



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de justice et police DFJP
Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : annemarie.gasser@bj.admin.ch

Fribourg, le 22 février 2022

2022-165

Avant-projet d'ordonnance sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (ordonnance sur le casier judiciaire ; OCJ) - Consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Par courrier du 23 novembre 2021, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre, et nous vous remercions. Nous nous déterminons comme suit.

1. En général

Le Conseil d'Etat fribourgeois soutient l'avant-projet d'ordonnance sur le casier judiciaire VOSTRA (OCJ). Nous saluons en particulier l'abrogation de la réglementation du casier judiciaire dans le Code pénal (CP ; RS 311.0). Ainsi, l'ensemble des dispositions y relatives pourront être recherchées dans le même texte légal.

Cet avant-projet d'ordonnance risque toutefois d'avoir des incidences au niveau pratique. En effet, la saisie de la décision dans VOSTRA devra s'accompagner d'une mise à disposition d'une copie électronique des décisions. Compte tenu de l'avancement des projets e-justice, nous constatons que la réalisation de cette exigence impliquera une surcharge non négligeable du travail pour les secrétariats jusqu'à l'instaurant d'une digitalisation effective des dossiers. Enfin, l'utilisation de la nouvelle plateforme nécessitera une formation des collaborateurs qui y ont accès. Au niveau des incidences sur l'informatique cantonal, il s'agira en particulier de réaliser des interfaces au bénéfice des services cantonaux qui utilisent les données du casier judiciaire informatique.

2. En particulier

> *Ad. art. 8*

Nous remarquons qu'à travers les conditions énumérées à l'art. 8 OCJ, le Service du casier judiciaire devra estimer pour chaque autorité quel nombre de raccords individuels est raisonnable. Or, nous craignons que ledit service procède à une interprétation restrictive (en particulier des conditions de l'art. 8 al. 1 let. e OCJ) des besoins d'accès, péjorant ainsi le traitement des demandes de naturalisation au niveau cantonal.

En outre, nous craignons que ces accès soient retirés aux cellules judiciaires et que le Ministère public soit doté d'un service centralisé qui aurait pour tâche de gérer l'ensemble des accès à VOSTRA. Ce serait en effet méconnaître les besoins de la cellule du Procureur de permanence, qui doit pouvoir disposer à tout moment et immédiatement d'un extrait du casier judiciaire. Nous estimons que cela serait aussi une perte d'efficacité, car l'établissement de l'extrait de jugement ne serait plus opéré par la personne qui connaît le dossier. Enfin, ce serait ignorer que l'établissement d'un extrait de jugement s'inscrit dans un processus lié à l'entrée en force de la décision, impliquant aussi la communication de celle-ci à différentes autorités ainsi que la gestion des séquestres notamment.

Enfin, nous ne souhaitons pas que la notion d'autorité concernée à l'alinéa 1 soit interprétée comme se référant uniquement aux autorités d'exécution des peines et mesures, comme le Service cantonal de l'exécution des sanctions pénales et de la probation (ci-après : SESPP) à Fribourg. En effet, dans notre canton, il est prévu qu'il appartient à l'EDFR et non au SESPP d'accomplir un certain nombre de tâches mentionnées à l'art. 45 al. 1 let. d LCJ. Partant, la formulation de l'ordonnance ne doit pas empêcher le maintien de la répartition des tâches spécifiques au canton de Fribourg entre l'EDFR et le SESPP.

> *Ad. art. 25*

En lien avec cette disposition, nous déplorons qu'il ait été renoncé à doter l'application VOSTRA d'un avis signalant aux ministères publics menant déjà une procédure pénale qu'une nouvelle procédure pénale en cours a été saisie ainsi que d'un avis signalant à la nouvelle autorité compétente qu'une procédure pénale en cours [lui] a été déléguée.

La communication entre les autorités de poursuite pénale ne fonctionne actuellement pas encore à satisfaction. VOSTRA pourrait dès lors permettre de mettre en place une information automatisée entre les autorités. Nous regrettons que l'utilisateur n'ait pas été entendu sur ce point et que des considérations financières et/ou informatiques écartent une solution qui est attendue et qui permettrait de gagner en efficacité.

> *Ad. art. 33 et 34*

Le délai d'une semaine prévu à l'art. 33 de l'avant-projet pour inscrire un jugement dans VOSTRA dès consultation de l'entrée en force apparaît beaucoup trop court et nous semble utopique. En effet, la saisie dans Tribuna, puis l'envoi au Service du casier judiciaire pour que les collaborateurs dudit service procèdent à son inscription définitive nécessite plus de temps.

En outre, les délais fixés aux articles 33 et 34 de l'avant-projet sont difficilement conciliables avec la réalité des faits. En effet, les contrôles à effectuer pour s'assurer que les décisions rendues et justifiant l'établissement d'un extrait de jugement (annuellement de l'ordre de 3'000 à 4'500 ordonnances pénales pour une autorité de la taille du Ministère public fribourgeois) sont définitives (délai de notification par l'office postal, délai de garde, délai différent d'opposition par le Procureur général, éventuelle erreur d'adressage de l'opposition, etc.) militent en faveur d'une application modérée de l'art. 8 du projet en maintenant un nombre suffisant d'utilisateurs.

> *Ad. art. 50*

Nous constatons que cette disposition comprend uniquement les autorités fédérales et cantonales compétentes en droit des étrangers alors que les autorités de naturalisation n'y figurent pas.

Or, il nous semble problématique que les autorités de naturalisation ne soient pas elles aussi expressément mentionnées dans le texte, dans la mesure où – comme en droit des étrangers – l'octroi de la naturalisation suisse est soumis *de jure*, par le droit fédéral de surcroît (LN ; RS 141.0, OLN ; RS 141.01 et Manuel sur la nationalité), à l'absence de mise en danger de l'ordre et de la sécurité publics ou des relations internationales ainsi qu'à l'absence de condamnation pénale.

Dans le même sens, nous relevons aussi que les autorités de naturalisation cantonales et le Secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM) sont expressément mentionnées à l'art. 46, lettres f, chiffre 1, et g de la Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (ci-après : LCJ).

> *Ad. art. 58*

Cette disposition prévoit une communication journalière aux services cantonaux des migrations, des jugements et procédures pénales en cours suisses nouvellement saisis à l'encontre d'un étranger domicilié en Suisse. Les autorités de naturalisation semblent toutefois a priori exclues de cette communication d'office.

Nous estimerions cependant opportun que cette communication leur soit également parvenue, notamment à travers une notification automatique pour les (seuls) candidats étrangers à la naturalisation.

En outre, nous estimons que dans la plupart des situations, la communication prévue à l'alinéa 4 – prévue dans son principe par la LCJ - sera superfétatoire, dans la mesure où les jugements et rapports de police sont d'ores et déjà transmis d'office aux services de migration, conformément aux dispositions de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). Cependant, il nous semble plausible que cette communication via le Service du casier judiciaire se révèle pertinente lorsque l'affaire se sera déroulée dans un autre canton que le canton du domicile du ressortissant étranger.

> *Ad. art. 60*

Selon l'art. 63 al. 1 LCJ, le service du casier judiciaire communique aux autorités cantonales chargées de l'exécution de la LArm, les jugements suisses et les procédures pénales en cours dès leur saisie dans VOSTRA, lorsqu'ils concernent une personne inscrite avec son no AVS dans le système d'information relatif à l'acquisition d'armes à feu. L'art. 60 de l'avant-projet OCJ précise la mise en œuvre de ces communications, avec notamment une communication quotidienne des numéros AVS des personnes enregistrées dans VOSTRA.

Il sied de relever que la saisie des numéros AVS ne pourra se faire que lorsque la technique le permettra, et uniquement pour les nouvelles demandes liées à l'acquisition d'armes, ou le séquestre d'armes. Il ne sera en effet pas possible au Bureau des armes et explosifs de la Police cantonale (ci-après : BAE) de saisir rétroactivement tous les numéros AVS des personnes détentrices d'armes en raison de leur volumétrie (selon notre estimation, le canton compte environ 15'000 détenteurs d'armes). Par ailleurs, il est indéniable que cette transmission des données judiciaires au BAE occasionnera une sensible augmentation de travail, difficilement quantifiable en l'état, dès lors que la connaissance de ces jugements est de nature à générer l'ouverture de procédures administratives visant à déterminer la capacité d'un détenteur d'armes à pouvoir les conserver.

> *Ad. Annexes*

Selon les annexes de l'avant-projet, il nous semble en outre que les autorités de naturalisation n'auront pas accès à certaines données importantes pour la mise en œuvre du droit de la nationalité, qui leur permettent actuellement de mettre en œuvre les tableaux du Manuel du SEM, à savoir :

- > la date probable à laquelle le jugement cessera de figurer sur les extraits et l'indication de la règle de calcul des délais pendant lesquels les données figureront sur les extraits (chiffres 1.4.6 et 1.4.7, annexe 1 OCJ);
- > les date à laquelle les jugements devraient cesser de figurer sur l'extrait (chiffre 5, annexe 2, OCJ).

Nous ne pouvons finalement manquer de relever que cette difficulté liée au calcul des délais est forcément accrue pour les autorités de naturalisation, lesquelles ne sont pas des autorités de poursuite pénale. Cette situation serait d'autant plus problématique que l'ensemble du dispositif de l'art. 4 al. 2 OLN s'articule autour des délais d'élimination d'office.

Dans ces conditions, nous estimerions invraisemblable que les autorités de naturalisation n'aient pas accès aux dates précitées. Cas échéant, un grand pan de leurs activités s'en retrouverait extrêmement compliqué, voire encore très ralenti, car les autorités de naturalisation devraient aller chercher ces informations auprès des autorités pénales, causant ainsi des engorgements inutiles.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation et nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de nos respectueuses salutations.

Au nom du Conseil d'Etat :

Olivier Curty, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle, le Service de la justice, le Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation, le Service de la population et des migrants, l'Établissement de détentions fribourgeois et la Police cantonale ;

à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, pour elle et le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil ;

à la Direction des finances, pour elle, le Service du personnel et d'organisation, le Service de l'informatique et des télécommunications et l'Administration des finances ;

à la Chancellerie d'Etat.