

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

**A-Post Plus**  
Bundesamt für Polizei  
Guisanplatz 1A  
3003 Bern

26. Februar 2020

### **Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

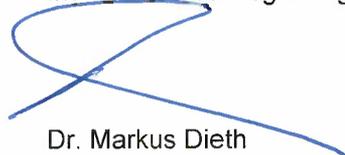
Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns zur Vernehmlassung des obengenannten Geschäfts eingeladen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst die Umsetzung der drei genannten Abkommen und stimmt den beiden Bundesbeschluss-Entwürfen über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen ausdrücklich zu. Wir erachten die Abkommen als wichtige Instrumente, die es den Schweizer Justiz- und Polizeibehörden ermöglichen, Terrorismus und grenzüberschreitende Kriminalität wirksam zu bekämpfen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dr. Markus Dieth  
Landammann



Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 20. März 2020

**Eidg. Vernehmlassung; Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 wurden das Departement Inneres und Sicherheit (DIS) vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingeladen, sich zur eingangs erwähnten Vorlage vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat begrüsst die Bestrebungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, den internationalen Abgleich von biometrischen Daten zu verbessern. Die vorgesehenen Abkommen würden einen grossen Mehrwert in der Aufklärung und Bekämpfung von schweren Straftaten mit sich bringen, was insbesondere die Arbeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden unterstützt. Der Regierungsrat stimmt deshalb den drei Abkommen zu.

Allerdings ist aus Sicht des Regierungsrates zu prüfen, ob die in Art. 357 Abs. 2 lit. a Ziff. 4 des Strafgesetzbuch bezeichneten Polizeibehörden auch den Abgleich von DNA-Profilen ab Personen sollen beantragen können. Eine direkte Anfragemöglichkeit der Polizeibehörden an fedpol würde zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Abgleichvorgangs beitragen. Die Ausführungen des erläuternden Berichts schliessen die Abfragemöglichkeit der Polizeibehörden für DNA-Profile ab Personen (gemäss Art. 255 Abs. 1 litt. a–c StPO) aus, weil diese Profilerstellung den Staatsanwaltschaften oder Gerichten vorbehalten sind.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
EJPD

Per E-Mail (in Word und PDF):  
olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

Ihr Zeichen:

25. März 2020

Unser Zeichen: 2019.POMGS.822

RRB Nr.: 313/2020

Direktion: Sicherheitsdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten  
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

## 1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Bern begrüsst die Bestrebungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD), den internationalen Abgleich von biometrischen Daten zu verbessern. Die vorgesehenen Abkommen würden einen grossen Mehrwert in der Aufklärung und Bekämpfung von schweren Straftaten mit sich bringen, was insbesondere die Arbeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden unterstützt. Der Regierungsrat des Kantons Bern stimmt deshalb den drei Abkommen zu. Er gibt lediglich den nachfolgenden Antrag zur eingehenden Prüfung zu bedenken.

## 2. Antrag

Es ist zu prüfen, ob die in Artikel 357 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 Strafgesetzbuch bezeichneten Polizeibehörden auch berechtigt sind, den Abgleich von DNA-Profilen ab Personen beantragen zu können. Eine direkte Anfragemöglichkeit der Polizeibehörden würde zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Abgleichsvorgangs beitragen. Die bisherigen Ausführungen (Seite 39 des erläuternden Berichts) zu diesem Artikel schliessen die Abfragemöglichkeit der Polizeibehörden für DNA-Profile ab Personen (ge-

mäss Art. 255 Abs. 1 Bst. a-c StPO) aus, weil diese Profilerstellung den Staatsanwaltschaften oder Gerichten vorbehalten sind.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**



Christoph Ammann  
Regierungspräsident



Christoph Auer  
Staatschreiber

Verteiler

- Sicherheitsdirektion
- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
- DAS
- Justizleitung

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Bern

Per E-Mail an:  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Liestal, 24. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft befürwortet die Umsetzung der erwähnten Abkommen. Aus der Sicht der Strafverfolgungsbehörden werden das Ziel der Vernetzung bestimmter Schweizer Informationssysteme mit Systemen anderer europäischer Länder (Prümer Zusammenarbeit), die Möglichkeit der Datenabfrage in der Eurodac-Datenbank sowie das PCSC-Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika sehr begrüsst. Die Möglichkeit eines vereinfachten und geregelten Austauschs von DNA- und Fingerabdruckdaten sowie von Fahrzeug- und Halterdaten ist sehr hilfreich für die wirksame Bekämpfung der Kriminalität in der Schweiz. Mit Hilfe dieser Instrumente lassen sich mehr Straftaten aufklären, wie Beispiele aus dem benachbarten EU-Ausland zeigen.

Wir erwarten, dass die schweizerischen und die ausländischen Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit des automatisierten Abgleichs intensiv nutzen und häufigere Abgleiche von biometrischen Daten anfordern werden, um hängige Verfahren abzuschliessen. Der Kanton Basel-Landschaft ist aufgrund seiner geografischen Lage im Dreiländereck Schweiz-Frankreich-Deutschland regelmässig mit Straftaten konfrontiert, bei denen die Tatverdächtigen die grüne Grenze zwischen der Schweiz und der EU nutzen. Es ist davon auszugehen, dass die fraglichen Täter/Tätergruppierungen beidseitig der Grenzen Straftaten begehen. Daher gehen wir von einer deutlichen Zunahme der Treffer aus.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Hinweisen dienen zu können, und bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Hochachtungsvoll



Isaac Reber  
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD

per E-Mail an:  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Basel, 25. März 2020

**Regierungsratsbeschluss vom 24. März 2020**

**Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2020 von Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter wurden dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt Bericht und Entwurf zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten unterbreitet.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt die Genehmigung und Umsetzung der drei Abkommen begrüsst.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Elisabeth Ackermann  
Präsidentin

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin



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  
Madame la Conseillère fédérale  
Karin Keller-Sutter  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Document PDF et Word à :*  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

*Fribourg, le 23 mars 2020*

**Approbation et mise en oeuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves - Procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la procédure de consultation citée en titre, qui a suscité notre plus grand intérêt. Dans le délai imparti jusqu'au 31 mars 2020, le Conseil d'Etat fribourgeois vous fait part, ci-après, des remarques suivantes.

***En général***

La mise en réseau des bases de données nationales des Etats, avec la consultation automatisée de données dactyloscopiques et de profils d'ADN, entraînera un renforcement de la coopération transfrontalière entre la Suisse et l'UE respectivement entraînera une amélioration dans l'échange d'informations entre la Suisse et les Etats-Unis. Elle permettra de lutter plus efficacement contre la commission d'infractions pénales graves, dont le terrorisme, le crime organisé et la criminalité transfrontalière qui sont expressément mentionnés. Ces accords permettront l'augmentation du nombre de « hits » et donc une amélioration du taux d'élucidation cantonal.

Le Conseil d'Etat fribourgeois soutient dès lors vivement la conclusion des deux accords avec l'UE concernant Prüm et Eurodac, ainsi que l'accord PCSC avec les États-Unis.

***En particulier***

> Ad art. 356 CP

S'agissant de l'article 356 al. 2 CP, le texte ne reprend que les données dactyloscopiques en accord avec la décision européenne 615 datant de 2008, ce qui ne reflète cependant pas la réalité actuelle, ni la formulation correcte au niveau de l'alinéa 1, à savoir le fait de parler de « données biométriques ». La proposition serait d'adapter l'alinéa 2 en remplaçant « *dactyloscopiques* » par « *biométriques* » et de commencer le texte de l'alinéa par : « *En vertu notamment de l'art 9...* ».

> Ad loi sur fédérale sur les profils ADN

S'agissant de la modification prévue de l'art 13a al. 2 de cette loi, l'autorité ayant compétence pour ordonner l'établissement d'un profil ADN des personnes est le Ministère public cantonal, comme précisé dans les différents ATF sur ce sujet. Une fois l'établissement du profil ordonné, il serait plus opportun que ce soit les autorités de police qui puissent décider quels profils de personnes devraient être échangés selon Prüm. Il s'agit d'ailleurs de la pratique déjà appliquée actuellement pour ce type d'échanges. D'ailleurs, sur ce point, nous relevons que le rapport explicatif omet cet aspect puisqu'il parle d'échanges automatiques de tout profil de traces et de personnes n'ayant donné aucun hit dans les bases de données de police (ad p. 20).

***Conséquences opérationnelles, financières et en personnel***

La mise en œuvre de ces accords nécessitera une participation financière de la Confédération à hauteur de quelque 15 millions de francs (ad rapport, page 46). Certes ces montants sont justifiés par la mise à niveau des bases de données nationales et l'engagement de personnel auprès de fedpol notamment qui agira comme point de contact. Il n'empêche que le rapport mentionne que, vu « *l'accroissement attendu des informations pouvant aider à la résolution d'enquêtes, les cantons devront prévoir les ressources policières et judiciaires suffisantes afin de traiter celles-ci* » (ad rapport, page 48).

Les processus de détail n'étant pas définis dans cet accord-cadre, le Conseil d'Etat fribourgeois relève qu'il est donc impossible de chiffrer les conséquences en personnel du point de vue de la charge administrative ou au niveau des enquêtes, tend pour le Ministère public que pour la Police cantonale. S'agissant des enquêtes, l'augmentation de la charge de travail dépendra principalement de la complexité des mesures à entreprendre et de la charge de travail momentanée des domaines concernés (ex. commissariat criminel, brigade mœurs et maltraitances, brigade des stupéfiants).

Aucune projection précise ne peut être actuellement faite sur la masse de travail engendrée par une éventuelle décision de traiter les cas de manière rétroactive (30 ans de traces digitales, 20 ans de traces ADN), si ce n'est qu'elle sera considérable si toutes les traces sont injectées simultanément dans tous les pays d'Europe (près de 1000 « hits » pour le canton de Fribourg, par extrapolation). Il faut relever à cet égard que l'augmentation conséquente des concordances portera non seulement sur les affaires « actuelles » mais provoquera aussi d'éventuelles avancées dans la résolution de cas demeurés non élucidés (les fameux « cold cases »).

Un exemple de surcharge administrative est l'échange en deux phases prévu par la décision européenne 615, qui comprend 1) la réception des « hits » automatiques et 2) échanges des informations personnelles par assistance administrative (art 3 à 5). Cette 2<sup>ème</sup> phase risque de provoquer une surcharge administrative difficilement mesurable sachant que pour certains pays, ces demandes doivent se faire par commission rogatoire (l'ADN en France par exemple). Un autre sera le degré effectif d'automatisation des comparaisons (par le canton au cas par cas ou par fedpol de manière automatique), qui selon le modèle choisi pourra impacter la charge administrative de la gestion des traces au niveau international.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation et nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Anne-Claude Demierre  
Présidente



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat

*Pour contribuer à la distanciation sociale, tous les courriers du Conseil d'Etat sont actuellement distribués uniquement par courriel ; sur demande un acte avec signature manuscrite pourra être obtenu à la Chancellerie d'Etat à l'issue de l'épidémie de coronavirus ; nous vous remercions de votre compréhension*



## Le Conseil d'Etat

1499-2020

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

**Concerne : approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a bien reçu votre courrier du 13 décembre 2019, par lequel vous avez invité le gouvernement cantonal à se prononcer dans le cadre de la procédure de consultation citée en marge, et il vous en remercie.

Après un examen attentif de l'ensemble des documents transmis, nous considérons comme indispensable pour l'administration de la justice et la sécurité de la population le fait de pouvoir effectuer une comparaison rapide des profils ADN et des empreintes digitales à l'échelle internationale.

Cette nécessité s'inscrit d'autant plus dans la réalité du canton de Genève qui, par sa situation géographique, économique, ainsi que par ses autres caractéristiques propres, s'avère spécialement et considérablement impacté par la criminalité transfrontalière, notamment en matière de criminalité organisée

Ainsi, notre Conseil se déclare particulièrement favorable à l'approbation et à la mise en œuvre du projet de coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne, ainsi que de l'accord PCSC (Cooperation in Preventing and Combating Serious Crime) avec les Etats-Unis d'Amérique.

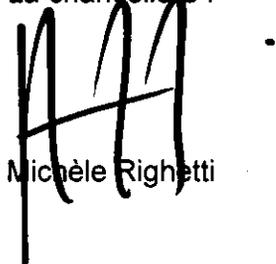
Nous relevons toutefois, d'une part, l'importance de la protection des données dans le cadre des échanges d'informations fondés sur ces instruments et, d'autre part, qu'il conviendra de veiller à ce que les profils ADN et les empreintes digitales ne puissent pas être collectés à d'autres fins que celles visées dans ces accords. En effet, seules les données absolument nécessaires doivent être recueillies et transmises à l'Etat destinataire, qui doit en outre avoir un niveau suffisamment élevé de protection des données.

En ce qui concerne spécifiquement l'accord PCSC, notre Conseil estime que la Suisse devrait, à cette occasion, rappeler aux Etats-Unis son opposition de principe à la peine de mort.

Nous vous remercions d'ores et déjà de l'attention que vous voudrez bien prêter aux observations de notre Conseil et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Rodgers

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Glarus, 24. März 2020  
Unsere Ref: 2019-272

**Vernehmlassung i. S. Genehmigung und Umsetzung des mit der EU geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

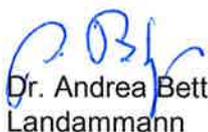
Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Mit der Genehmigung der drei Abkommen wird der internationale Datenaustausch zwecks Verbrechensbekämpfung verbessert und dadurch die Strafverfolgung wirksamer. Eine höhere Aufklärungsquote nützt zudem in präventiver Hinsicht mehr als das Androhen von schwereren Sanktionen. Es sind aber weitere Massnahmen erforderlich, um die Verfolgung von Straftaten über die Landesgrenzen hinaus effizienter und effektiver gestalten zu können. Nach wie vor erweisen sich innerhalb der Schweiz aktuell die Hürden zur Erstellung von DNA-Profilen von tatverdächtigten und verurteilten Personen als eher hoch. Mit der laufenden Revision der Strafprozessordnung könnte hier der Bundesgesetzgeber angemessene Korrekturen schaffen und dadurch auch die Wirkung der vorliegenden Abkommen verbessern.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Dr. Andrea Bettiga  
Landammann

  
Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

versandt am: **25. März 2020**



Sitzung vom  
3. März 2020

Mitgeteilt den  
4. März 2020

Protokoll Nr.  
129

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen  
Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und  
des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über  
die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 erhalten die Kantone Gelegenheit, sich zu er-  
wähntem Geschäft zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die uns zugesandte Dokumentation haben wir geprüft. Die Regierung verzichtet auf  
eine Stellungnahme zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen  
Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-  
Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkom-  
mens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straf-  
taten.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

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

Par email : [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Delémont, le 20 mars 2020

**Approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les Etats-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves : ouverture de la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura accuse réception de votre courrier du 13 décembre 2019 relatif à la procédure de consultation notée sous rubrique et il vous remercie de l'avoir consulté.

La coopération Prüm est indispensable à la lutte contre la criminalité transfrontalière. Elle ne peut qu'être fortement soutenue et encouragée par les autorités politiques. Elle permettra, de manière plus systématique et automatique, par une mise en réseau des systèmes, de consulter les bases de données des pays de l'Union Européenne participants. L'accord relatif à la coopération Prüm ne précise pas la liste d'infractions définie pour l'échange avec Prüm, ce qui est une bonne chose également et va faciliter l'échange automatique d'informations d'une part et, d'autre part, nous autoriser l'accès à d'autres bases de données européennes (Eurodac).

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura relève que les contributions financières prévues dans le rapport explicatif pour les cantons concernent uniquement les coûts d'exploitation et d'entretien des systèmes (voir pt 6.1.1, page 43), les frais d'investissement et de personnel étant eux à la charge de la Confédération, pour ce qui est du personnel de la Confédération. Le chiffre de 3 mios francs/an est articulé à la page 47, montant à répartir entre les cantons suisses. Nous attendons une analyse plus détaillée des coûts avant de nous prononcer sur ce point. Selon le rapport, elle est prévue pour fin 2020.

Concernant l'accord avec les Etats-Unis d'Amérique (PCSC), il prévoit la consultation des bases de données de mesures signalétiques (ADN et empreintes) entre la Suisse et les USA pour la prévention et l'investigation des infractions pénales graves et si des circonstances particulières et légalement valables liées à une personne donnée le justifie.

Une liste de 34 infractions pénales pour lesquelles les demandes sont possibles est également annexée à cet accord. Y figurent notamment le terrorisme et les actes liés au terrorisme, le meurtre et les lésions corporelles graves, le viol et autres infractions sexuelles graves, le cambriolage, le trafic de stupéfiant ou la cybercriminalité. Cette liste d'infractions est cohérente, proportionnée et va engendrer de nombreux échanges dans des domaines pour lesquels le Jura pourrait être concerné (par exemple : cybercriminalité).

De tels accords, qui vont dans le sens d'une amélioration des échanges entre les pays pour la sécurité et la résolution d'affaires criminelles à caractère international, sont donc fortement soutenus avec une mise en application dans les plus courts délais.

De manière globale, la mise en œuvre par la Suisse des accords tels Prüm, Eurodac et PCSC (USA) est la bienvenue. Ces accords représentent une plus-value indéniable pour l'ensemble du système judiciaire suisse.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous présente, Madame la Conseillère fédérale, ses salutations les plus respectueuses.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Martial Courtet  
Président



  
Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État



**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Zustellung per Mail  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Bundesamt für Polizei

Luzern, 24. März 2020

Protokoll-Nr.: 311

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrter Herr Wuilloud  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Genehmigung und Umsetzung der oben erwähnten Abkommen und Protokolle. Insbesondere die Prümer Zusammenarbeit wird es erlauben, Ermittlungen effizienter und rascher durchzuführen sowie zur Fahndung ausgeschriebene Personen einfacher zu lokalisieren.

Freundliche Grüsse

  
Paul Winiker  
Regierungsrat



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

**PER E-MAIL**

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 31. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten. Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie den Kanton Nidwalden in der erwähnten Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Für diese Möglichkeit zur Mitwirkung möchten wir uns herzlich bedanken.

Vorab möchten wir festhalten, dass das Ziel der Vernetzung bestimmter Schweizer Informationssysteme mit Systemen anderer europäischer Länder (Prümer Zusammenarbeit), die Möglichkeit der Datenabfrage in der Eurodac-Datenbank sowie das PCSC-Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika sehr begrüsst wird.

Die Möglichkeit, dass in Zukunft biometrische Daten (Fingerabdrücke und DNA-Profile) mit den Daten in den Informationssystemen anderer Länder automatisiert abgeglichen werden können, wird als Vereinfachung der Abläufe und der Kommunikation angesehen. Wie in den Vernehmlassungsunterlagen beschrieben, sind heute teilweise die Antwortzeiten bei Anfragen sehr lange und können sich über mehrere Monate oder Jahre erstrecken. Da in der Regel nur bei positiven Ergebnissen eine Antwort erfolgt, kann auch nicht in Erfahrung gebracht werden, ob durch die angefragte Nation ein Abgleich durchgeführt wurde oder nicht. Zu diesem Zweck müsste bei jedem Land jeweils eine separate Nachfrage erfolgen, was sehr umständlich und aufwändig ist. Durch den automatisierten Abgleich kann diese Problematik behoben werden, was im Sinne einer effizienten Strafverfolgung von schweren Straftaten sehr zu begrüssen ist.

Trotzdem möchten wir auf zwei Vorbehalte zur Vorlage anmelden. Als erstes weisen wir darauf hin, dass beim Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika im Anhang ein Deliktskatalog angeführt wird, welcher vorgibt, wann eine Datenabfrage in dem jeweiligen Informationssystem getätigt werden darf. Bei der Prümer Zusammenarbeit wird kein Deliktskatalog erwähnt. Es ist daher aus unserer Sicht nicht klar ersichtlich in welchen Fällen eine Datenabfrage bei den Fingerabdrücken stattfinden darf. Diesbezüglich ist allenfalls um mögliche Unklarheiten zu beseitigen eine Präzisierung dahingehend anzubringen, dass eine Datenabfrage in allen Fällen zulässig ist, bei welchen auch die daktyloskopischen Daten erhoben werden dürfen., Dies bedeutet auch, dass eine Abfrage bei vermissten oder verstorbenen Personen zwecks



Stans, 31. März 2020  
Nr.

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten. Vernehmlassung

## 1 Sachverhalt

### 1.1

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 wurde der Kanton Nidwalden durch das Eidgenössische Finanzdepartement EFD zur Stellungnahme in Sachen Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten eingeladen.

### 1.2

Die Justiz- und Sicherheitsdirektion hat die Kantonspolizei, das Amt für Justiz und die Staatsanwaltschaft zum Mitbericht eingeladen und legt folgende Stellungnahme vor.

## 2 Erwägungen

### 2.1

Momentan können die schweizerischen Polizeibehörden für die Erlangung von Informationen zu DNA-Profilen oder Fingerabdruckdaten auf internationaler Ebene nicht auf einen automatisierten Abgleich mit anderen nationalen Datenbanken in Europa zurückgreifen. Sie müssen in jedem Land einzeln nachfragen, ohne zu wissen, ob ein Land über relevante Informationen verfügt, und ohne Garantie, eine Antwort zu erhalten. Die Vernetzung gewisser schweizerischer Informationssysteme (DNA-Profile, Fingerabdruckdaten, Fahrzeugdaten) mit anderen europäischen Staaten (Prümer Zusammenarbeit) kann diese Lücke schliessen. Sie wird es erlauben, innert kurzer Zeit festzustellen, welche ausländischen Behörden über relevante Informationen verfügen, und sich positiv auf die Ermittlung und Identifizierung gesuchter, vermisster oder verstorbener Personen auswirken sowie auf die entsprechende Informationsbeschaffung. Sie wird es also ermöglichen, Ermittlungen gezielter durchzuführen.

### 2.2

Die Eurodac-Datenbank enthält Fingerabdruckdaten von Drittstaatsangehörigen, die in einem Dublin-Staat ein Asylgesuch stellen oder die beim Versuch, illegal in den Dublin-Raum einzureisen, in Gewahrsam genommen werden. Im Juni 2013 haben das Europäische Parlament und der Rat der EU die Eurodac-Verordnung verabschiedet. Diese Verordnung umfasst die Bestimmungen für den Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf die Daten in der Eurodac-Datenbank. Diese Bestimmungen gelten, im Gegensatz zur restlichen Verordnung, nicht als

Da zu Beginn der Möglichkeit des Datenaustauschs der aktuelle Datenbankbestand mit den ausländischen Systemen gegenseitig abgeglichen werden muss, ist es sehr wahrscheinlich, dass es während der ersten Zeit zu einer Häufung von Treffermeldungen kommen wird. Es ist nicht möglich die Anzahl dieser Übereinstimmungen ("Hits") vorgängig zu beziffern. Auf jeden Fall müssen diese "Hit-Meldungen" durch den jeweiligen Kanton bzw. das betroffene Polizeikorps abgearbeitet werden. Die Treffermeldungen sind zu überprüfen und in Berichtform an die zuständige Behörde zu rapportieren, was in der Regel zu weiteren Ermittlungshandlungen seitens der Strafbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, etc.) führt. Der personelle Mehraufwand aufgrund dieser Umstände kann für diese zeitlich befristete Initialphase nicht abgeschätzt werden.

Es kann aber davon ausgegangen werden, dass im anschliessenden Normalbetrieb der Systeme der personelle Aufwand (insbesondere bei der Kantonspolizei) nur gering höher als beim aktuellen nationalen Datenabruf sein wird.

## 2.7

Aus diesen Gründen wird die Vorlage im Sinne des Anhangs unterstützt.

## Beschluss

Die Stellungnahme zur Vernehmlassung in Sachen Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümmer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten erfolgt im Sinne des Anhangs.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Nationalrat Peter Keller
- Ständerat Hans Wicki
- Justiz- und Sicherheitsdirektion (elektronisch im Mandant STK)
- Direktionssekretariat Justiz- und Sicherheitsdirektion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber-Stv.

Identifizierung möglich ist, wie dies auch in den Vernehmlassungsunterlagen explizit erwähnt und aufgeführt ist. Bei DNA-Profilen ist eine Regelung vorhanden. Dies entspricht dem aktuellen Standard und ist unbedingt beizubehalten.

Als zweites verweisen wir auf den neuen Art. 357 Abs.1 lit. a des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, StGB; SR 311.0), der regelt, welche Behörden ein Ersuchen bei den Prüm-Partnerstaaten stellen können. Gemäss dem Wortlaut dürfen dies, soweit es um DNA-Profile geht, diejenigen Behörden, welche nach Art. 198 i.V.m. Art. 255 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) zur Anordnung von Erstellung und Abgleich solcher Profile befugt sind. Dies bedeutet im konkreten Fall, dass bei DNA-Spuren die Polizei befugt ist den Abgleich in Auftrag zu geben. Bei DNA-Profilen von Personen kann ein solcher Abgleich aber nur durch die Staatsanwaltschaft in Auftrag gegeben werden. Dies würde die heutige Praxis, in der Abgleiche von DNA-Spuren und Personenprofilen über den Interpol-Kanal von der Polizei in Auftrag gegeben werden können, erschweren. Daher soll im Gesetzesartikel klar geregelt werden, dass die Polizei auch bei DNA-Profilen von Personen (Wangenschleimhautabstrich) den Abgleich in den Datenbanken in Auftrag geben darf.

Zusammenfassend halten wir fest, dass das mit der Europäischen Union geschlossene Abkommen über die Prüm Zusammenarbeit, das Eurodac-Protokoll und das mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossene Abkommen über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten sehr begrüsst wird. Um mögliche Missverständnisse zu verhindern, aber noch die Präzisierungen gemäss den obigen Ausführungen anzubringen. Zudem ist es für eine effiziente Strafverfolgung aus unserer Sicht unerlässlich, dass die heutige Praxis bezüglich Abgleich von DNA-Spuren und Personenprofilen beibehalten wird und die Polizei die entsprechenden Abgleiche direkt in Auftrag geben kann.

Aufgrund dieser Überlegungen befürworten wir die Vorlage. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei Ihren weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Alfred Bossard  
Landammann



lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:  
- [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, SJD

**Per E-Mail an:**

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.3680  
Unser Zeichen: db

Sarnen, 22. November 2019

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Stellungnahme.**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, *geschätzte Karin*  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Wir haben den Entwurf insbesondere aus polizeilicher und datenschutzrechtlicher Sicht geprüft.

Trotz datenschutzrechtlicher Bedenken unterstützen wir aus polizeilicher Sicht die Abkommen. Bezüglich Umsetzung beantragen wir eine Regelung im StGB, wonach auch die Polizei den Abgleich von DNA-Profilen in den Datenbanken in Auftrag geben kann.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Ausführungen

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad  
Regierungsrät

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Datenschutzbeauftragter der Kantone Schwyz, Obwalden und Nidwalden
- Kantonspolizei
- Amt für Justiz
- Staatskanzlei



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 17. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesbeschlusses zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit und des Eurodac-Protokolls sowie des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Wir sind mit der Genehmigung und der Umsetzung der drei erwähnten Abkommen grundsätzlich einverstanden.

Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass eine justizielle Abwicklung auf dem Rechtshilfeweg durch die Staatsanwaltschaft nach Rechtshilfegesetz (SR 351.1; abgekürzt IRSG) weder automatisiert noch rasch möglich ist. In diesem Sinn sind die Ausführungen zur landesrechtlichen Umsetzung von Art. 5 des PCSC-Abkommens im erläuternden Bericht nach den Voraussetzungen des IRSG unklar (erläuternder Bericht Ziff. 3.5.2.1 zu Art. 5, S. 33) bzw. dahingehend zu verstehen, dass sie die polizeiliche – und nicht die justizielle – Rechtshilfe betreffen (vgl. Art. 359 Abs. 2 Bst. c E-StGB).

Wir stellen ausserdem fest, dass die Vernetzung von Informationssystemen im Bereich der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr auf verschiedenen Ebenen vorangetrieben wird. Zu denken ist insbesondere an Projekte wie die Nationale Abfrageplattform der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS), den Aufbau eines kriminalpolizeilichen Informationsverbundes («ostpol» sowie Stadt- und Kantonspolizei Zürich) oder die interkantonale bzw. interbehördliche Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen im Bereich der seriellen Kriminalität (PKNW). Auch wenn all diese Initiativen grundsätzlich zu begrüßen sind, stellt sich doch



die Frage, ob die Koordination der in diese Richtung zielenden Vorhaben hinreichend sichergestellt ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann  
Präsidentin

Canisius Braun  
Staatssekretär



**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

## **Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Bundesamt für Polizei fedpol  
Internationale Polizeikooperation  
Internationale Beziehungen und  
Stab  
Nussbaumstrasse 29  
3003 Bern

24. März 2020

### **Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, zu den oben genannten Abkommen Stellung zu nehmen. Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns wie folgt:

#### 1. Notwendige Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten

Kriminalität kennt keine Landesgrenzen. Zur Beschleunigung der Ermittlungen und zur Erkennung von Zusammenhängen zwischen verschiedenen Straftaten ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den umliegenden Ländern und weiteren Staaten unerlässlich. Wir begrüssen daher die vorgesehene Vernetzung bestimmter Informationssysteme der Schweiz mit Systemen anderer europäischer Länder (das Fingerabdruck-Informationssystem, das DNA-Profil-Informationssystem und die Fahrzeug- und Fahrzeughalter-Datenbank), die Möglichkeit der Datenabfrage in der Eurodac-Datenbank sowie den automatisierten Austausch von DNA-Profilen und Fingerabdrücken zwischen der Schweiz und den USA.

#### 2. Konzentration der Strafverfolgungsbehörden auf die Ermittlungsarbeit

Die Möglichkeit, biometrische Daten (Fingerabdrücke und DNA-Profile) mit den Daten in den Informationssystemen anderer Länder automatisiert abzugleichen, stellt eine erhebliche Vereinfachung der Abläufe dar und dient einer effizienteren Strafverfolgung.

Heute muss teilweise mehrere Monate gewartet werden, bis auf Anfragen über den Interpol-Kanal geantwortet wird. Auch erfolgt in der Regel lediglich bei einem positiven Ergebnis eine Antwort. Den Schweizer Behörden ist deshalb regelmässig nicht bekannt, ob der Abgleich im konkreten Fall negativ war oder ob der angefragte Staat den Abgleich nicht vorgenommen hat. Um diesbezüglich eine verlässliche Information zu erhalten, haben die Strafverfolgungsbehörden heute jedes Land einzeln entsprechend anzufragen. Die Abläufe erweisen sich im Alltag als umständlich und aufwändig. Die vorgeschlagene Ermächtigung zum automatisierten

Abgleich beseitigt die geschilderten Schwierigkeiten (zumindest teilweise, vgl. Ziffer 3). Die Bestimmungen entlasten die Strafverfolgungsbehörden von unnötigen Administrativarbeiten und ermöglichen ihnen die Konzentration auf die eigentliche Ermittlungstätigkeit. Damit verfolgt die Vorlage einen Zweck, der im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt. Die konkret vorgeschlagene Ausgestaltung der Bestimmungen erweist sich darüberhinaus als verhältnismässig.

### 3. Konkreter Ergänzungsvorschlag

In Verbindung mit der geltenden Regelung in der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) beurteilen wir die vorgeschlagene Formulierung von Artikel 357 Absatz 1 Buchstabe a des Vorentwurfs (VE) zum StGB kritisch: Die Bestimmung definiert, welche Behörden befugt sind, ein Ersuchen an die nationale Kontaktstelle (Bundesamt für Polizei, fedpol) zu stellen. Soweit es um DNA-Profile geht, dürfen gemäss Artikel 13a Absatz 2 des VE zum DNA-Profilgesetz nur jene Behörden ein Ersuchen stellen, welche zur Anordnung von Erstellung und Abgleich solcher Profile befugt sind. Die StPO ermächtigt die Polizei zur Anordnung der nicht invasiven DNA-Probenahme bei Personen sowie zur Erstellung eines DNA-Profiles von tatrelevantem biologischen Material. Die Analyse einer bei einer Person abgenommenen DNA-Probe darf indessen nur durch die Staatsanwaltschaft oder das Gericht angeordnet werden (Art. 255 Abs. 2 Bst. a StPO).

Gestützt auf die in den Vorentwürfen vorgeschlagenen Regelungen würde dies bedeuten, dass die Polizei bei DNA-Spurprofilen befugt wäre, fedpol um einen Abgleich solcher Profile in den DNA-Profil-Informationssystemen der Vertragspartner zu ersuchen, bei den DNA-Personenprofilen hingegen wären einzig die Staatsanwaltschaft beziehungsweise die Gerichte dazu ermächtigt. Gegenüber der heutigen Praxis, nach der die Polizei über den Interpol-Kanal den Abgleich von DNA-Spurprofilen und von DNA-Personenprofilen in Auftrag geben kann, käme es zu einer unnötigen Verkomplizierung der Abläufe. Dies käme einem Rückschritt gleich und stünde unseres Erachtens im Widerspruch zum Zweck der Vorlage. Dies umso mehr, als die Analyse vorgängig gesetzeskonform durch die Staatsanwaltschaft beziehungsweise ein Gericht angeordnet wurde und es lediglich darum geht, die Polizei zu ermächtigen, bei fedpol direkt einen Abgleich zu beantragen.

Im Sinne einer effizienten Strafverfolgung ist es unerlässlich, dass die heutige Praxis bezüglich Abgleich von DNA-Spurprofilen und DNA-Personenprofilen beibehalten wird. Für die Betroffenen stellt dies keinen weitergehenden Grundrechtseingriff dar. Dementsprechend regen wir an, die vorgeschlagene Bestimmung zu ergänzen und die Polizei ausdrücklich zu ermächtigen, an fedpol direkt ein entsprechendes Ersuchen zu stellen.

### 4. Nötige Investitionen in die Digitalisierung zur Verhinderung und Aufklärung schwerer Straftaten

Die Kosten für den Betrieb und die Wartung der Systeme, welche auf rund 3 Mio. Franken pro Jahr geschätzt werden, gehen zu Lasten der Kantone. Wie hoch der Anteil des Kantons Solothurn sein wird, kann noch nicht beziffert werden. Aktuell bezahlt der Kanton Solothurn für die Anbindung an das vom Bund betriebene AFIS-System einen jährlichen Beitrag von rund 8'000 Franken. Auch die Kosten für allfällige Anpassungen der kantonalen Anfragesysteme sind durch die Kantone zu tragen. Wie hoch diese Kosten sein werden, ist ebenfalls noch nicht bezifferbar.

Neben diesen Investitionen in die Digitalisierung gewisser Arbeitsprozesse der Strafverfolgungsbehörden ist - zumindest in einer ersten Phase - auch von einem personellen Mehrbedarf auszugehen: Die schweizerischen und ausländischen Strafverfolgungsbehörden dürften häufiger als bislang um einen Abgleich von biometrischen Daten ersuchen, wodurch eine Zunahme von Treffermeldungen zu erwarten ist. Allenfalls ergeben sich auch neue Ermittlungsansätze für nach wie vor ungeklärte Straftaten (sog. cold cases). Die Bearbeitung von Treffermeldungen führt unmittelbar zu einem zusätzlichen Arbeitsaufwand, da jede Meldung von der Polizei manuell zu überprüfen und das Ergebnis an die zuständige Behörde zu rapportieren ist. Ergeben sich aus einer Treffermeldung neue Ansätze, führt dies zu umfangreichen Ermittlungen, weshalb primär der Polizei und der Staatsanwaltschaft sowie den Gerichten die nötigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen sind. Anders als in anderen Tätigkeitsgebieten dürfte die Digitalisierung

bestimmter Arbeitsprozesse bei den Strafverfolgungsbehörden demnach kaum zu einem geringeren Personalaufwand führen. Die Verhinderung und Aufklärung von Straftaten gehören jedoch zu den wichtigsten staatlichen Aufgaben überhaupt, weshalb der Kanton Solothurn bereit ist, die nötigen Investitionen vorzunehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Ergänzungsvorschlags.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Brigit Wyss  
Frau Landammann

sig. Andreas Eng  
Staatschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

**per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
3003 Bern  
elektronisch an: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Schwyz, 24. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**  
Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, in der rubri-  
zierten Angelegenheit bis 31. März 2020 Stellung zu nehmen.

Für diese Einladung danken wir Ihnen bestens, indes verzichtet der Kanton Schwyz auf die Einrei-  
chung einer Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel  
Landammann



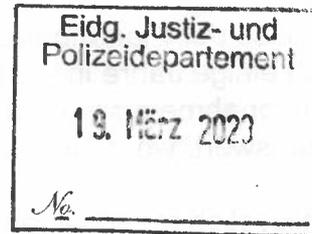
Dr. Mathias E. Brun  
Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

– Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Karin Keller-Sutter  
Bundesrätin  
Bundeshaus West  
3003 Bern



Frauenfeld, 17. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zu den Entwürfen für einen Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung zweier Abkommen mit der EU betreffend Prüm und Eurodac, für einen Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Abkommens mit den USA über Prävention und Bekämpfung schwerer Verbrechen sowie für die damit verbundenen Änderungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0), des DNA-Profil-Gesetzes (SR 363), des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) sowie des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) und teilen Ihnen mit, dass wir mit den Vorlagen grundsätzlich einverstanden sind. Wir gestatten uns indessen für die weiteren Gesetzgebungsarbeiten folgende Bemerkungen:

Die Formulierung von Art. 357 Abs. 1 lit. a Ziff. 4 des Entwurfs zum StGB korrespondiert unserer Auffassung nach nicht mit den Ausführungen im erläuternden Bericht auf S. 39. Gemäss den in den Erläuterungen zitierten Normen der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) könnten die kantonalen Polizeibehörden keine direkten Anfragen an fedpol als nationale Kontaktstelle richten. Die direkte Kontaktaufnahme wäre vielmehr den Staatsanwaltschaften und Gerichten vorbehalten. Dies ist aus unserer Sicht indessen nicht sinnvoll. Eine direkte Abfragemöglichkeit der Polizeibehörden führt zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Abgleichvorgangs. In diesem Sinne unterstützen wir den Gesetzeswortlaut und nicht die Ausführungen im erläuternden Bericht.

2/2

Gemäss der Planung des Bundes wird die Umsetzung des Programms von „Prüm Plus“ noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Gemäss unserem Informationsstand ist die Inbetriebnahme erst für das Jahr 2024 vorgesehen. Aus unserer Sicht wäre es wünschenswert, wenn der Bund das entsprechende Programm prioritär behandeln könnte.

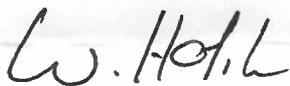
Schliesslich regen wir an, die Möglichkeit der Prümer Zusammenarbeit zur vereinfachten Ermittlung von Fahrzeughalterdaten auch für die Verfolgung von Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des Strassenverkehrs zu nutzen.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber-Stellvertreter



1751

fr

0.

8 aprile 2020

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia  
DFGP  
Palazzo federale ovest  
3003 Berna

trasmesso per email: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch),

### **Procedura di consultazione concernente l'approvazione e trasposizione nel diritto svizzero di due accordi con l'Unione europea concernenti Prüm ed Eurodac nonché dell'Accordo con gli Stati Uniti d'America sul potenziamento della cooperazione nella prevenzione e nella lotta i reati gravi**

Stimata Consigliera federale,  
Gentili signore,  
Egredi signori,

vi ringraziamo per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere le nostre osservazioni in merito alla procedura di consultazione in oggetto.

Lo scrivente Consiglio accoglie favorevolmente gli avamprogetti dei decreti federali concernenti l'approvazione e la trasposizione nel diritto svizzero delle disposizioni dei tre accordi menzionati in epigrafe. Riteniamo infatti che siano adattamenti positivi ai fini delle attività delle autorità inquirenti e che rappresenteranno sicuramente un valore aggiunto nei dovuti accertamenti. Gli strumenti previsti negli accordi permetteranno di contrastare in modo più efficace la criminalità transfrontaliera e il terrorismo grazie ad una cooperazione più rapida ed efficiente tra le autorità svizzere ed estere coinvolte. La velocità d'accesso ai dati salienti per l'identificazione di persone sospettate di reati gravi è difatti un presupposto essenziale per assicurare alla Giustizia gli imputati, in un'epoca dove le persone beneficiano d'accresciuta mobilità. Infine, si considera che le convenzioni oggetto della presente consultazione garantiscono un'adeguata protezione dei dati.

Fatta questa premessa, solleviamo la problematica dell'accesso alle banche dati da parte delle Città di Chiasso e Lugano, evidenziando come in realtà, dette Polizie comunali non hanno effettive competenze di polizia giudiziaria, ad eccezione del perseguimento dei reati bagatellari eventualmente delegati in virtù del Regolamento della Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali del 27 giugno 2012 (RL 563.200). Di conseguenza, per evitare inutili costi di formazione e di infrastruttura, reputiamo necessario che in Ticino, le banche dati siano gestite esclusivamente dalla Polizia cantonale, senza prevedere un accesso ai summenzionati Corpi comunali. Su questo specifico punto, chiediamo pertanto di rivedere l'accesso alle banche dati.

Ulteriore punto di attenzione, è a nostro avviso la tempistica di messa in atto del progetto. In effetti, il progetto Prüm plus, nella sua versione completa non sarà operativo prima del 2026. Alcune funzionalità potrebbero essere attive già a partire dal 2024, ma non vi è nulla di certo. A tal proposito, lo scrivente Consiglio condivide le perplessità sollevati dai Comandanti di alcune Polizie cantonali e dal Corpo delle guardie di confine in merito ai lunghi tempi di messa in atto. Nell'ottica di una lotta più efficace alla criminalità, si auspica che le tempistiche prospettate vengano pertanto ridotte.

Lo scrivente Consiglio solleva infine un ulteriore aspetto che merita particolare riguardo e approfondimenti, ovverosia le ripercussioni in termini di risorse per i Cantoni. Al momento, nessuno è difatti in grado di quantificare le risorse umane supplementari che saranno necessarie ai Cantoni per far fronte alle obbligazioni derivanti dai tre accordi menzionati, rendendo pertanto difficile stimare l'effettivo onere finanziario a carico dei singoli Cantoni. Un aspetto questo del quale occorre tenere conto, soprattutto a fronte delle conseguenze importanti a livello finanziario derivanti dalla situazione pandemica attuale che toccheranno tutti i Cantoni nei prossimi anni.

Vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, l'espressione della nostra stima.

Il Presidente:

Christian Vitta

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:

Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg.ap@ti.ch](mailto:di-sg.ap@ti.ch));
- Ministero pubblico, Procuratore generale ([andrea.pagani@ti.ch](mailto:andrea.pagani@ti.ch))
- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Comando della Polizia cantonale ([servizio.giuridico@polca.ti.ch](mailto:servizio.giuridico@polca.ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.

Réf. : MFP/15026399

Lausanne, le 25 mars 2020

**Consultation fédérale – Approbation et mise en oeuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir associé à la consultation citée. Vous trouverez ci-dessous les déterminations du Gouvernement vaudois à ce sujet.

**1. Préambule**

Le Conseil d'Etat approuve l'objectif de mise en réseau de certains systèmes d'information suisses avec les systèmes d'autres pays européens (coopération Prüm), la possibilité de consulter les données de la banque de données Eurodac et l'accord PCSC avec les États-Unis d'Amérique.

En effet, les comparaisons internationales sont devenues un outil indispensable de par la mobilité des criminels. Ces nouveaux accords permettront ainsi une plus grande rapidité et une systématique accrue de ces comparaisons, tout en améliorant leur efficacité. Par conséquent, une mise en œuvre dans les meilleurs délais est souhaitée.

En particulier, la possibilité qu'à l'avenir les données biométriques (empreintes digitales et profils ADN) puissent être automatiquement comparées aux données des systèmes d'information d'autres pays est considérée comme une simplification des procédures et de la communication.

Comme le décrivent les documents de consultation, les délais de réponse aux demandes de renseignements sont aujourd'hui parfois très longs et peuvent s'étendre sur plusieurs mois ou années. En règle générale, une réponse n'est donnée que si les résultats sont positifs. Il n'est pas non plus possible de savoir si une comparaison a été effectuée ou non par l'Etat requis. À cette fin, une demande séparée devrait être faite pour chaque pays, ce qui est très compliqué et prend beaucoup de temps. Les échanges automatisés peuvent résoudre ce problème, ce qui est très appréciable en termes d'efficacité de la répression.

## 2. Commentaires généraux

### 2.1 Autorités pouvant adresser des demandes (art. 357 et 359 CP al.1 let. a)

Cette partie du nouvel article 357 du code pénal régit les autorités qui peuvent adresser une demande aux États partenaires de Prüm. Selon le libellé, ces autorités, pour les profils ADN, sont celles qui en vertu de l'article 198 et 255 CPP, peuvent ordonner l'analyse et la comparaison de ces profils (cf. rapport explicatif, page 38 et 39).

Concrètement, cela signifie que dans le cas de traces d'ADN, la police est l'autorité compétente, et que dans le cas de profils d'ADN d'individus, le ministère public, et non la police, est l'autorité compétente.

Cela compliquerait la pratique actuelle, où les comparaisons de traces d'ADN et de profils de personne peuvent être demandés par la police, au moyen d'INTERPOL (IP Berne). Il doit donc être clairement indiqué, dans l'article de loi concerné, que la police peut également demander la comparaison de profils ADN de personnes dans les banques de données.

### 2.2 Evaluation des liens (hit) entre profils ADN par des experts

Il convient de souligner que tous les liens ADN doivent être évalués par des spécialistes, experts en ADN, afin de différencier les liens réels des liens fortuits. De plus, des évaluations probabilistes sont souvent demandées, afin de déterminer la force de ces liens. Dans certains cas, des analyses ADN supplémentaires sont également nécessaires afin de pouvoir valider ou rejeter un lien. Ainsi, le processus ne peut pas être complètement automatisé comme les différents textes le suggèrent. La vérification de chaque "hit" par des spécialistes en la matière, la détermination de leur valeur indiciare et la réalisation d'analyses complémentaires nécessitera la mise à disposition de ressources supplémentaires au niveau des laboratoires ADN qui n'apparaissent pas dans les documents soumis.

Ainsi, l'automatisation des comparaisons ADN est toute relative, étant donné qu'elles sont toutes évaluées manuellement par des spécialistes, lesquels sont en nombre limité. Or les comparaisons internationales vont générer une charge supplémentaire de travail, qu'il est important de pouvoir anticiper.

En Suisse, sont utilisés des kits permettant l'analyse simultanée de 16 marqueurs génétiques (locus). Toutefois, l'ADN des traces biologiques analysées est souvent présent en faible quantité et/ou est de qualité moindre. Dans ce cas, il n'est pas possible d'obtenir des informations fiables pour l'ensemble des 16 locus analysés. Cela se traduit par le fait que la majorité des profils ADN de trace sont dits "partiels". La banque suisse de profils ADN permet l'exploitation de profils ADN de traces possédant de 6 à 16 locus pour les profils ADN des traces simples, c'est-à-dire provenant d'une seule personne, et de 8 à 16 locus pour les profils ADN de traces de mélange de maximum deux personnes. Des nombres minimums de locus ont été fixés afin de limiter, et non pas supprimer, le risque de correspondance fortuite.

Il arrive régulièrement que des liens générés automatiquement entre le profil ADN partiel et/ou de mélange d'une trace biologique et le profil ADN d'une personne connue puissent être exclus après examen par un expert. C'est notamment le cas lorsque les profils ADN partiels sont compatibles pour les locus qui ont été transmis à la banque de profils ADN mais que l'expert ADN observe des incompatibilités aux locus qui n'ont pas été transmis en consultant les électrophorégrammes (données brutes). Dans ce cas, le lien détecté automatiquement s'avère être un "no hit". Des liens fortuits sont également possibles lorsque des profils ADN de mélange sont considérés. L'examen des électrophorégrammes par un expert permet dans ce cas également de les détecter.

Aux niveaux suisse et européen, les recherches de lien sont réalisées en autorisant une différence entre les profils ADN. Ceci permet de corriger d'éventuelles erreurs dues à l'utilisation de différents kits (phénomène des "allèles nuls"), d'erreurs d'interprétation (en cas de drop-out ou de drop-in) ou d'erreurs de transcription. Lors de tels rapprochements, seul un examen approfondi par un expert, et généralement des analyses complémentaires, permettent de déterminer si la différence observée est réelle, et que les deux profils ADN concernés ne peuvent pas provenir de la même personne, ou, au contraire, s'il s'agit d'une erreur et qu'un lien existe entre les deux profils ADN.

Au niveau suisse, les potentielles correspondances mises en évidence dans la banque de profils ADN sont systématiquement évaluées par des experts des laboratoires ADN reconnus par le DFJP. Ceci permet dans la grande majorité des cas de distinguer les "hits" réels des liens fortuits. Cette procédure est décrite dans l'article 8 de l'Ordonnance du DFJP sur les laboratoires d'analyse d'ADN : "En cas de concordance dans le système d'information, le laboratoire vérifie les profils sur demande du Service de coordination et communique les résultats. Cette tâche est comprise dans le prix de l'établissement du profil." Par ailleurs, le délai de cette vérification est fixé dans l'article 2, alinéa 3, lettre h. "confirmation de profils: un jour ouvrable, sauf pour les profils complexes ou difficiles à traiter".

Il est essentiel que soit maintenu ce principe de l'évaluation des liens (hit) entre profils ADN par des experts.

### *2.3 Identification des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité*

La comparaison automatisée des empreintes digitales et des profils ADN contribue non seulement à la résolution des affaires en cours, mais a également un impact positif sur l'identification des personnes recherchées, disparues ou décédées.

Au demeurant, l'identification des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité se trouve en dehors du périmètre du projet. Il conviendrait donc de les y intégrer, vu le caractère indispensable de ces données pour l'identification de personnes ou de cadavres inconnus.

### *2.4 Accréditations*

L'évaluation de la décision-cadre 905, au chapitre 3.3 du rapport explicatif, qui indique que « la Suisse remplit les exigences de la décision-cadre » est importante

pour la mise en œuvre dans les cantons. Il n'est pas requis que tous les laboratoires forensiques reconnus exerçant sur le territoire suisse soient accrédités conformément à la norme ISO/IEC 17025. Il suffit que fedpol (Division Identification biométrique, BiomID) le soit."

### 3. Commentaires particuliers sur le texte du rapport explicatif

Il est indiqué à la page 20 du rapport explicatif que dans les cas où la Suisse est "État requérant", que le lien est signalé par l'étranger et vérifié par la Suisse. Pour les cas où il s'agit d'un état membre qui est requérant, il n'y a pas de vérification. Généralement, les profils ADN de personne possèdent de l'information à tous les locus analysés car ils contiennent un ADN en qualité et quantité suffisantes. Par contre, comme expliqué auparavant, les profils ADN de traces biologiques peuvent être partiels. En ce sens il est préférable que ce soit l'Etat qui a généré le profil ADN de la trace biologique qui vérifie le lien. L'autre Etat ne disposera pas des informations nécessaires à cette vérification.

Aux pages 21 et 33 du même rapport, il n'est fait référence à aucune vérification en cas de lien entre profils ADN.

A la page 38 du rapport il est indiqué que le point de contact national, fedpol, vérifie les concordances obtenues dans le système d'information suisse. fedpol peut gérer le processus et sous-traiter la gestion de la banque de profils ADN au laboratoire de Zürich. Toutefois l'interprétation des profils ADN est hors du domaine de compétence de fedpol et doit être confiée aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP qui ont analysé les échantillons et ont accès aux données brutes.

### 4. Commentaires particuliers par article

Texte, Article	Commentaires
<p><b>Code pénal, art. 357 b. Points de contact nationaux, art.1,</b> "...À ce titre, fedpol s'acquitte notamment des tâches suivantes:" <b>lettre b</b> "vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN ou les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse;"</p>	<p>Fedpol ne possède pas les compétences pour interpréter et comparer des profils ADN, fedpol doit donc sous-traiter ces tâches aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP, en particulier à celui qui a analysé la trace biologique concernée.</p> <p>Proposition : "vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse <u>et demander au laboratoire qui a établi le profil ADN de la trace biologique de vérifier</u> les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse;"</p>

<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 1</b> "Sur la base de l'accord de participation à Prüm, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales."</p>	<p>Le principe décrit peut aussi être utilisé pour contribuer à identifier des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité.</p> <p>Proposition : "Sur la base de l'accord de participation à Prüm, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 2</b></p> <p>"... en vue de poursuivre des infractions pénales..."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 3</b></p> <p>"... en vue de poursuivre des infractions pénales..."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 4</b></p> <p>"... en vue de poursuivre des infractions pénales..."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>

<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13b, alinéa 1</b></p> <p>"... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "...en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord et <u>d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13b, alinéa 1</b></p> <p>"... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves ..."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "...en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves et <u>d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>
<p><b>Accord-PCSC</b></p> <p>Article 6, alinéa 1 "... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves."</p>	<p>Cf. supra.</p> <p>Proposition : "... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves et <u>pour identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u>"</p>
<p><b>Accord-PCSC article 6, alinéa 2</b></p> <p>"Si une consultation automatisée révèle des concordances entre un profil d'ADN transmis et un profil d'ADN enregistré dans le fichier de l'autre Partie, le point de contact national de la Partie requérante reçoit de manière automatisée les données indexées pour lesquelles une concordance a été mise en évidence."</p>	<p>Le système ne prévoit pas de vérification pour distinguer les correspondances de profils ADN réelles et les correspondances fortuites. En cas de correspondance partielle, une validation doit être faite par un laboratoire ADN reconnu par le DFJP qui a accès aux données brutes de la trace dont le profil ADN a été comparé.</p> <p>Proposition : "... pour lesquelles une concordance a été mise en évidence. <u>Cette concordance doit être validée par un laboratoire reconnu par une des deux Parties. ...</u>"</p>
<p><b>Ordonnance sur les profils d'ADN, article 9a, alinéa 5, lettre c.</b> Le service de coordination perçoit "pour le traitement d'un profil provenant de l'étranger: 20 francs."</p>	<p>Cet article devrait être revu dans le contexte de Prüm, sinon cela constituerait une charge excessive pour les Etats partenaires.</p>

## 5. Conséquences pour le Canton de Vaud

### 5.1. Ressources

#### 5.1.1. Ressources humaines

Fedpol donne une estimation des ressources supplémentaires dont elle aura besoin et indique que les cantons doivent également prévoir une charge de travail supplémentaire. Bien qu'il soit difficile de chiffrer ces besoins, il convient de relever que même si fedpol procède à une première vérification des correspondances, la plus grande partie de ce travail reviendra finalement aux cantons qui, avec l'appui des laboratoires d'analyses ADN en ce qui concerne ce type de traces, devront vérifier la pertinence des correspondances, leur utilité pour l'enquête, en assurer le suivi, etc.

Cette charge supplémentaire sera d'autant plus grande au début de la mise en œuvre, lors des échanges par paquets de traces. Ensuite, l'efficacité de ces nouvelles mesures engendrera également davantage de travail, mais cela devrait se traduire par un accroissement du taux d'élucidation.

Comme indiqué auparavant, il est crucial de soumettre les liens potentiels à des experts pour limiter les correspondances fortuites et les fausses exclusions, pour se déterminer quant à la valeur indiciaire de certains liens et pour réaliser des analyses ADN complémentaires. Ces tâches nécessiteront beaucoup de ressources lors de la première connexion de la banque suisse de profils ADN avec des banques de données étrangères. En effet, ce premier contact peut générer des milliers de correspondances qui devront être traitées alors que les personnes en place sont déjà occupées à l'exploitation des données ADN suisses. Une telle surcharge de travail ne pourra pas être absorbée avec les ressources actuellement à disposition.

Le laboratoire belge de l'INCC a confirmé que chaque lien ADN lié à Prüm est examiné par des experts ADN. A titre d'exemple, ce laboratoire a indiqué avoir reçu environ 4'000 liens lors de la première connexion des banques de profils ADN belge et française. Pour comparaison, au niveau suisse, 5'002 liens entre profils ADN de traces et de personnes ont été traités par les sept laboratoires ADN officiels en 2019. L'INCC a eu la possibilité d'engager deux personnes supplémentaires. Ils estiment que dans une utilisation quotidienne, c'est-à-dire hors de la première connexion, le nombre de liens qu'ils traitent a doublé depuis l'introduction des échanges européens.

Il est primordial que ces besoins en ressources supplémentaires soient intégrés dans le projet. Ils peuvent être évalués sur demande. Des ressources supplémentaires sont également à prévoir pour gérer les échanges entre les laboratoires ADN et la banque nationale de profils ADN.

### 5.1.2. Coûts d'exploitation et d'entretien des systèmes

Les coûts d'exploitation et d'entretien des systèmes sont supportés par les cantons (rapport explicatif, page 43). Ces coûts annuels sont estimés à trois millions de francs par année (page 47).

La répartition se ferait entre les cantons, vraisemblablement, selon la clé de répartition habituelle. Actuellement, le Canton de Vaud verse une somme proportionnelle de 90'000 frs par an pour le système national AFIS.

Notre canton devra donc augmenter son budget dès 2024, ce qui n'est pas anodin et mérite d'être pris dans la vision globale des coûts que Confédération et cantons déboursent pour la sécurité du pays.

## 6. Attentes du Canton de Vaud

Comme indiqué dans le rapport explicatif, la criminalité est à l'image de la société : connectée, mobile, globale.

Par exemple, en Autriche, grâce à l'application de l'accord de Prüm, les autorités policières identifient environ 100 personnes liées à des procédures judiciaires chaque mois.

Comme la Confédération l'a fait pour la cybercriminalité, il est opportun que fedpol, au moins dans la phase initiale avec les échanges de masse, mette en place une cellule ou "task force" d'analyse criminelle afin d'avoir une vue d'ensemble des nombreuses correspondances ADN qui vont inmanquablement mettre en évidence un certain nombre de séries intercantionales.

Cette vue d'ensemble sera utile pour la coordination et les prises de décision pour les fixations de for principal.

## 7. Conclusion

D'un point de vue général, les trois accords ou protocoles peuvent être approuvés, sous réserve des remarques et propositions formulées ci-dessus.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

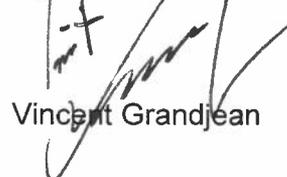
AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRÉSIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

### Copies

- OAE
- Polcant



2020.01001

**P.P.** CH-1951  
Sion

**A**-PRIORITY Poste CH SA

Département fédéral de justice et police  
Madame Karin Keller-Sutter  
Conseillère fédérale  
Bundesgasse 1  
3003 Berne



Notre réf. C-40703 / CV

Votre réf. /

Date **18 MAR. 2020**

**Approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**  
**Ouverture de la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'avoir associée à la consultation précitée.

La mise en œuvre de ces accords et du protocole représente une plus-value indéniable pour la chaîne de poursuite pénale. Les comparaisons internationales sont en effet un outil devenu indispensable de par la mobilité des criminels. Ces nouveaux accords permettront une plus grande rapidité et une systématique accrue de ces comparaisons et amélioreront leur efficacité. Une mise en œuvre dans les meilleurs délais est souhaitée.

Les points suivants suscitent cependant des interrogations :

*1. Profils ADN de personnes*

Actuellement, les demandes de comparaisons internationales (par le canal Interpol) de profils ADN de personnes ou de traces sont de la compétence de la police. Dans le projet soumis à consultation, il est relevé que le nouvel article 13a de la loi sur les profils ADN indique à l'alinéa 2 que « l'autorité ayant compétence pour ordonner l'établissement d'un profil ADN peut, [...] demander [...] la comparaison dudit profil avec les profils d'ADN enregistrés dans les systèmes d'information ad hoc des États parties ».

Jusqu'à présent, l'autorité compétente pour ordonner l'établissement d'un profil ADN de personne est le Ministère public. Est-ce que cela signifie que le Ministère public devra être consulté avant de transmettre un profil de personne à l'étranger, alors que les profils étrangers de traces pourraient directement être comparés avec les profils de personnes suisses contenus dans notre système d'informations et les données personnelles transmises à ces pays par le canal Interpol ?

Ce point mérite à notre avis une clarification.

Dans tous les cas, afin de ne pas alourdir la procédure, il paraît opportun que les comparaisons internationales, quelles qu'elles soient, restent une compétence de police.



## 2. Ressources

Fedpol donne une estimation des ressources supplémentaires dont elle aura besoin et indique que les cantons doivent également prévoir une charge de travail supplémentaire.

Bien qu'il soit difficile de chiffrer ces besoins, il convient de relever que même si Fedpol procède à une première vérification des correspondances, la plus grande partie de ce travail reviendra finalement aux cantons qui, avec l'appui des laboratoires d'analyses ADN en ce qui concerne ce type de traces, devront vérifier la pertinence des correspondances, leur utilité pour l'enquête, assurer le suivi, etc. Cette charge supplémentaire sera d'autant plus grande au début de la mise en œuvre, lors des échanges par paquet de traces.

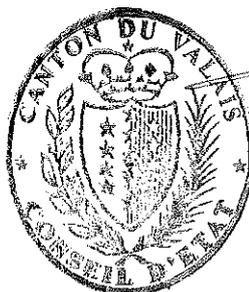
En résumé, l'efficacité de ces nouvelles mesures générera également une augmentation de la charge de travail qui engendrera des ressources en personnel supplémentaires. Nous demandons dès lors à ce que ce besoin en effectif au niveau des cantons soit déterminé de manière plus précise.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Roberto Schmidt



Le chancelier

  
Philipp Spörri

Copie à [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Kanton Schaffhausen  
Regierungsrat  
Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch



Telefon +41 (0)52 632 71 11  
Fax +41 (0)52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement

**per E-Mail an:**

olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

Schaffhausen, 10. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns den Entwurf für zwei Bundesbeschlüsse in obgenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und teilen Ihnen mit, dass wir die Bundesbeschlüsse über die Genehmigung und Umsetzung der drei Abkommen begrüssen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Martin Kessler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 10. März 2020 sa

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten  
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben sie die Kantonsregierungen eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten bis 31. März 2020 Stellung zu nehmen.

Wir kommen Ihrer Einladung gerne nach und können Ihnen mitteilen, dass wir mit der Vernehmlassungsvorlage einverstanden sind und die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen mit der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika begrüßen. Wir erhoffen uns durch diese Abkommen eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Polizeikooperation und eine Stärkung der inneren Sicherheit der Schweiz durch eine wirksamere Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Stephan Schleiss  
Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- Olivier Wuilloud (olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch; als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch)
- Amt für Migration (info.afm@zg.ch)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch; zur Aufschaltung der Vernehmlassung im Internet)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

18. März 2020 (RRB Nr. 280/2020)

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten (Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit (Prümer Abkommen), des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten (PSCS-Abkommen) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Genehmigung des PSCS-Abkommens, des Prümer Abkommens und des Eurodac-Protokolls sowie die für die Umsetzung notwendigen Gesetzesanpassungen. Durch die internationale Vernetzung nationaler Informationssysteme, in denen DNA-Profile, Fingerabdrücke und Fahrzeugdaten gespeichert sind, können Daten gezielt und zeitnah abgeglichen werden. Dies führt zu einer erheblichen Erleichterung bei den Ermittlungen und ist zentral, um in Fällen von Terrorismus und schwerer Kriminalität rasch Fahndungserfolge erzielen zu können. Die heutige Situation ist unbefriedigend. Es darf nicht hingenommen werden, dass namentlich die Bekämpfung des Terrorismus mangels effizienter, internationaler Zusammenarbeit erschwert wird. Die internationale Vernetzung nationaler Informationssysteme ist aber auch für die Informationsbeschaffung im Zusammenhang mit der Ermittlung und Identifizierung gesuchter, vermisster oder verstorbener Personen von Bedeutung.

Insbesondere begrüssen wir, dass auch die kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden Ersuchen um einen Datenabgleich stellen dürfen (vgl. E-Art. 357 Abs. 1 Bst. a Ziff. 4 Schweizerisches Strafgesetzbuch [StGB]). Ebenso begrüssen wir, dass die Datenübermittlung im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen ermöglicht bzw. erleichtert wird. Die Verhinderung von Straftaten und die Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen ist vor allem bei internationalen Fussball- oder Hockeymatches (Bekämpfung des Hooliganismus) oder bei Treffen politischer Natur (G8, WEF usw.) für die Schweiz von grosser Bedeutung.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass auch die schweizerische Zentralstelle zur Auswertung von Schusswaffenspuren (ZSAS) als weitere nationale Kontaktstelle aufgenommen werden sollte. Die Zentralstelle wird im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten seit 25 Jahren von der Stadtpolizei und der Kantonspolizei Zürich (Forensisches Institut) betrieben. Gleichzeitig ist sie die nationale Zentralstelle zur internationalen Aufklärung von grenzüberschreitendem Terrorismus mit Schusswaffengebrauch. E-Art. 357 StGB ist deshalb entsprechend zu ergänzen.

Unklar bleibt, ob und wie das Prümer Abkommen in die laufenden Bestrebungen der EU betreffend Interoperabilität (vgl. Verordnungen [EU] 2019/817 und 2019/818) einbezogen wird. Gemäss der Darstellung im erläuternden Bericht scheint eine dezentrale Datenablage und damit die Notwendigkeit aufwendiger Vergleiche mit jedem einzelnen Land bestehen zu bleiben. Demgegenüber werden mit der Interoperabilität im Rahmen von Schengen/Dublin zentrale Abfragemöglichkeiten konzipiert, die den Aufwand eines zweistufigen «Treffer/Kein-Treffer-Systems» und dezentraler Einzelanfragen gerade eliminieren sollen. Die Interoperabilität wird künftig an Bedeutung zunehmen, da aufgrund der Entwicklung von Forschung und Technik zu erwarten ist, dass künftig weitere biometrische und auch andere Daten (z. B. zur Gesichtserkennung oder von Sprachaufnahmen) grenzüberschreitend zugänglich gemacht werden. Wenn immer möglich sollten daher zentrale Abfragemöglichkeiten über alle Datenbanken, wenn nicht gar eine zentrale Datenbank, angestrebt werden.

Klärungsbedarf besteht auch in Bezug auf das PCSC-Abkommen. So ergibt sich aufgrund der Umschreibung des Anwendungsbereichs bzw. des relevanten Straftatenkatalogs nicht ohne Weiteres, wie künftig mit «Hate Crimes» umzugehen ist.

Wir erachten es weiter als entscheidend, dass der Bund die kantonalen Bedürfnisse und Systeme bei der technischen Umsetzung von Anfang an einbezieht. Dies ist notwendig, da die Kantone die erforderlichen Schnittstellen sicherstellen müssen.

Zwar erfordert die Umsetzung der Abkommen nicht unerhebliche zusätzliche personelle und finanzielle Mittel. Angesichts des Gewinns an Sicherheit für die Bevölkerung, der durch diese internationale Zusammenarbeit bewirkt wird, sind diese Kosten jedoch gerechtfertigt.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Carmen Walker Späh

Dr. Kathrin Arioli



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Polizei (fedpol)

Bern, 3.4.2020/ YB  
VL Prüm

Per Mail an: [Olivier.Wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:Olivier.Wuilloud@fedpol.admin.ch)

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**  
**Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen genehmigt die Übernahme der drei Abkommen und stimmt den damit verbundenen beantragten Gesetzesänderungen zu. Bei den angesprochenen Abkommen handelt es sich um das Prümer Abkommen und das Eurodac-Protokoll zwischen der Schweiz und der EU sowie um das PCSC-Abkommen zwischen der Schweiz und den USA.

Ziel der Prümer Zusammenarbeit ist die Vernetzung von polizeilichen Informationssystemen, die namentlich DNA-Profile, Fingerabdrücke und Fahrzeugdaten enthalten, unter den europäischen Ländern können die schweizerischen Polizeibehörden die obgenannten Daten nicht automatisch mit den Datenbanken anderer europäischer Länder abgleichen. Stattdessen müssen sie die europäischen Länder einzeln kontaktieren. Das Prümer Abkommen wird die Ermittlungstätigkeit der schweizerischen Polizeibehörden daher deutlich erleichtern, insbesondere bei der Ermittlung und Identifizierung von gesuchten, vermissten oder verstorbenen Personen. Mittels des Eurodac Protokolls wiederum können die Strafverfolgungsbehörden Fingerabdrücke mit der europäischen Asyldatenbank Eurodac abgleichen. Das PCSC-Abkommen garantiert den Austausch von DNA-Profilen und Fingerabdrücken mit den USA.

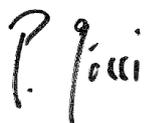
Wir begrüssen, dass die Umsetzung dieser drei unterschiedlichen Abkommen in einem Wurf an die Hand genommen wird. Die offensichtlichen Ähnlichkeiten auf der juristischen und technischen Ebene ergeben Synergien, die effizient genutzt werden sollen. Aus sicherheitspolitischer Sicht beurteilen wir den vereinfachten und vertieften polizeilichen Informationsaustausch positiv. In einer globalisierten Welt agieren auch Kriminelle und Terroristen global. Ein effizienter Austausch von Informationen ist daher unabdingbar, um das organisierte Verbrechen und Terrorismus wirksam zu bekämpfen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen  
Die Präsidentin

Der Generalsekretär





T +41 31 3266607  
E [gaelle.lapique@gruene.ch](mailto:gaelle.lapique@gruene.ch)

Département fédéral de justice  
et police (DFJP)  
3003 Bern  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Berne, le 20 avril 2020

**Approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**

Madame la Conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir sollicité la position des VERTS suisses sur l'objet cité en titre.

**Les VERTS jettent un regard très critique sur ces trois accords soumis à consultation. S'ils venaient à être acceptés, ils demandent que le respect des droits fondamentaux, des principes de l'Etat de droit et la protection des données des personnes concernées soient explicitement pris en compte lors de la mise en œuvre de ces accords. Pour ce dernier point, il s'agira notamment d'impliquer le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) comme organe de surveillance.**

L'accord PCSC avec les États-Unis est aux yeux des VERTS particulièrement problématique, en raison notamment de la question de la transmission de données susceptibles d'entraîner une condamnation à la peine capitale. Les États-Unis, au contraire de la Suisse, n'ont pas encore aboli la peine de mort. Celle-ci est encore largement appliquée puisque plus de 100 personnes ont été exécutées depuis 2015. Et au 1<sup>er</sup> octobre 2019 et selon les statistiques officielles, plus de 2600 personnes attendent leur exécution dans le couloir de la mort.

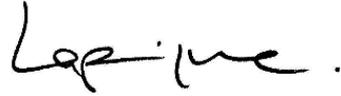
Les VERTS demandent ainsi impérativement que soit introduite une clause qui permette à la Suisse de refuser de fournir des données à son partenaire étasunien s'il n'obtient pas des garanties que la personne concernée pourra bénéficier d'un procès équitable ou encore ne sera pas condamnée à la peine capitale.

Nous vous remercions de l'accueil que vous réserverez à cette prise de position et restons à votre disposition pour toute question ou information complémentaire.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, à l'expression de notre haute considération.



Regula Rytz  
Présidente



Gaëlle Lapique  
Secrétaire générale adjointe

**grüne / les verts / i verdi**  
waisenhausplatz 21 . 3011 bern . schweiz

Per E-Mail: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Bern, 26. März 2020

**Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur *Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten* Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

**Allgemeine Bemerkungen**

Kriminalität und Terrorismus machen vor Grenzen keinen Halt. Es ist deshalb essenziell, dass DNA-Profile und Fingerabdruckdaten auch international schnell abgeglichen werden können, um zu Ermittlungserfolgen zu kommen. Zurzeit muss die Schweiz dafür jedes Land einzeln anfragen, ohne Garantie, dass die relevanten Informationen auch vorhanden sind oder überhaupt eine Antwort zu erhalten. Mit dem Prümer Abkommen und dem PCSC-Abkommen soll dieser Abgleich der Daten mit den europäischen Partnerländern resp. den USA automatisiert werden. Das Eurodac-Protokoll erlaubt es den Strafverfolgungsbehörden, auf die Fingerabdruckdaten von Drittstaatsangehörigen zuzugreifen, die in einem Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt haben oder versucht haben, illegal in den Dublin-Raum einzureisen. Die CVP unterstützt die Genehmigung der Abkommen, da sie die Ermittlungen der Polizei vereinfachen und die Sicherheit in unserem Land weiter erhöhen.

**Zum Prümer Abkommen**

Das Abkommen mit der EU ermöglicht den automatischen Abgleich von DNA-Profilen, Fingerabdrücken und Fahrzeugdaten. Sollte ein Treffer erzielt werden, kann der abfragende Staat, um die zugehörigen personenbezogenen Daten ersuchen. Diese Daten werden erst übermittelt, wenn der anfragende Staat die Datenschutzbestimmungen des Abkommens sowie die EU-Richtlinie 680 ins nationale Recht überführt hat, was von der CVP begrüsst wird. Aus unserer Sicht wird durch die Teilnahme am Prümer System die polizeiliche Kooperation und innere Sicherheit der Schweiz, besonders auch in den Grenzkantonen, gestärkt.

**Zum Eurodac-Protokoll**

Sollten in den nationalen Datenbanken, im Prümer System und im Visa-Informationssystem keine Treffer vorhanden sein, dürfen Strafverfolgungsbehörden die Eurodac-Datenbank nur zur Prävention und zur Aufdeckung schwerer Straftaten sowie bei Terrorismusverdacht konsultieren. Da es keine strafrechtliche Datenbank ist, garantiert diese hohe Schwelle den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Für

die CVP ist auch dies ein adäquates und verhältnismässiges Instrument, um schwere Straftaten oder Terroranschläge zu verhindern.

### **Zum PCSC-Abkommen**

Das «Preventing and Combating Serious Crime» (PCSC)-Abkommen ist dem Prümer Abkommen inhaltlich ähnlich und sieht den automatisierten Austausch von DNA-Profilen und Fingerabdrücken zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten vor. Die CVP begrüsst es ausdrücklich, dass die Bedingungen, welche auch die APK-N an das Verhandlungsmandat bezüglich des Datenschutzes und der Begrenzung des Anwendungsbereichs des Abkommens auf Verbrechen nach Schweizer Definition gestellt hatte, vollumfänglich erreicht werden konnten. Mit der Umsetzung des PCSC-Abkommens kann die Schweiz weiterhin am «Visa Waiver Program» (VWP) mit den USA teilnehmen, was die gegenseitige, visumsfreie Einreise zu geschäftlichen oder touristischen Zwecken für bis zu 90 Tage ermöglicht.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin CVP Schweiz



**Per E-Mail**

**Bundesamt für Polizei**

**Nussbaumstrasse 29**

**3003 Bern**

olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wir folgt wahrnehmen:

## **1 Grundsätzliche Bemerkungen**

Die SP Schweiz unterstützt die internationale Zusammenarbeit zur Aufdeckung von Straftaten im Grundsatz und sieht den dahinter stehenden Nutzen für eine effiziente und erfolgreiche Strafverfolgung zur Sicherheit der Bürger/innen<sup>1</sup>. Dabei müssen unserer Ansicht nach dabei jedoch stets der Datenschutz der Betroffenen und die Rechtsstaatlichkeit sichergestellt sein. Vor diesem Hintergrund beurteilen wir die drei Abkommen kritisch und erachten die Sicherstellung des Datenschutzes und der Rechtsstaatlichkeit in deren Umsetzung als zentral (siehe dazu nachfolgend unter Ziff. 2). Besonders problematisch sehen wir diesbezüglich die Situation bei der Umsetzung des PCSC mit den Vereinigten Staaten (siehe dazu nachfolgend unter Ziff. 2.2.).

---

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 6.

## **2 Kommentar zu den einzelnen Abkommen**

### **2.1 Prümer Zusammenarbeit / Eurodac-Protokoll**

Die SP Schweiz steht zur europäischen Zusammenarbeit in der Strafverfolgung. Dabei stehen für uns die Einhaltung der Grundrechte sowie das Vermeiden der Ausnutzung von unterschiedlichen einzelstaatlichen Regelungen durch Kriminelle im Zentrum.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund sehen wir einerseits den Nutzen des Abschlusses der Abkommen über die Prümer Zusammenarbeit und des Eurodacs-Protokoll insbesondere zur Vereinfachung von Schnittstellen mit den Schengen- und Dublin-Abkommen. Allerdings ist für uns dafür eine verbesserte Kontrolle der Sicherstellung des Datenschutzes in der innerstaatlichen Umsetzung notwendig. Die SP Schweiz fordert deshalb die Erwähnung des EDÖB als nationale Kontrollbehörde zur Überwachung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen bei der Anwendung dieser beiden Abkommen, wie es die dafür massgebende EU-Verordnung 603/2013 in ihrem Artikel 30(1) vorsieht.<sup>3</sup>

### **2.2 PCSC-Abkommen**

Kritischer steht die SP Schweiz zum Abkommen zur Verhinderung und Bekämpfung schwerer Straftaten mit den Vereinigten Staaten. Zwar macht auch hier eine bilaterale Zusammenarbeit grundsätzlich Sinn. Ebenfalls sehen wir den Zusammenhang zwischen dem Abschluss dieses Abkommens und der Teilnahme am Visa Waiver-Programm zur Erleichterung der Reisen von Schweizer Bürger/innen in die USA.<sup>4</sup> Allerdings gilt es zu Bedenken, dass der Bundesrat selbst den Abschluss des PCSC-Abkommens aus betrieblicher Sicht nicht als absolut unerlässlich erachtet.<sup>5</sup> Zudem bestehen wesentliche Bedenken im Hinblick auf die Einhaltung von Datenschutz und Rechtsstaatlichkeit durch die USA bei der Anwendung dieses Abkommens: So hat sich die APK-N bei der Diskussion über die Verabschiedung des Verhandlungsmandates auch besorgt gezeigt über die Sicherstellung des Datenschutzes bei diesem Abkommen.<sup>6</sup> Ebenso hat der EDÖB festgestellt, dass bei der Anwendung dieses Abkommens Persönlichkeitsverletzungen für die betroffenen Personen nicht auszuschliessen sind.<sup>7</sup> Deshalb muss bei der Umsetzung dieses Abkommens der Datenschutz der Betroffenen sichergestellt werden. Im Hinblick auf die Sicherstellung der Rechtsstaatlichkeit fordert die SP Schweiz, dass die Schweiz auf einen Datenaustausch an die amerikanischen Strafverfolgungsbehörden verzichtet, wenn von Seiten der Vereinigten Staaten keine Zusicherung eines Verzichts auf die Verhängung der Todesstrafe gegen die betroffene Person vorliegt. Wir verweisen diesbezüglich auf die entsprechende Vernehmlassungsantwort von Amnesty International Schweiz, deren Forderung wir vollumfänglich unterstützen.

---

<sup>2</sup> Vgl. Europaplattform SP Schweiz, März 2006, S. 8, 10.

<sup>3</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 13.

<sup>4</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 11.

<sup>5</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 9.

<sup>6</sup> Siehe Medienmitteilung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates vom 20.3.2012.

<sup>7</sup> Tätigkeitsbericht Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter 2012/2013, Abkommen mit den Vereinigten Staaten über den Verbleib der Schweiz im Visa-Waiver-Programm.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlagen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat  
Präsident



Claudio Marti  
Politischer Fachsekretär



---

## Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Elektronisch an:  
olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

Bern, 19. März 2020

### **Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

#### **Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

**Aus Sicht der SVP bleibt zur Bekämpfung der Kriminalität die Kontrolle der Schweizer Grenze wie es vor dem Beitritt zum Schengen-Raum der Fall war, das effektivste Mittel. Auf die Vernehmlassung bezogen bedeutet dies, dass ein rascher Abgleich von DNA-Profilen und Fingerabdruckdaten notwendig ist, weil diese für ergebnisorientierte Ermittlungen entscheidend sind: Die Abkommen der Vernehmlassung sind dabei ein Schritt in die richtige Richtung und sind aus Sicht der SVP geeignet, den Terrorismus und die grenzüberschreitende Kriminalität wirksamer zu bekämpfen. Da sich der automatisierte Austausch bei DNA-Profilen und daktyloskopischen Daten nur auf Treffer/Kein-Treffer beschränkt und der Informationsaustausch über Amtshilfe erfolgen muss, sind die Abkommen auch aus datenschutztechnischer Sicht vertretbar.**

Momentan können die Schweizer Polizeibehörden für die Erlangung von Informationen zu DNA-Profilen oder Fingerabdruckdaten auf internationaler Ebene nicht auf einen automatisierten Abgleich mit anderen nationalen Datenbanken in Europa zurückgreifen. Sie müssen in jedem Land einzeln nachfragen, ohne zu wissen, ob ein Land über relevante Informationen verfügt, und ohne Garantie, eine Antwort zu erhalten.

Für eine wirksame und umfassende internationale Zusammenarbeit, insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus und schweren Straftaten, ist es von grundlegender Bedeutung, dass rasch und effizient präzise Informationen ausgetauscht werden können. Dazu sind Verfahren vorzusehen, die den Austausch von DNA-Profilen, Fingerabdruckdaten oder Daten zu Fahrzeugen und deren Haltern begünstigen.

### **Prümer Zusammenarbeit**

Mit dem Prümer-Abkommen soll die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der EU und der Schweiz verbessert werden. Insbesondere sollen Terrorismus und schwere Straftaten besser bekämpft werden. Hierzu besteht die Erleichterung dahingehend, dass rascher in Erfahrung gebracht werden soll, welche anderen Staaten über Informationen verfügen. Vor diesem Hintergrund gewähren sich die Mitgliedstaaten gegenseitig Zugriffsrechte für ihre automatisierten DNA-Analyse-Dateien, ihre automatisierten daktyloskopischen Identifizierungssysteme (sog. Fingerabdruckverfahren) und ihre Fahrzeugregisterdaten. Bei Daten aus den nationalen DNA-Analyse-Dateien und den nationalen automatisierten daktyloskopischen Identifizierungssystemen sollte ein Treffer/Kein-Treffer-System dem abfragenden Staat die Möglichkeit geben, in einem zweiten Schritt den Datei führenden Staat um die zugehörigen personenbezogenen Daten und gegebenenfalls im Wege der Rechtshilfe um weitere Informationen zu ersuchen. Aus Sicht der SVP begünstigt die mit dem Prümer-Abkommen beabsichtigte Zusammenarbeit die Strafverfolgung erheblich.

### **Eurodac-Protokoll**

Die Eurodac-Datenbank enthält Fingerabdruckdaten von Drittstaatsangehörigen, die in einem Dublin-Staat ein Asylgesuch stellen oder die beim Versuch, illegal in den Dublin-Raum einzureisen, in Gewahrsam genommen werden. Die Schweiz wendet die asylbezogenen Elemente der Eurodac-Verordnung an, wie dies das Abkommen vom 26. Oktober 2004 über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags vorsieht. Allerdings fällt der Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke nicht in den Geltungsbereich dieses Abkommens.

Nun sollen die für die innere Sicherheit zuständigen Behörden in genau bestimmten Fällen Zugang erhalten können, d. h. wenn der begründete Verdacht besteht, dass der Täter einer terroristischen Straftat oder einer sonstigen schweren Straftat einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat.

Aus Sicht der SVP ist diesem Abkommen zuzustimmen. Dschihadisten und sonstige Terroristen sind unter allen Umständen von der Schweiz fernzuhalten und deren Bekämpfung, d. h. insbesondere der Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder anderer schwerer Straftaten, ist für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz notwendig.

### **PCSC**

Seit 1986 nimmt die Schweiz am Visa-Waiver-Programm der Vereinigten Staaten teil. Dank diesem Programm können Schweizer zu geschäftlichen oder touristischen Zwecken für bis zu 90 Tage ohne Visum in die Vereinigten Staaten einreisen. Diese Bestimmung gilt umgekehrt auch für amerikanische Staatsbürger, die in die Schweiz reisen. 2009 haben die Vereinigten Staaten bekannt gegeben, dass der Abschluss eines («Prüm-ähnlichen») PCSC-Abkommens, das den Austausch von DNA- und daktyloskopischen Daten betreffend Personen, die schwere Straftaten begangen haben, vorsieht, ein neues Kriterium für das Programm ist.

Das Visa-Waiver-Programm bringt erwiesenermassen geringeren Verwaltungsaufwand, mehr Benutzer bzw. Bürgerfreundlichkeit, einen verstärkten Tourismus, vereinfachte Geschäftsreisen und ist somit gesellschaftlich wie auch wirtschaftlich

gesehen ein Mehrwert. Aus Sicht der SVP muss das Programm weiterhin gewährleistet werden. Dass der Austausch von DNA- und Fingerabdruck-Daten auf die Bekämpfung von schweren Straftaten fokussiert, ist auch im kriminalpolitischen Interesse der Schweiz und im Hinblick auf den Datenschutz vertretbar.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Albert Rösti  
Nationalrat

Emanuel Waeber

**Bundesgericht**  
**Tribunal fédéral**  
**Tribunale federale**  
**Tribunal federal**



---

Der Generalsekretär  
CH - 1000 Lausanne 14  
Tel. 021 318 91 02  
Fax 021 323 37 00  
Korrespondenznummer 003.1

An die Vorsteherin des Eidgenössischen  
Departements für Justiz und Polizei EJPD  
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter  
Bundeshaus West  
3003 Bern

*per E-Mail an:*  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Lausanne, 4. Februar 2020/run

**Vernehmlassungsverfahren: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie das Bundesgericht eingeladen, im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochschätzung.

Freundliche Grüsse  
Dr. iur. Paul Tschümperlin

Digital signiert von Paul  
Tschümperlin (Qualified  
Signature)  
Lausanne, 2020-02-05  
(mit Zeitstempel)

**Kopie**

- Bundesstrafgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen  
Telefon +41 58 465 2727  
Registatur-Nummer: 024.1  
Geschäfts-Nr. 2019-111

A-Post

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter  
Bundeshaus West  
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:

[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

St. Gallen, 11. März 2020 / kin

**Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

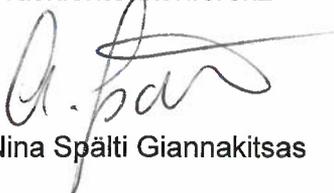
Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für Ihre Einladung vom 13. Dezember 2019 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben die Unterlagen mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

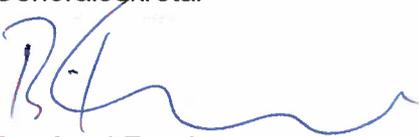
Mit vorzüglicher Hochachtung

Die Vorsitzende der  
Präsidentenkonferenz

  
Nina Spälti Giannakitsas



Der stellvertretende  
Generalsekretär

  
Bernhard Fasel

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht



Bundesamt für Polizei (fedpol)  
Internationale Polizeikooperation  
Guisanplatz 1A  
3003 Bern

Per Mail: [olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Bern, 19. Dezember 2019

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir trotz der unbestrittenen Bedeutung der Vorlage aus Kapazitätsgründen auf eine Eingabe verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Direktorin

Renate Amstutz



Laura Antonelli Müdespacher  
Stellvertretende Chefin Internationale Polizeikooperation  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundesamt für Polizei  
Nussbaumstrasse 29  
3003 Bern

Bern, 20. Dezember 2019

### **Verzicht Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Antonelli Müdespacher

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten, Stellung zu nehmen.

Der VSAA verzichtet auf eine Stellungnahme.

Besten Dank für die Kenntnisnahme  
Freundliche Grüsse

### **Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden VSAA**

Peter Kalbermatten  
Vize-Präsident

Ursula Kraft  
Direktorin

Office fédéral de la police Fedpol  
M. Olivier Wuilloud

Par courrier électronique :  
[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Paudex, le 7 février 2020  
PGB

**Consultation : approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm, du protocole Eurodac et de l'accord PCSC avec les Etats-Unis**

Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du dossier mentionné en titre, tel qu'il a été mis en consultation par Mme la Conseillère fédérale Karin Keller-Sutter. Nous vous remercions d'avoir requis notre avis à ce sujet et prenons position comme suit.

Contenu de la consultation

Dans le cadre de la «**coopération Prüm**», la Suisse et l'Union européenne souhaitent mettre en réseau certains de leurs systèmes d'information, à savoir les banques de données contenant des empreintes digitales (pour la Suisse: AFIS), des profils ADN (pour la Suisse: CODIS) et des informations sur les véhicules à moteur et leur détenteur (pour la Suisse: IVZ). Cette mise en réseau doit permettre à chaque Etat de vérifier automatiquement – sans passer par des demandes d'entraide traditionnelles – si d'autres Etats possèdent des informations pertinentes en relation avec l'identification d'une personne ou d'un véhicule, dans le cadre d'une recherche ou d'une enquête, dans le cadre d'opérations de prévention du terrorisme, ou encore lors d'accidents, de catastrophes ou de manifestations de masse. Si une correspondance est identifiée, une coopération policière «traditionnelle» pourra alors être lancée, directement auprès de l'Etat concerné et sur la base d'une information concrète.

Dans le cadre du «**protocole Eurodac**», la Suisse et l'Union européenne veulent que la banque de données Eurodac, où sont enregistrées les empreintes digitales des demandeurs d'asile dans les Etats Dublin et des personnes qui ont tenté d'entrer illégalement dans l'espace Dublin, devienne accessible non seulement aux autorités du domaine de l'asile, mais aussi aux autorités de poursuite pénale (pour la Suisse: l'Office fédéral de la police Fedpol), ceci dans un but de sécurité intérieure. La banque de données Eurodac ne pourra être consultée que pour des recherches de concordance précises, lorsqu'il existe des motifs de penser que ces recherches aideront à faire avancer une enquête sur une infraction terroriste ou une infraction pénale grave.

Dans le cadre de l'**accord PCSC** (*Cooperation in Preventing and Combating Serious Crime*), la Suisse et les Etats-Unis ont décidé de mettre en réseau leurs banques de données des empreintes digitales et des profils ADN, selon les mêmes modalités que dans la coopération Prüm. Outre les avantages attendus en matière d'enquêtes criminelles, il est à signaler que les Etats-Unis considèrent la mise en œuvre de cet accord comme une condition pour maintenir la Suisse dans le *Visa Waiver Program*, qui permet aux voyageurs suisses de se rendre aux Etats-Unis (et réciproquement) sans visa.

## Appréciation

Les trois accords mis en consultation consacrent la volonté d'accroître et d'optimiser les moyens de recherche à disposition des autorités policières, en interconnectant certaines banques de données et en étendant certains droits d'accès. De tels développements peuvent créer un dilemme entre, d'une part, la volonté de garantir la sécurité publique et de lutter plus efficacement contre les activités criminelles et, d'autre part, la nécessité de préserver la liberté individuelle face à des Etats tentés de tout connaître sur chaque individu.

Dans le cas présent, l'établissement de coopérations policières rapides et efficaces entre la Suisse et les autres pays européens nous paraît naturellement souhaitable, pour des raisons de proximité géographique et d'intensité des échanges. Nous hésitons davantage quant à la nécessité d'une telle coopération avec les Etats-Unis, du fait notamment que les revendications de ces derniers ne sont pas toujours envisagées dans un esprit de réciprocité et que leur conception de la protection des données semble moins cadrée que celle que l'on rencontre en Europe. Le fait que les Etats-Unis exigent la mise en œuvre de l'accord PCSC pour permettre à la Suisse de rester dans le *Visa Waiver Program* peut apparaître comme une demande légitime, mais aussi comme une mise sous pression. La Suisse a un intérêt évident à participer au *Visa Waiver Program*, mais cet intérêt doit tout de même être mis en balance avec chaque concession accordée par la Suisse.

En l'occurrence, un élément nous paraît déterminant pour approuver tant la coopération Prüm que l'accord PCSC. La mise en réseau des banques de données sur les empreintes digitales et sur les profils ADN ne permettra en effet pas un accès généralisé à leur contenu, mais uniquement une «vérification des concordances» (système «*hit – no hit*»). En d'autres termes, l'Etat qui interrogera une banque de données étrangère pourra uniquement savoir si celle-ci contient ou non des informations pertinentes; en cas de résultat positif, les informations en question continueront d'être demandée selon les procédures connues. Un tel système permettra un gain de temps et d'efficacité, tout en garantissant à chaque Etat la maîtrise concrète des données qu'il diffuse.

Nous relevons également que les accords mis en consultation sont conçus selon une forme traditionnelle, qu'ils offrent des droits réciproques et qu'ils peuvent être révoqués ou suspendus. Les deux accords conclus avec l'UE n'appartiennent pas à l'acquis Schengen ou à l'acquis Dublin.

**Pour les raisons qui précèdent, nous approuvons ces accords de coopération, en considérant qu'ils apportent des gains indéniables en matière de rapidité et d'efficacité des enquêtes criminelles et des mesures de prévention, et qu'ils ne portent pas atteinte à la protection des libertés et des données individuelles.**

Nous n'avons pas de remarque de détail à formuler sur les adaptations (relativement mineures) apportées au droit suisse pour la mise en œuvre de ces accords.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce qui précède, nous vous prions d'agrèer, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri

**Bundesamt für Polizei fedpol**

Herr Oliver Wuilloud  
3003 Bern

Per Email an:

[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Zürich-Flughafen, 2. März 2020 / GP

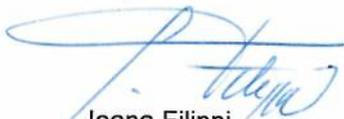
**Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten – Antwort**

Sehr geehrter Herr Wuilloud  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 hat uns Frau Bundesrätin Keller-Sutter zur Teilnahme an der Vernehmlassung über die im Titel genannten Abkommen eingeladen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir sehr schätzen, möchten wir uns bestens bedanken.

Wir haben die Unterlagen geprüft und sind zum Schluss gelangt, dass die Flughafen Zürich AG von den Abkommen nicht direkt betroffen ist. Aus unserer Sicht besteht deshalb kein Anlass zur inhaltsbezogenen Stellungnahme. Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Joana Filippi  
Leiterin Public Affairs



David Karrer  
Senior Project Leader Public Affairs

david.karrer@zurich-airport.com  
Tel. +41 43 816 19 71

Flughafen Zürich AG  
Postfach, CH-8058 Zürich-Flughafen  
[www.flughafen-zuerich.ch](http://www.flughafen-zuerich.ch)

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



Berne, le 11 mars 2020

## **APPROBATION ET MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD AVEC LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE CONCERNANT LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE RÉPRESSION DES INFRACTIONS GRAVES**

### **PRISE DE POSITION**

La Section suisse d'Amnesty International (Amnesty) remercie le DFJP de l'occasion qui lui est offerte de prendre position sur l'approbation de **l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves (accord PCSC)**. Notre position ne portera en l'occurrence que sur un point précis, à savoir la question de la transmission de données susceptibles d'entraîner une condamnation à la peine capitale

Les USA, au contraire de la Suisse, n'ont pas encore aboli la peine de mort. Celle-ci est encore largement appliquée puisque plus de 100 personnes ont été exécutées depuis 2015 et que, par ailleurs, le ministre américain de la Justice a programmé en 2019 cinq exécutions fédérales alors que ces dernières étaient suspendues depuis 16 ans. Au 1<sup>er</sup> octobre 2019 et selon les statistiques officielles, plus de 2600 personnes attendent leur exécution dans le couloir de la mort.

Si au niveau fédéral, seul le meurtre qualifié est passible de la peine de mort aux USA, d'autres crimes figurant dans la liste annexe à l'accord PCSC sont susceptibles d'entraîner la peine capitale dans divers États dont le viol, la prise d'otages ou le trafic de stupéfiants à large échelle.

La possibilité qu'un échange de données avec les USA ne contribue, peut-être même de manière décisive, au prononcé d'une peine capitale ne peut donc être totalement écarté.

Une telle éventualité serait peu cohérente avec le fait que non seulement la Suisse a totalement aboli la peine de mort par voie constitutionnelle il y a maintenant plus de 20 ans mais également que le Conseil fédéral a fait de l'abolition une de ses priorités absolues dans le domaine de la promotion des droits humains.

Soi l'on considère la pratique de la Suisse en matière d'extradition à savoir que, sur la base du droit international impératif et du principe de non-refoulement nul ne peut être extradé vers un pays où il risquerait la peine capitale, un parallèle s'impose ici.

Afin d'éliminer tout risque d'exécution, Amnesty propose d'introduire dans la législation une clause d'exception qui permette à la Suisse de refuser de fournir des données à son partenaire américain s'il n'obtient pas des garanties que la personne concernée ne sera pas condamnée à mort et a fortiori pas exécutée.

Amnesty International  
Section Suisse

AsyLex  
Gotthardstrasse 52  
8002 Zürich  
info@asylex.ch

Frau Bundesrätin  
Karin Keller-Sutter  
Vorsteherin des Eidgenössischen  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

Zürich, den 30. März 2020

**Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zu der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Vereins AsyLex bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den vorgesehenen Gesetzesänderungen.

Nachfolgend finden Sie unsere detaillierte Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Lea Hungerbühler

Präsidentin AsyLex



Roger Plattner

Mitarbeiter AsyLex

## 1. Das Wichtigste in Kürze

- AsyLex vertritt die Ansicht, dass auch im Bereich der Terrorismusbekämpfung und schweren Kriminalität die Grundrechte der betroffenen Personen zu wahren sind. Insbesondere ergibt sich aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dass den Regelungen des Datenschutzes Rechnung zu tragen ist.
- Wir behalten eine grundsätzlich kritische Haltung gegenüber von Datenbanken im Migrationsbereich und deren zunehmenden Verknüpfung. Wir fordern daher, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben und Grundsätze strikt eingehalten werden und durch die Verknüpfungen kein Missbrauch entsteht.
- Aus Verhältnismässigkeitsgründen ist die vorgesehene Ausgestaltung, in der das Durchlaufen einer Kaskadenordnung als Voraussetzung des Datenabrufs besteht und Abfragen zuerst auf einer «Hit/No Hit»-Basis durchgeführt werden ehe Personendaten bekanntgegeben werden, zwingend einzuhalten.
- Die gesetzlichen Grundlagen sind teilweise zu konkretisieren um dem Verhältnismässigkeits- und dem Legalitätsprinzip zu entsprechen.
- Wir kritisieren die unterschiedliche Handhabung von Daten von Drittstaatenangehörigen gegenüber Daten von Schweizern/innen bzw. EU / EFTA Bürgern/innen – diese Diskriminierung ist nicht weiter hinzunehmen.

## 2. Generelle Gründe

Es ist wahr, dass Kriminalität und Terrorismus keine Grenzen kennen, und dass es Instrumente braucht, um die damit verbundenen Herausforderungen zu meistern. Während wir die Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität befürworten, ist es für uns wichtig zu betonen, dass auch in diesem sensitiven Bereich die Grundrechte der betroffenen Personen gewahrt werden müssen. Da im vorliegenden Zusammenhang insbesondere neue Vorschriften zum Datenaustausch über Landesgrenzen geschaffen werden sollen, ist insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu beachten. Den Grundsätzen und Regelungen des Datenschutzrechts ist Rechnung zu tragen, indem etwa nur diejenigen Daten bekanntgegeben werden, welche wirklich benötigt werden. Zu beachten ist dabei auch, dass es sich bei vielen der im Rahmen der vorliegenden Abkommen bekanntzugebenden Daten nach geltender Rechtslage (Daten über strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Verfolgung oder Sanktionen) oder de lege ferenda (biometrische Daten wie Fingerabdrücke oder DNA-Profile) um besonders schützenswerte Personendaten handeln kann, deren Bearbeitung ein besonderes Potential zur Verletzung der Rechte der Betroffenen innewohnt, was datenschutztechnisch zu höheren Anforderungen führt.

Wir haben uns bereits in der Vergangenheit bei verschiedenen Gelegenheiten kritisch zu verschiedenen Informationssystemen und deren Verknüpfung vor allem im Bereich des

Migrationswesens geäussert<sup>1</sup>, da aus unserer Sicht auf diese Weise ein weiterer Schritt zum gläsernen Bürger bzw. gläsernen Migranten erfolgt. Es ist dabei zu beachten, dass die Lockerungen der Datenschutzbestimmungen einzig für Drittstaatenangehörige gelten sollen – wobei die erwähnten Risiken der Kriminalität und des Terrorismus keineswegs auf Drittstaatenangehörige beschränkt sind. Diese grundsätzlich kritische Haltung nehmen wir aufgrund der Natur der betroffenen Daten und der neuen Verknüpfungen (insb. mit dem Eurodac-System) auch gegenüber dem vorliegenden Vorhaben ein. Wir fordern daher, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben und Grundsätze strikt eingehalten werden und durch die Verknüpfungen kein Missbrauch entsteht.

Zu guter Letzt möchten wir betonen, dass die vorliegenden Abkommen keine Weiterentwicklung des Schengen-Aquis darstellen und somit kein Druck besteht, dass die Schweiz diese nachvollzieht.

### **3. Konkrete Gründe**

#### **3.1 Datenschutzrechtliche Grundsätze**

Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass die Grundsätze des Datenschutzrechts gewahrt werden. Insbesondere sollen Datenbekanntgaben nur in verhältnismässiger Masse erfolgen (Art. 4 Abs. 2 DSGVO). Daher ist es richtig, dass die Verträge in diesem Bereich keine direkten Abrufverfahren vorsehen, sondern dass die Voraussetzungen einer Abfragekaskade erfüllt sein müssen sowie in einer ersten Phase lediglich bekanntgegeben wird, ob in der entsprechenden Datenbank ein Hit vorliegt, ehe Daten bekanntgegeben werden. Diese Vorgaben haben allerdings in der Praxis zwingend auch beachtet zu werden. Zu berücksichtigen ist ausserdem, dass im vorliegenden Kontext Datenbekanntgaben ins Ausland stattfinden. Dabei ist Art. 6 DSGVO zu berücksichtigen, welcher vorgibt, dass in diesen Fällen ein angemessenes Datenschutzniveau zu wahren ist. Es ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere die USA mit denen das PCSC-Abkommen geschlossen wurde, grundsätzlich nicht über ein angemessenes Datenschutzniveau verfügen. Insbesondere kann unter Umständen nicht kontrolliert werden, welche anderen Behörden gestützt auf dortiges Recht ebenfalls Zugriff auf die Daten beanspruchen können. Daher ist es wichtig, dass die entsprechenden Vorgaben im Rahmen des Abkommens hinsichtlich der Rechte der Betroffenen eingehalten werden – und dies auch entsprechend kontrolliert wird.

---

<sup>1</sup> Vgl. «Vernehmlassungsantwort – Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Einrichtung eines Europäischen Resiseininformations- und genehmigungssystems (ETIAS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)» vom 19. Mai 2019; «Vernehmlassungsantwort – Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zur Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Verordnungen [EU] 2018/1862, [EU] 2018/1861 und [EU] 2018/1860) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) und Änderung des BGIAA zur Registrierung der Landesverwesung im ZEMIS sowie zur Verbesserung der Statistik über Rückkehrentscheidungen» vom 19. Mai 2019 und «Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Verordnungen (EU) 2019/818 zur Interoperabilität (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)» vom 9. Januar 2020.

### **3.2 Insbesondere Konkretheit der gesetzlichen Grundlagen**

Art. 19 i.V.m. Art. 17 DSGVO verlangt für jede Datenbekanntgabe oder Datenbearbeitung eine rechtliche Grundlage. Die Bestimmtheit dieser rechtlichen Grundlage hat sich dabei nach den jeweiligen Umständen zu richten. Es muss insbesondere für die Betroffenen nachvollziehbar sein, wer ihre Daten zu welchem Zweck bekanntgibt. Um unverhältnismässige Datenbearbeitungen oder -bekanntgaben in diesem sensitiven Bereich vorzubeugen, sind aus unserer Sicht einige Klarstellungen der gesetzlichen Grundlagen notwendig.

#### **Art. 356 Abs. 1 StGB:**

Art. 356 Abs. 1 StGB sieht vor, dass der Bund und die Kantone gestützt auf das Abkommen von Prüm die Vertragsstaaten mittels Abgleich von Daten und Austausch Informationen insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität unterstützen können. Es ist nicht ersichtlich, weswegen hier mit dem Wort "insbesondere" der Anwendungsbereich auch für andere Zwecke geöffnet werden soll, vor allem auch, da das Prüm-Abkommen keine Einschränkung bezüglich Deliktskategorien vornimmt (vgl. S: 22 Bericht). Auf diese Weise ist für den Betroffenen nicht mehr ohne weiteres ersichtlich, in welchen Fällen eine Bekanntgabe erfolgen kann.

Wir beantragen daher folgende Änderung:

Gestützt auf das Abkommen zur Beteiligung an Prüm unterstützen der Bund und die Kantone mittels Abgleichs von Informationssystemen, die biometrische Daten, Fahrzeuge und Fahrzeughalter enthalten, und mittels des Austauschs von Informationen die Vertragsstaaten **insbesondere** bei der Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität.

#### **Art. 357 Abs. 1 lit. c und Art. 359 Abs. 1 lit. c. StGB**

Gemäss diesen Bestimmungen kann das fedpol den ersuchenden Prüm-Staaten bzw. den amerikanischen Behörden die personenbezogenen Daten i.S. dieser Bestimmung und auf Ersuchen weitere verfügbare Daten übermitteln. Der erläuternde Bericht konkretisiert dazu lediglich, dass es sich dabei um Informationen zum Fall oder zum "modus operandi" handelt. Aus unserer Sicht lässt gerade die Beschreibung "Informationen zum Fall" einen weitgehenden Ermessensspielraum für das fedpol zu und somit ist für die Betroffenen unter Umständen nicht mehr ersichtlich, welche Daten noch bekanntgegeben werden können. Dies ist daher entsprechend zu konkretisieren.

#### **Art. 102a quater AsylG**

Betreffend Art. 102a quater AsylG ist es aus unserer Sicht als kritisch zu erachten, dass fepol als Prüfstelle unter Umständen auch beantragende Stelle sein kann. Dies ist gemäss Artikel 6 Absatz 1 Abschnitt 2 der Eurodac-Verordnung zulässig, sofern die Unabhängigkeit gewahrt wird. Gemäss dem erläuternden Bericht ist dies der Fall, da die Einsatzzentrale als Prüfstelle keine Abfragen beantragen kann. Es ist aus unserer Sicht wichtig, dass diesem Grundsatz auch nachgelebt wird.

Des Weiteren sieht die Bestimmung in Abs. 1 vor, dass das SEM zur Ermittlung terroristischer oder schwerer Straftaten den Abgleich von Fingerabdrücken mit den im Zentralsystem gespeicherten Daten vornehmen kann, ohne dass im Gesetz oder im Bericht eine Definition des Begriffs "schwere Straftaten" stattfindet. Eine entsprechende Konkretisierung ist noch vorzunehmen, wobei darauf zu achten ist, dass der Deliktskatalog demjenigen der zugrundeliegenden Abkommen entspricht.

[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)  
(transmis par e-mail)

**Unité de génétique forensique**

**Vincent Castella, Dr ès Sc.**  
Responsable

Tél : +41 21 314 70 70  
[www.curml.ch](http://www.curml.ch)

Lausanne, le 10 février 2020

**Approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**

Madame, Monsieur,

Veillez trouver ci-après les commentaires et propositions du Centre universitaire romand de médecine légale.

Nous sommes convaincus que les échanges de données ADN dans le contexte de la coopération Prüm et de l'accord PCSC seront bénéfiques et contribueront à améliorer le taux d'élucidation dans les procédures judiciaires. Nous tenons toutefois à attirer l'attention sur le fait que tous les liens ADN doivent être évalués par des spécialistes, experts ADN, afin de différencier les liens réels des liens fortuits. De plus, des évaluations probabilistes sont souvent demandées afin de déterminer la force de ces liens. Dans certains cas, des analyses ADN supplémentaires sont également nécessaires afin de pouvoir valider ou rejeter un lien. Ainsi, le processus ne peut pas être complètement automatisé comme les différents textes le suggèrent. La vérification de chaque « hit » par des spécialistes en la matière, la détermination de leur valeur indiciaire et la réalisation d'analyses complémentaires nécessitera la mise à disposition de ressources supplémentaires au niveau des laboratoires ADN qui n'apparaissent pas dans les documents soumis.

**1. Evaluation des liens (hit) entre profils ADN par des experts**

En Suisse, nous utilisons des kits permettant l'analyse simultanée de 16 marqueurs génétiques (locus). Toutefois, l'ADN des traces biologiques analysées est souvent présent en faible quantité et/ou est de qualité moindre. Dans ce cas, il n'est pas possible d'obtenir des informations fiables pour l'ensemble des 16 locus analysés. Cela se traduit par le fait que la majorité des profils ADN de trace sont dits « partiels ». La banque suisse de profils ADN permet l'exploitation de profils ADN de trace possédant de 6 à 16 locus pour les profils ADN des traces simples, c'est-à-dire provenant d'une seule personne, et de 8 à 16 locus pour les

profils ADN de traces de mélange de maximum deux personnes. Des nombres minimums de locus ont été fixés afin de limiter, et non pas supprimer, le risque de correspondance fortuite. Il arrive régulièrement que des liens générés automatiquement entre le profil ADN partiel et/ou de mélange d'une trace biologique et le profil ADN d'une personne connue puisse être exclu après examen par un expert. C'est notamment le cas lorsque les profils ADN partiels sont compatibles pour les locus qui ont été transmis à la banque de profils ADN mais que l'expert ADN observe des incompatibilités aux locus qui n'ont pas été transmis en consultant les électrophorégrammes (données brutes). Dans ce cas, le lien détecté automatiquement s'avère être un « no hit ». Des liens fortuits sont également possibles lorsque des profils ADN de mélange sont considérés. L'examen des électrophorégrammes par un expert permet dans ce cas également de les détecter.

Au niveaux suisse et européen, les recherches de lien sont réalisées en autorisant une différence entre les profils ADN. Ceci permet de corriger d'éventuelles erreurs dues à l'utilisation de différents kits (phénomène des « allèles nuls »), d'erreurs d'interprétation (en cas de drop-out ou de drop-in) ou d'erreurs de transcription. Lors de tels rapprochements, seul un examen approfondi par un expert, et généralement des analyses complémentaires, permettent de déterminer si la différence observée est réelle, et que les deux profils ADN concernés ne peuvent pas provenir de la même personne, ou, au contraire, s'il s'agit d'une erreur et qu'un lien existe entre les deux profils ADN.

Au niveau suisse, les potentielles correspondances mises en évidence dans la banque de profils ADN sont systématiquement évaluées par des experts des laboratoires ADN reconnus par le DFJP. Ceci permet dans la grande majorité des cas de distinguer les « hits » réels des liens fortuits. Cette procédure est décrite dans l'article 8 de l'Ordonnance du DFJP sur les laboratoires d'analyse d'ADN : « En cas de concordance dans le système d'information, le laboratoire vérifie les profils sur demande du Service de coordination et communique les résultats. Cette tâche est comprise dans le prix de l'établissement du profil. ». Par ailleurs, le délai de cette vérification est fixé dans l'article 2, alinéa 3, lettre h. « confirmation de profils: un jour ouvrable, sauf pour les profils complexes ou difficiles à traiter. ».

## **2. Connection initiale avec les banques de profils ADN d'autres Etats**

Comme indiqué auparavant, il est crucial de soumettre les liens potentiels à des experts pour limiter les correspondances fortuites et les fausses exclusions, pour se déterminer quant à la valeur indiciaire de certains liens et pour réaliser des analyses ADN complémentaires. Ces tâches nécessiteront beaucoup de ressources lors de la première connexion de la banque suisse de profils ADN avec des banques de données étrangères. En effet, ce premier contact peut générer des milliers de correspondances qui devront être traitées alors que les personnes en place sont déjà occupés à l'exploitation des données ADN suisses. Une telle surcharge de travail ne pourra pas être absorbée avec les ressources actuellement à disposition.

Le laboratoire belge de l'INCC a confirmé que chaque lien ADN lié à Prüm est examiné par des experts ADN. A titre d'exemple, ce laboratoire a indiqué avoir reçu environ 4'000 liens lors de la première connexion des banques de profils ADN belge et française. Pour comparaison, au niveau suisse, 5'002 liens entre profils ADN de trace et de personne ont été traités par les sept laboratoires ADN officiels en 2019. L'INCC a eu la possibilité d'engager deux personnes supplémentaires. Ils estiment que dans une utilisation quotidienne, c'est-à-dire hors de la première connexion, le nombre de liens qu'ils traitent a doublé depuis l'introduction des échanges européens.

Nous pensons qu'il est primordial que ces besoins en ressources supplémentaires soient intégrées dans le projet. Elles peuvent être évaluées sur demande. Des ressources

supplémentaires sont également à prévoir pour gérer les échanges entre les laboratoires ADN et la banque nationale de profils ADN.

### 3. Commentaires par rapport aux textes soumis

Il est indiqué à la p.20 du rapport explicatif que dans les cas où la Suisse est « État requérant », que le lien est signalé par l'étranger et vérifié par la Suisse. Pour les cas où il s'agit d'un état membre qui est requérant, il n'y a pas de vérification. Généralement, les profils ADN de personne possèdent de l'informations à tous les locus analysés car ils contiennent un ADN en qualité et quantité suffisantes. Par contre, comme expliqué auparavant, les profils ADN de traces biologiques peuvent être partiels. En ce sens il est préférable que ce soit l'Etat qui a généré le profil ADN de la trace biologique qui vérifie le lien. L'autre Etat ne disposera pas des informations nécessaires à cette vérification.

Aux pages 21 et 33 du même rapport, il n'est fait référence à aucune vérification en cas de lien entre profils ADN.

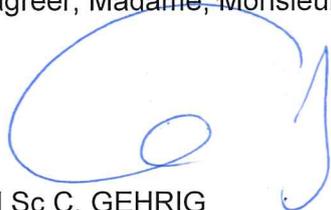
A la page 38 du rapport il est indiqué que le point de contact national, Fedpol, vérifie les concordances obtenues dans le système d'information suisse. Fedpol peut gérer le processus et sous-traiter la gestion de la banque de profils ADN au laboratoire de Zürich. Toutefois l'interprétation des profils ADN est hors du domaine de compétence de Fedpol et doit être confiée aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP qui ont analysé les échantillons et ont accès aux données brutes.

Texte, Article	Commentaires
<p><b>Code pénal, Art. 357 b. Points de contact nationaux, Art.1,</b> « ...À ce titre, fedpol s'acquitte notamment des tâches suivantes: » <b>lettre b</b> « vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN ou les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse; »</p> <p><i>Proposition : « vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse et demander au laboratoire qui a établi le profil ADN de la trace biologique de vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse; »</i></p>	<p>Fedpol ne possède pas les compétences pour interpréter et comparer des profils ADN. Fedpol doit donc sous-traiter ces tâches aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP, en particulier à celui qui a analysé la trace biologique concernée.</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13a, Alinéa 1</b> « Sur la base de l'accord de participation à Prüm16, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales. »</p>	<p>Le principe décrit peut aussi être utilisé pour contribuer à identifier des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité.</p>

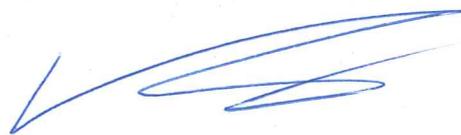
<p><i>Proposition : « Sur la base de l'accord de participation à Prüm16, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité. »</i></p>	
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13a, Alinéa 2</b>  « ... en vue de poursuivre des infractions pénales... » devient « ... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité ...</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13a, Alinéa 3</b>  « ... en vue de poursuivre des infractions pénales... » devient « ... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité ...</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13a, Alinéa 4</b>  « ... en vue de poursuivre des infractions pénales... » devient « ... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité ...</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13b, Alinéa 1</b>  « ... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord. » devient « en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord et <u>d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité.</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, Art 13b, Alinéa 1</b>  « ... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves... » devient « en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves et <u>d'identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité ...</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Accord-PCSC</b>  Article 6, alinéa 1 « ... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves. » devient « ... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves et <u>pour identifier une personne décédée ou ne pouvant donner d'informations sur son identité.</u> »</p>	Cf supra.
<p><b>Accord-PCSC Article 6, alinéa 2</b>  « Si une consultation automatisée révèle des concordances entre un profil d'ADN transmis et un profil d'ADN enregistré dans le fichier de</p>	Le système ne prévoit pas de vérification pour distinguer les correspondances de profils ADN réelles et les correspondances fortuites. En cas de correspondance partielle, une validation doit être faite par un laboratoire ADN reconnu par le

<p>l'autre Partie, le point de contact national de la Partie requérante reçoit de manière automatisée les données indexées pour lesquelles une concordance a été mise en évidence. » Il faut ajouter après cette phrase : « <u>Cette concordance doit être validée par un laboratoire reconnu par une des deux Parties. ...</u> »</p>	<p>DFJP qui a accès aux données brutes de la trace dont le profil ADN a été comparé.</p>
<p><b>Ordonnance sur les profils d'ADN, Article 9a, alinéa 5, lettre c.</b> Le service de coordination perçoit « pour le traitement d'un profil provenant de l'étranger: 20 francs. »</p>	<p>Cet article devrait être revu dans le contexte de Prüm sous peine de charger financièrement les états partenaires.</p>

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de toute notre considération.



M Sc C. GEHRIG  
Généticien forensique SSML



Dr ès Sc V. CASTELLA, PD, MER  
Généticien forensique SSML



Par E-Mail à

[olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch)

Lausanne, le 29 mars 2020

**Consultation fédérale – Approbation et mise en œuvre de l'accord relatif à la coopération Prüm et du protocole Eurodac conclus avec l'Union européenne ainsi que de l'accord avec les États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière de prévention et de répression des infractions graves**

Mesdames, Messieurs,

Par lettre du 13 décembre 2019, le Département fédéral de justice et police (DFJP) invite les milieux intéressés à présenter leurs observations sur les accords mentionnés en titre jusqu'au 31.03.2020.

## 1. Introduction

Le Groupe de travail intercantonal en Police Scientifique (GT PS) accueille favorablement l'objectif de mise en réseau de certains systèmes d'information suisses avec les systèmes d'autres pays européens (coopération Prüm), la possibilité de consulter les données de la banque de données Eurodac et l'accord PCSC avec les États-Unis d'Amérique. En effet, les comparaisons internationales sont devenues un outil indispensable de par la mobilité des criminels. Ces nouveaux accords permettront ainsi une plus grande rapidité et une systématique accrue de ces comparaisons, tout en améliorant leur efficacité. Par conséquent, une mise en œuvre dans les meilleurs délais est souhaitée. En particulier, la possibilité qu'à l'avenir les données biométriques (empreintes digitales et profils ADN) puissent être automatiquement comparées aux données des systèmes d'information d'autres pays est considérée comme une simplification des procédures et de la communication.

Comme le décrivent les documents de consultation, les délais de réponse aux demandes de renseignements sont aujourd'hui parfois très longs et peuvent s'étendre sur plusieurs mois ou années. En règle générale, une réponse n'est donnée que si les résultats sont positifs. Il n'est pas non plus possible de savoir si une comparaison a été effectuée ou non par l'Etat requis. À cette fin, une demande séparée devrait être faite pour chaque pays, ce qui est très compliqué et prend beaucoup de temps. Les échanges automatisés peuvent résoudre ce problème, ce qui est très appréciable en termes d'efficacité de la répression.

## 2. Commentaires généraux

### 2.1 Autorités pouvant adresser des demandes (art. 357 et 359 CP al.1 let. a)

Cette partie du nouvel article 357 du code pénal régit les autorités qui peuvent adresser une demande aux États partenaires de Prüm. Selon le libellé, ces autorités, pour les profils ADN, sont celles qui en vertu des articles 198 et 255 CPP, peuvent ordonner l'analyse et la comparaison de ces profils (cf. rapport explicatif, page 38 et 39).



Concrètement, cela signifie que dans le cas de traces d'ADN, la police est l'autorité compétente, et que dans le cas de profils d'ADN d'individus, le ministère public, et non la police, est l'autorité compétente.

Cela compliquerait énormément la pratique actuelle, où les comparaisons de traces d'ADN et de profils de personne peuvent être demandés par la police, au moyen d'INTERPOL (IP Berne). Il doit donc être clairement indiqué, dans l'article de loi concerné, que la police peut également demander la comparaison de profils ADN de personnes dans les banques de données.

## 2.2 Evaluation des liens (hit) entre profils ADN par des experts

Il convient de souligner que tous les liens ADN doivent être évalués par des spécialistes généticiens, afin de différencier les liens réels des liens fortuits. De plus, des évaluations probabilistes sont souvent demandées, afin de déterminer la force de ces liens. Dans certains cas, des analyses ADN supplémentaires sont également nécessaires afin de pouvoir valider ou rejeter un lien. Ainsi, le processus ne peut pas être complètement automatisé comme les différents textes le suggèrent. La vérification de chaque "hit" par des spécialistes en la matière, la détermination de leur valeur indiciare et la réalisation d'analyses complémentaires nécessitera la mise à disposition de ressources supplémentaires au niveau des laboratoires ADN qui n'apparaissent pas dans les documents soumis.

Ainsi, l'automatisation des comparaisons ADN est toute relative, étant donné qu'elles sont toutes évaluées manuellement par des spécialistes, lesquels sont en nombre limité. Or les comparaisons internationales vont générer une charge supplémentaire de travail, qu'il est important de pouvoir anticiper.

*En Suisse, sont utilisés des kits permettant l'analyse simultanée de 16 marqueurs génétiques (locus). Toutefois, l'ADN des traces biologiques analysées est souvent présent en faible quantité et/ou est de qualité moindre. Dans ce cas, il n'est pas possible d'obtenir des informations fiables pour l'ensemble des 16 locus analysés. Cela se traduit par le fait que la majorité des profils ADN de trace sont dits "partiels". La banque suisse de profils ADN permet l'exploitation de profils ADN de traces possédant de 6 à 16 locus pour les profils ADN des traces simples, c'est-à-dire provenant d'une seule personne, et de 8 à 16 locus pour les profils ADN de traces de mélange de maximum deux personnes. Des nombres minimums de locus ont été fixés afin de limiter, et non pas supprimer, le risque de correspondance fortuite.*

Il arrive régulièrement que des liens générés automatiquement entre le profil ADN partiel et/ou de mélange d'une trace biologique et le profil ADN d'une personne connue puissent être exclus après examen par un expert. C'est notamment le cas lorsque les profils ADN partiels sont compatibles pour les locus qui ont été transmis à la banque de profils ADN mais que l'expert ADN observe des incompatibilités aux locus qui n'ont pas été transmis en consultant les électrophorogrammes (données brutes). Dans ce cas, le lien détecté automatiquement s'avère être un "no hit". Des liens fortuits sont également possibles lorsque des profils ADN de mélange sont considérés. L'examen des électrophorogrammes par un expert permet dans ce cas également de les détecter.

Aux niveaux suisse et européen, les recherches de liens sont réalisées en autorisant une différence entre les profils ADN. Ceci permet de corriger d'éventuelles erreurs dues à l'utilisation de différents kits (phénomène des "allèles nuls"), d'erreurs d'interprétation (en



cas de drop-out ou de drop-in) ou d'erreurs de transcription. Lors de tels rapprochements, seul un examen approfondi par un expert, et généralement des analyses complémentaires, permettent de déterminer si la différence observée est réelle, et que les deux profils ADN concernés ne peuvent pas provenir de la même personne, ou, au contraire, s'il s'agit d'une erreur et qu'un lien existe entre les deux profils ADN.

Au niveau suisse, les potentielles correspondances mises en évidence dans la banque de profils ADN sont systématiquement évaluées par des experts des laboratoires ADN reconnus par le DFJP. Ceci permet dans la grande majorité des cas de distinguer les "hits" réels des liens fortuits. Cette procédure est décrite dans l'article 8 de l'Ordonnance du DFJP sur les laboratoires d'analyse d'ADN : "*En cas de concordance dans le système d'information, le laboratoire vérifie les profils sur demande du Service de coordination et communique les résultats. Cette tâche est comprise dans le prix de l'établissement du profil.*". Par ailleurs, le délai de cette vérification est fixé dans l'article 2, alinéa 3, lettre h. "confirmation de profils: un jour ouvrable, sauf pour les profils complexes ou difficiles à traiter".

Il est essentiel que soit maintenu ce principe de l'évaluation des liens (hit) entre profils ADN par des experts.

### **2.3 Identification des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité**

La comparaison automatisée des empreintes digitales et des profils ADN contribue non seulement à la résolution des affaires en cours, mais a également un impact positif sur l'identification des personnes recherchées, disparues ou décédées.

Au demeurant, l'identification des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité se trouve en dehors du périmètre du projet. Il conviendrait donc de les y intégrer, vu le caractère indispensable de ces données pour l'identification de personnes ou de cadavres inconnus.

### **2.4 Accréditations**

L'évaluation de la décision-cadre 905, au chapitre 3.3 du rapport explicatif, qui indique que « la Suisse remplit les exigences de la décision-cadre » est importante pour la mise en œuvre dans les cantons. Il n'est pas requis que tous les laboratoires forensiques reconnus exerçant sur le territoire suisse soient accrédités conformément à la norme ISO/IEC 17025. Il suffit que fedpol (Division Identification biométrique, BiomID) le soit.

## **3. Commentaires particuliers sur le texte du rapport explicatif**

Il est indiqué à la page 20 du rapport explicatif que dans les cas où la Suisse est "État requérant", que le lien est signalé par l'étranger et vérifié par la Suisse. En ce sens il est préférable que ce soit l'Etat qui a généré le profil ADN de la trace biologique qui vérifie le lien avec le profil personne (qui est un profil complet). En effet, l'autre Etat, propriétaire du profil personne, ne disposera pas des informations nécessaires à cette vérification.

A la page 38 du rapport il est indiqué que le point de contact national, fedpol, vérifie les concordances obtenues dans le système d'information suisse. Fedpol peut gérer le processus et sous-traiter la gestion de la banque de profils ADN au laboratoire de Zürich. Toutefois l'interprétation des profils ADN est hors du domaine de compétence de fedpol et doit être confiée aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP qui ont analysé les échantillons et ont accès aux données brutes.



#### 4. Commentaires particuliers par article

Texte, Article	Commentaires
<p><b>Code pénal, art. 357 b. Points de contact nationaux, alinéa 1</b> "...À ce titre, fedpol s'acquitte notamment des tâches suivantes:" <b>lettre b</b> "vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN ou les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse;"</p>	<p>Fedpol ne possède pas les compétences pour interpréter et comparer des profils ADN, fedpol doit donc sous-traiter ces tâches aux laboratoires ADN reconnus par le DFJP, en particulier à celui qui a analysé la trace biologique concernée. Proposition : "vérifier les concordances obtenues dans le système d'information sur les empreintes digitales d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse <u>et demander au laboratoire qui a établi le profil ADN de la trace biologique de vérifier</u> les concordances obtenues dans le système d'information sur les profils d'ADN d'un État partie par suite d'une demande adressée par la Suisse;"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 1</b> "Sur la base de l'accord de participation à Prüm, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales."</p>	<p>Le principe décrit peut aussi être utilisé pour contribuer à identifier des cadavres inconnus ou des personnes ne pouvant (ou ne voulant) pas donner d'informations sur leur identité. Proposition : "Sur la base de l'accord de participation à Prüm, les points de contact nationaux des États parties peuvent comparer, cas par cas, des profils d'ADN avec les données indexées du système d'information visé à l'art. 10 en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 2</b> "... en vue de poursuivre des infractions pénales..."</p>	<p>Cf. supra. Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>
<p><b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 3</b> "... en vue de poursuivre des infractions pénales..."</p>	<p>Cf. supra. Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u>"</p>



<b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13a, alinéa 4</b> "... en vue de poursuivre des infractions pénales..."	Cf. supra. Proposition : "... en vue de poursuivre des infractions pénales <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u> "
<b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13b, alinéa 1</b> "... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord."	Cf. supra. Proposition : "...en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves visées à l'art. 1, par. 6, de l'accord <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u> "
<b>Loi sur les profils d'ADN, art. 13b, alinéa 1</b> "... en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves ..."	Cf. supra. Proposition : "...en vue de prévenir et de poursuivre les infractions pénales graves <u>et d'identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité ...</u> "
<b>Accord-PCSC, art. 6, alinéa 1</b> "... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves."	Cf. supra. Proposition : "... à des fins de prévention et d'enquête en matière d'infractions pénales graves <u>et pour identifier une personne décédée ou ne pouvant ou ne voulant donner d'informations sur son identité.</u> "
<b>Accord-PCSC, art 6, alinéa 2</b> "Si une consultation automatisée révèle des concordances entre un profil d'ADN transmis et un profil d'ADN enregistré dans le fichier de l'autre Partie, le point de contact national de la Partie requérante reçoit de manière automatisée les données indexées pour lesquelles une concordance a été mise en évidence."	Le système ne prévoit pas de vérification pour distinguer les correspondances de profils ADN réelles et les correspondances fortuites. En cas de correspondance partielle, une validation doit être faite par un laboratoire ADN reconnu par le DFJP qui a accès aux données brutes de la trace dont le profil ADN a été comparé. Proposition : "... pour lesquelles une concordance a été mise en évidence. <u>Cette concordance doit être validée par un laboratoire reconnu par une des deux Parties. ...</u> "
<b>Ordonnance sur les profils d'ADN, article 9a, alinéa 5, lettre c</b> Le service de coordination perçoit "pour le traitement d'un profil provenant de l'étranger: 20 francs."	Cet article devrait être revu dans le contexte de Prüm, sinon cela constituerait une charge excessive pour les Etats partenaires.



## 5. Conséquences pour les cantons

### 5.1. Ressources humaines

Fedpol donne une estimation des ressources supplémentaires dont elle aura besoin et indique que les cantons doivent également prévoir une charge de travail supplémentaire. Bien qu'il soit difficile de chiffrer ces besoins, il convient de relever que même si fedpol procède à une première vérification des correspondances, la plus grande partie de ce travail reviendra finalement aux cantons qui, avec l'appui des laboratoires d'analyses ADN en ce qui concerne ce type de traces, devront vérifier la pertinence des correspondances, leur utilité pour l'enquête, en assurer le suivi, etc.

Cette charge supplémentaire sera d'autant plus grande au début de la mise en œuvre, lors des échanges par paquets de traces. Ensuite, l'efficacité de ces nouvelles mesures engendrera également davantage de travail, mais cela devrait se traduire par un accroissement du taux d'élucidation.

Comme indiqué auparavant, il est crucial de soumettre les liens potentiels à des experts pour limiter les correspondances fortuites et les fausses exclusions, pour se déterminer quant à la valeur indiciare de certains liens et pour réaliser des analyses ADN complémentaires. Ces tâches nécessiteront beaucoup de ressources lors de la première connexion de la banque suisse de profils ADN avec des banques de données étrangères. En effet, ce premier contact peut générer des milliers de correspondances qui devront être traitées alors que les personnes en place sont déjà occupées à l'exploitation des données ADN suisses. Une telle surcharge de travail ne pourra pas être absorbée avec les ressources actuellement à disposition.

Le laboratoire belge de l'INCC a confirmé que chaque lien ADN lié à Prüm est examiné par des experts ADN. A titre d'exemple, ce laboratoire a indiqué avoir reçu environ 4'000 liens lors de la première connexion des banques de profils ADN belge et française. Pour comparaison, au niveau suisse, 5'002 liens entre profils ADN de traces et de personnes ont été traités par les sept laboratoires ADN officiels en 2019. L'INCC a eu la possibilité d'engager deux personnes supplémentaires. Ils estiment que dans une utilisation quotidienne, c'est-à-dire hors de la première connexion, le nombre de liens qu'ils traitent a doublé depuis l'introduction des échanges européens.

Il est primordial que ces besoins en ressources supplémentaires soient intégrés dans le projet. Ils peuvent être évalués sur demande. Des ressources supplémentaires sont également à prévoir pour gérer les échanges entre les laboratoires ADN et la banque nationale de profils ADN.

### 5.2. Coûts d'exploitation et d'entretien

Les coûts d'exploitation et d'entretien des systèmes sont supportés par les cantons (rapport explicatif, page 43). Ces coûts annuels sont estimés à trois millions de francs par année (page 47).

La répartition se ferait entre les cantons, vraisemblablement, selon la clé de répartition habituelle. Les cantons devront donc augmenter leurs budgets dès 2024, ce qui n'est pas anodin et mérite d'être pris dans la vision globale des coûts que Confédération et cantons déboursent pour la sécurité du pays.



## 6. Attentes du GT intercantonal en police scientifique

Comme indiqué dans le rapport explicatif, la criminalité est à l'image de la société : connectée, mobile, globale.

Par exemple, en Autriche, grâce à l'application de l'accord de Prüm, les autorités policières identifient environ 100 personnes liées à des procédures judiciaires chaque mois.

Comme la Confédération l'a fait pour la cybercriminalité, il est opportun que fedpol, **au moins dans la phase initiale avec les échanges de masse, mette en place une cellule ou "task force" d'analyse criminelle afin d'avoir une vue d'ensemble des nombreuses correspondances ADN** qui vont inévitablement mettre en évidence un certain nombre de séries intercantionales.

**Cette vue d'ensemble sera utile pour la coordination et les prises de décision pour les fixations de for principal.**

## 7. Conclusion

D'un point de vue général, les trois accords ou protocoles peuvent être approuvés, sous réserve des remarques et propositions formulées ci-dessus.

Le GT intercantonal en police scientifique vous remercie d'avoir pu exprimer sa prise de position sur l'approbation et mise en œuvre des accords mentionnés et sur les modifications légales en droit suisse.

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Le Président du GT intercantonal Police Scientifique

  
N. Albertini

Copie à :

- Membres GT PS
- Président VSKC

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJDP  
Bundesamt für Polizei  
Herrn Olivier Wuillod

Per E-Mail

Zürich, 31. März 2020

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten;  
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Wuillod

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) eingeladen, zum genannten Entwurf Stellung zu nehmen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

Gerne teilen wir Ihnen mit, dass die SSK sowohl die Genehmigung der beiden Abkommen wie auch den Umsetzungsvorschlag des Bundesrates begrüsst. Wir verweisen ausserdem auf die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) vom 3. März 2020, deren Antrag auf Prüfung einer direkten Anfragemöglichkeit für DNA-Abgleiche für die kantonalen Polizeibehörden wir unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieses Anliegens.

Mit freundlichen Grüssen



Beat Oppliger, Präsident

**Kopie (digital):**

- GS KKPKS
- GS KKJPD



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren  
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police  
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJDP  
Bundesamt für Polizei  
Herrn Olivier Wuillod

Per Mail:

[olivier.wuillod@fedpol.admin.ch](mailto:olivier.wuillod@fedpol.admin.ch)

Bern, 17. April 2020

05.05.06.05/hof

**Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur der Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Vorstand der KKJPD bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme innerhalb der vom EJPD verlängerten Frist und lässt sich zur obgenannten Vorlage wie folgt vernehmen:

Der Vorstand der KKJPD begrüsst die Umsetzung der drei genannten Abkommen und stimmt den beiden Bundesbeschluss-Entwürfen über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen ausdrücklich zu. Wir erachten die Abkommen als wichtige Instrumente, die es den Schweizer Justiz- und Polizeibehörden ermöglichen, Terrorismus und grenzüberschreitende Kriminalität wirksam zu bekämpfen.

Wir erachten es als entscheidend, dass der Bund die kantonalen Bedürfnisse und Systeme bei der technischen Umsetzung von Anfang an miteinbezieht. Dies ist notwendig, da die Kantone die erforderlichen Schnittstellen sicherstellen müssen.

Wir verweisen zudem auf die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) vom 3. März 2020. Der Vorstand der KKJPD unterstützt den Antrag auf Prüfung einer direkten Abfragemöglichkeit für DNA-Abgleiche für die kantonalen Polizeibehörden. Wir bitten Sie, den Antrag der KKPKS bei den weiteren Arbeiten und Überlegungen miteinzubeziehen.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

  
Baschi Dürr  
Vizepräsident



KONFERENZ DER KANTONALEN **POLIZEIKOMMANDANTEN**

**Der Präsident**

Per E-Mail an

olivier.wuilloud@fedpol.admin.ch

Bern, 3. März 2020

**Vernehmlassung des Bundes: Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten: Stellungnahme der KKPKS**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 lädt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die KKPKS ein, bis zum 31. März 2020 zu den im Betreff erwähnten Abkommen Stellung zu nehmen.

**Grundsätzliches**

Die KKPKS begrüsst die Bestrebungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, den internationalen Abgleich von biometrischen Daten zu verbessern. Die vorgesehenen Abkommen würden einen grossen Mehrwert in der Aufklärung und Bekämpfung von schweren Straftaten mit sich bringen, was insbesondere die Arbeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden unterstützt. Die KKPKS stimmt deshalb den drei Abkommen zu. Er gibt lediglich folgenden Antrag zur eingehenden Prüfung zu bedenken.

**Antrag**

Es ist zu prüfen, ob die in Artikel 357 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 Strafgesetzbuch bezeichneten Polizeibehörden auch den Abgleich von DNA-Profilen ab Personen beantragen können sollen.

**Begründung**

Eine direkte Anfragemöglichkeit der Polizeibehörden an fedpol würde zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Abgleichvorgangs beitragen. Die bisherigen Ausführungen (Seite 39 des erläuternden Berichts) zu diesem Artikel schliessen die Abfragemöglichkeit der Polizeibehörden für



KONFERENZ DER KANTONALEN **POLIZEIKOMMANDANTEN**

## Der Präsident

DNA-Profile ab Personen (gemäss Art. 255 Abs. 1 Bst. a-c StPO) aus, weil diese Profilerstellung den Staatsanwaltschaften oder Gerichten vorbehalten sind.

Die KKPKS dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Der Präsident

Dr. Stefan Blättler

Kopie an:

- Mitglieder der KKPKS



**VSPB · FSFP**

Verband Schweizerischer Polizei-Beamter  
Fédération Suisse Fonctionnaires de Police  
Federazione Svizzera Funzionari di Polizia

Lucerna, 14 aprile 2020

**Ufficio federale di polizia (fedpol)  
Cooperazione internazionale di polizia  
Guisanplatz 1°  
3003 Berna**

Procedura di consultazione

**Approvazione e trasposizione nel diritto svizzero di due accordi con l'Unione europea concernenti Prüm ed Eurodac nonché dell'Accordo con gli Stati Uniti d'America sul potenziamento della cooperazione nella prevenzione e nella lotta ai reati gravi**

Gentili Signore,  
Egredi Signori,

La Federazione Svizzera dei Funzionari di Polizia FSFP rappresenta circa 26.500 membri organizzati in 5 regioni e 60 sezioni, fra attivi e pensionati, e conta fra le proprie fila circa il 95% degli agenti di polizia in servizio attivo per Comuni, Cantoni e Confederazione.

Con la presente chiediamo cortesemente di volere ancora tenere in considerazione la nostra presa di posizione sulla procedura di consultazione di cui sopra. Il ritardo è stato generato dalla pandemia coronavirus / covid-19, e chiediamo quindi questo atto di flessibilità.

La criminalità non conosce frontiere: questa non è solo una frase ad effetto, ma da anni ormai una cruda realtà. Per questo motivo, tutti gli strumenti come il confronto rapido dei profili del DNA e delle impronte digitali a livello internazionale è non solo essenziale, ma pure indispensabile.

Per potere lavorare a livello transazionale è assolutamente imperativo potere operare con un sistema capace di legare i diversi sistemi d'informazione svizzeri e non (cooperazione Prüm).

Il passaggio sopra descritto vale naturalmente anche per l'altra grande fetta di accordo, ovvero quello con gli Stati Uniti in relazione al potenziamento della cooperazione nella prevenzione e nella lotta ai reati gravi (Cooperation in Preventing and Combating Serious Crime», PCSC).

Il terzo importante tassello nelle cooperazioni internazionali tratta dell'accordo di cooperazione (Protocollo Eurodac), che permetterà alle autorità di perseguimento penale di accedere al sistema delle impronte digitali di cittadini di Stati terzi che presentano una domanda d'asilo in uno Stato legati al sistema di Dublino o che sono state arrestate mentre cercavano di entrare illegalmente nello spazio Dublino.

Questi tre strumenti dovrebbero permettere alle autorità del perseguimento penale di potere lottare meglio e con una maggiore efficienza la criminalità transfrontaliera, senza peraltro dimenticare la lotta al terrorismo, forse attualmente sopito ma certamente non debellato.



VSPB · FSFP

Verband Schweizerischer Polizei-Beamter  
Fédération Suisse Fonctionnaires de Police  
Federazione Svizzera Funzionari di Polizia

Gli accordi di partecipazione a Prüm ed Eurodac sono già stati siglati in occasione dell'incontro del 27 giugno 2019, mentre l'accordo PSCS con gli USA in data 12 dicembre 2019, Si tratta ora di adattare il quadro giuridico nostro affinché si possa passare alla fase operativa.

La FSFP sostiene questa via e crede fortemente nella cooperazione con gli altri Stati affinché le nostre ricerche e il nostro lavoro non risulti essere una fatica inutile poiché ciechi e sordi se non collegati a questi strumenti assolutamente necessari.

La sola paura che riteniamo in questo momento sono le eventuali lungaggini, e speriamo quindi fortemente che la trasposizione del quadro giuridico e la velocità della messa in opera di questi strumenti sia all'altezza della loro importanza.

Scusandoci nuovamente per l'invio tardivo della nostra presa di posizione, ma sperando anche nella vostra comprensione date le particolari circostanze, e restiamo a disposizione per eventuali chiarimenti, porgiamo i nostri cordiali saluti.

Per la FSFP

Max Hofmann  
Segretario generale

Sehr geehrter Herr Wuilloud

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, im Rahmen der *Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des mit der Europäischen Union geschlossenen Abkommens über die Prümer Zusammenarbeit, des Eurodac-Protokolls und des mit den Vereinigten Staaten von Amerika geschlossenen Abkommens über die Zusammenarbeit zur Prävention und Bekämpfung schwerer Straftaten* Stellung zu nehmen.

Es ist ein Anliegen der Arbeitsgemeinschaft der Chefs der Verkehrspolizeien der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein (ACVS), in vorliegendem Vernehmlassungsverfahren den Bedürfnissen der Verkehrspolizeien *bezüglich der Abfrage von Fahrzeug- und Führerausweisdaten im Zusammenhang mit der Verfolgung von Widerhandlungen im Strassenverkehr* Beachtung zu verschaffen.

Eingangs ist festzuhalten, dass Halterdatenabklärungen (Kontrollschild/Fahrzeug) in Deutschland, Frankreich und Österreich im automatisierten Verfahren über MOFIS abgewickelt werden können. Diese Abfragemöglichkeit erweist sich als sehr effizient und erleichtert gerade die Zustellung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr sehr. Es wäre zu begrüssen, wenn für alle Staaten eine vergleichbare Abfragemöglichkeit zur Verfügung stehen würde.

Wir sehen nunmehr eine Möglichkeit, unter dem Geltungsbereich des Prümer Abkommens auch Fahrzeug- und Führerausweisdatenabfragen im Rahmen von Widerhandlungen gegen den Strassenverkehr gegenüber der heutigen Praxis wesentlich erleichtert vorzunehmen; dies durch einen Zugriff auf die Datenbank EUCARIS.

Aktuell richtet sich die internationale Abklärung von Fahrzeughalter- und Führerausweisdaten nach den Vorgaben des *Leitfadens grenzüberschreitende polizeiliche Verfolgung von Widerhandlungen gegen Vorschriften des Strassenverkehrs (SVG-Leitfaden)*. Es werden unter grossem manuellem Aufwand Anfragen bzw. Listen an die in den jeweiligen Staaten zuständigen Kontaktbehörden verschickt. Die entsprechende Antwortpraxis ist sehr uneinheitlich, und oftmals werden Auskünfte nicht erteilt oder schlicht ignoriert.

Bezogen allein auf den Kanton Bern werden jährlich durchschnittlich in rund 12'000 Fällen derartige manuelle Auskunftersuchen an ausländische Behörden gestellt. Dies entspricht einem Ordnungsbussenvolumen von rund CHF 1 Mio. In diesem Geschäftsbereich verzeichnen wir jedoch lediglich eine durchschnittliche Zahlungsquote von rund 15%, was wohl primär auf die fehlenden Auskünfte der zuständigen Stellen zurückzuführen ist.

Die geschilderte Problematik stellt sich in allen Kantonen, natürlich in unterschiedlicher Ausprägung. Insbesondere Kantone mit hohem ausländischen Durchgangsverkehr sind sehr stark betroffen. Es darf somit davon ausgegangen werden, dass hochgerechnet an die 100'000 Abfragen oder gar mehr im Raum stehen.

An der Vorstandsitzung der Arbeitsgemeinschaft der Verkehrspolizeien der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein (ACVS) wurde die Zugriffsmöglichkeit auf EUCARIS besprochen und sehr begrüsst. Dies sowohl mit Blick auf eine effiziente

Abwicklung der einzelnen Verfahren, aber auch mit Blick auf die Zielsetzung, Widerhandlungen im Strassenverkehr, welche durch ausländische Staatsangehörige begangen werden, konsequent zu ahnden.

Es ist der ACVS ein Anliegen, dass die Schweiz die Umsetzung der Prümer Beschlüsse so gestaltet, dass Abfragen im Zusammenhang mit der Bekämpfung schwerwiegender Verbrechen nicht aus Kapazitätsgründen (Datenmenge) Vorrang verliehen werden muss (Beschluss 2008/616, Art. 15 Ziff. 5). Wir gehen davon aus, dass aufgrund der technischen Entwicklung eine mengenmässige Beschränkung von Abfragen nicht mehr erforderlich ist. Weiter ist zu beachten, dass jede Verkehrsbusse in einem Strafverfahren enden kann. Deshalb betrachten wir die Halter- und Führerausweisdatenabfragen im Zusammenhang mit SVG-Delikten durch Art. 12 Ziff. 1 des Beschlusses 2008/615 als abgedeckt (Zuständigkeit der Gerichte oder Staatsanwaltschaften). Die innereuropäischen Zahlen belegen zudem, dass die Nutzung dieser Datenbank längst zu einem Massengeschäft geworden ist. Die europäischen Partner werden die Abfragemöglichkeiten zu nutzen wissen und die Bussen den in der Schweiz wohnhaften Haltern zustellen. Es gilt daher, der Schweizer Polizei bei der Ahnung der Delikte gleich lange Spiesse zur Verfügung zu stellen. Dies nicht zuletzt auch mit Blick auf die Gleichbehandlung aller Verkehrsteilnehmenden.

Für Ihre Bemühungen und die Aufnahme des dargelegten Anliegen danke ich Ihnen namens der ACVS sehr.

Freundliche Grüsse

Thomas Baumgartner, Fürsprecher

**Präsident der Arbeitsgemeinschaft der Chefs der Verkehrspolizeien der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein (ACVS)**

**Thomas Baumgartner**, Chef Verkehr, Umwelt und Prävention  
Telefon: +41 31 638 60 75 (direkt), [thomas.baumgartner@police.be.ch](mailto:thomas.baumgartner@police.be.ch)

**Kantonspolizei Bern**, Abteilung Verkehr, Umwelt und Prävention  
Schermenweg 5, Postfach, 3001 Bern  
Telefon: +41 31 638 58 21, Fax: +41 31 638 58 20, [www.police.be.ch](http://www.police.be.ch)