



18.09.2024

Umsetzung des Gesichtsverhüllungsverbots. Änderung des Anhangs 2 der Ordnungsbu- senverordnung (OBV)

Erläuternder Bericht



1 Ausgangslage

Am 29. September 2023 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts (BVVG). Artikel 4 BVVG bestimmt, dass Übertretungen des Verbots im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016¹ mit einer neuen Ziffer 18, die auf das BVVG verweist, zu ergänzen ist. Mit der Aufnahme zweier Tatbestände in Anhang 2 der Ordnungsbussenverordnung (OBV) vom 16. Januar 2019² werden die rechtlichen Grundlagen für die Verhängung von Ordnungsbussen bei Verstössen gegen das Gesichtsverhüllungsverbot geschaffen.

2 Übertretungen

Die im Anhang 2 der OBV unter Ziffer 3001^{bis} aufgeführte Übertretung erfasst alle Fälle, in denen Personen an öffentlichen oder privaten Orten, die der Allgemeinheit zur entgeltlichen oder unentgeltlichen Nutzung offenstehen (Art. 2 Abs. 1 BVVG), das Gesicht verhüllen, ohne dass sie sich auf eine der in Artikel 2 Absatz 2 BVVG genannten Ausnahmen berufen können. Die Busse beträgt 100 Franken.

Die im Anhang 2 der OBV unter Ziffer 3002^{bis} aufgeführte Übertretung erfasst Fälle, in denen Personen das Gesicht an öffentlichen Orten verhüllen, ohne dass die zuständigen Behörden die Gesichtsverhüllung im Rahmen der Voraussetzungen von Artikel 2 Absatz 3 BVVG bewilligt haben. Auch hier beträgt die Busse 100 Franken.

3 Zweckmässigkeit der Ahndung von Übertretungen mittels Ordnungsbussen

Der Vorentwurf einer Änderung des Strafgesetzbuchs, den der Bundesrat am 20. Oktober 2021 in die Vernehmlassung schickte, enthielt kein Ordnungsbussenverfahren. Für Tatbestände des Strafgesetzbuchs ist ein solches nicht vorgesehen. In der Vernehmlassung schlugen verschiedene Teilnehmende die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens vor. Dieses ermögliche eine einfache und rasche Erledigung und reduziere den Umsetzungsaufwand für die Kantone.³ Nun wird das Gesichtsverhüllungsverbot in einem eigenständigen Gesetz geregelt. Die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens ist somit unproblematisch.

Mit dem Ordnungsbussenverfahren gibt die Strafverfolgungsbehörde den Betroffenen die Möglichkeit, die Begehung der Widerhandlung gegen ein Verbot anzuerkennen und die Busse zu bezahlen. Damit verzichten die Betroffenen darauf, dass die Behörden den Fall weiterbearbeiten. Im Ordnungsbussenverfahren können Übertretungen mit einem geringen Unrechtsgehalt, wie es auf das Gesichtsverhüllungsverbot zutrifft, einfach und effizient geahndet werden. Da den Behörden keine weiteren Aufwände entstehen, ist das Verfahren für die Betroffenen kostenlos.

Weigern sich Personen, eine verhängte Ordnungsbusse zu bezahlen, so findet das ordentliche Verfahren (Art. 3 BVVG) Anwendung.

4 Verhältnismässigkeit und Verhältnis zu Artikel 3 BVVG

In seiner Botschaft vom 12. Oktober 2022 zum BVVG⁴ sprach der Bundesrat von einer möglichen Ordnungsbusse von Fr. 200.-- Bei der Ausarbeitung der Verordnung zeigte es sich

¹ SR 314.1

² SR 314.11

³ Abrufbar unter www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2021 > EJPD.

⁴ BBl 2022 2668

Beilage 02 Erläuterungen DE

aber, dass dieser Betrag verglichen mit der Bussenhöhe anderer dem Ordnungsbussenverfahren unterstellten Tatbestände eher zu hoch angesetzt wäre. So wird beispielsweise das Telefonieren im Auto ohne Freisprechanlage mit bloss 100 Franken sanktioniert (OBV Anhang 1 Ziff. 311). Auch das Überfahren oder Überqueren einer Sicherheitslinie innerorts wird mit 140 Franken gebüsst (OBV Anhang 1 Ziff. 341). Beide Handlungen weisen indes ein grösseres Potential einer Gefährdung Dritter auf als das Verhüllen des Gesichts. Auch die bis zum 31. März 2022 geltende Covid-Gesetzgebung sah für das Nichttragen einer Gesichtsmaske eine Busse von 100 Franken vor, obschon die Maskentragpflicht einen konkreten gesundheitlichen Zweck verfolgte (OBV Anhang 2 Ziff. 16002)⁵.

Eine Ordnungsbusse von 100 Franken erscheint somit als angemessen. Die Ordnungsbusse ist auf einfache Übertretungen zugeschnitten. Bewusst besteht eine deutliche Differenz zum in Artikel 3 Absatz 1 BVVG festgelegten maximalen Strafraumen (Höchstbusse Fr. 1'000.--). Im Regelfall wird bei einem Verstoß gegen das Gesichtsverhüllungsverbot eine Ordnungsbusse ausgesprochen werden. Wird eine Busse im ordentlichen Verfahren ausgesprochen, so können bei der Bemessung der Bussenhöhe auch die persönlichen und finanziellen Verhältnisse der Person und ihr Verschulden berücksichtigt werden (Art. 106 Abs. 3 StGB).

5 Inkrafttreten

Der Bundesrat setzt die Änderung der OBV gleichzeitig mit dem BVVG auf den 1. Januar 2025 in Kraft.

⁵ Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 23. Juni 2023, AS **2021** 379 ff. 397, Änderung der OBV, Anhang 2 Ziff. 16.



18.09.2024

Mise en œuvre de l'interdiction de se dissimuler le visage. Modification de l'annexe 2 de l'ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO)

Rapport explicatif



Annexe 02 Rapport explicatif FR

1 Situation initiale

Le 29 septembre 2023, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage (LIDV). L'art. 4 LIDV prévoit que les contraventions seront sanctionnées par une amende d'ordre dans une procédure simplifiée (procédure de l'amende d'ordre) et que l'art. 1, al. 1, let. a, de la loi du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre¹ sera complété par un nouveau ch. 18 mentionnant la LIDV. Deux nouvelles infractions inscrites à l'annexe 2 de l'ordonnance du 16 janvier 2019 sur les amendes d'ordre (OAO)² constituent la base légale permettant de sanctionner par une amende d'ordre les personnes qui contreviennent à l'interdiction de se dissimuler le visage.

2 Contraventions

La contravention ajoutée au ch. 3001^{bis} de l'annexe 2 OAO couvre toutes les situations où des personnes dissimulent leur visage dans des lieux publics ou privés accessibles au public à titre gratuit ou payant (art. 2, al. 1, LIDV) sans qu'elles puissent se prévaloir d'une des dérogations prévues à l'art. 2, al. 2, LIDV. L'amende est fixée à 100 francs.

La contravention mentionnée au ch. 3002^{bis} de l'annexe 2 OAO couvre les situations où des personnes dissimulent leur visage dans les lieux publics sans avoir obtenu de l'autorité compétente l'autorisation visée à l'art. 2, al. 3, LIDV. L'amende est dans ce cas également fixée à 100 francs.

3 Pertinence de l'amende d'ordre

L'avant-projet modifiant le code pénal que le Conseil fédéral a envoyé en consultation le 20 octobre 2021 ne prévoyait pas de procédure de l'amende d'ordre. Cette procédure n'est en effet pas prévue pour les infractions inscrites au code pénal. Lors de la consultation, différents participants ont suggéré que cette procédure soit appliquée, en faisant valoir qu'elle était plus simple et plus rapide et facilitait la mise en œuvre par les cantons³. Comme l'interdiction de se dissimuler le visage fait désormais l'objet d'une nouvelle loi, le recours à la procédure de l'amende d'ordre devient possible.

En recourant à la procédure de l'amende d'ordre, l'autorité de poursuite pénale offre aux contrevenants la possibilité de reconnaître l'infraction commise et de payer l'amende. Les contrevenants évitent ainsi le traitement ultérieur de leur dossier par les autorités. Cette procédure permet de régler de façon simple et efficace les infractions dont le degré d'illicéité est peu élevé, comme c'est le cas de la contravention à l'interdiction de se dissimuler le visage. Étant donné qu'elle n'occasionne pas de frais supplémentaires pour les autorités, les contrevenants ne doivent pas s'acquitter de frais de procédure.

Si un contrevenant refuse de payer l'amende d'ordre, la procédure ordinaire (art. 3 LIDV) s'applique.

¹ RS 314.1

² RS 314.11

³ La synthèse des résultats de la consultation est disponible à l'adresse www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultations > Procédures de consultation terminées > 2021 > DFJP > Procédure de consultation 2021/90.

4 Proportionnalité et relation avec l'art. 3 LIDV

Dans son message du 12 octobre 2022 concernant la LIDV⁴, le Conseil fédéral envisageait de fixer le montant de l'amende d'ordre à 200 francs. Lors de l'élaboration de l'ordonnance, il s'est avéré que ce montant était un peu trop élevé comparé aux amendes d'ordre infligées pour d'autres infractions. Ainsi, téléphoner sans dispositif « mains libres » tout en conduisant est sanctionné par une amende de 100 francs (OAO, annexe 1, ch. 311), et le fait de franchir une ligne de sécurité ou d'empiéter sur elle à l'intérieur des localités est sanctionné d'une amende de 140 francs (OAO, annexe 1, ch. 341). Or ces deux infractions impliquent une mise en danger de tiers bien plus importante que le fait de se dissimuler le visage. La législation sur le covid qui était en vigueur jusqu'au 31 mars 2022 prévoyait pour l'infraction à l'obligation de porter un masque facial une amende de 100 francs, alors que le but de cette obligation était de protéger la santé de la population (OAO, annexe 2, ch. 16002)⁵.

Une amende d'ordre de 100 francs semble dès lors appropriée. L'amende d'ordre est prévue pour les contraventions simples. La différence par rapport à la peine maximale prévue à l'art. 3, al. 1, LIDV (amende de 1000 francs au plus) est voulue. En règle générale, une amende d'ordre sera infligée à la personne qui enfreint l'interdiction de se dissimuler le visage. Le recours à la procédure ordinaire permet à l'autorité de tenir compte de la situation personnelle et financière du contrevenant et de la faute commise pour fixer le montant de l'amende (art. 106, al. 3, CP).

5 Entrée en vigueur

Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur de la LIDV et de la modification de l'OAO au 1^{er} janvier 2025.

⁴ FF 2022 2668

⁵ Ordonnance COVID-19 situation particulière du 23 juin 2023, RO 2021 379, p. 19, modification de l'OAO, annexe 2, ch. XVI.