



CH-1211 Genève 20, Mission suisse ONUG, LJJ

Monsieur Clément Nyaletsossi Voule

Rapporteur spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté
d'association

Madame Irene Khan

Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la
liberté d'opinion et d'expression

Madame Mary Lawlor

Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de
l'homme

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Palais des Nations

1211 Genève 10

Notre référence : 352-05-02-00-20/

Votre référence : AL CHE 3/2023

Genève, le 12 mai 2023

Concerne : Communication conjointe du 21 mars 2023

Mesdames les Rapporteuses spéciales,

Monsieur le Rapporteur spécial,

Nous vous remercions pour votre communication conjointe du 21 mars 2023 concernant les poursuites engagées contre Anja Feder et Lisa Salza qui ont participé à des manifestations sans autorisation préalable devant les ambassades du Royaume-Uni et de la Fédération de Russie à Berne.

Nous souhaitons souligner que la Suisse reconnaît l'importance de vos mandats respectifs et leur contribution au renforcement du respect des droits de l'homme à travers le monde. Les libertés de réunion et d'association revêtent une importance particulière en Suisse et sont, comme d'autres droits fondamentaux, garantis par la Constitution fédérale (Cst)¹. De plus, l'ordre juridique suisse reposant sur

¹ Art. 22 Cst et Art. 23 Cst

une conception moniste, les dispositions pertinentes du droit international qui découlent des traités ratifiés par la Suisse s'appliquent au même titre que le droit interne².

La liberté d'expression et la liberté d'association sont des conditions essentielles à la mise en œuvre des droits de l'homme fondamentaux et constituent la pierre angulaire de toute société pluraliste et démocratique. Ce n'est que dans certaines circonstances et selon des critères bien définis qu'il peut être juridiquement acceptable de restreindre ces libertés fondamentales.³

En outre, dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit que la réglementation des manifestations relève de la compétence des cantons dans le système fédéraliste suisse. Il est donc possible pour les autorités cantonales d'instaurer un régime d'autorisation. Le cas d'espèce s'étant déroulé à Berne, nous nous permettons par conséquent de joindre à la présente, la position du Canton de Berne.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie d'agréer, Mesdames les Rapporteuses spéciales, Monsieur le Rapporteur spécial, l'assurance de ma haute considération.

Le Représentant permanent de la Suisse



Jürg Lauber

Ambassadeur

Annexes:

- Prise de position de la Direction de la sécurité (Sicherheitsdirektion) du Canton de Berne, du 19 avril 2023 en version originale (allemand)
- Traduction en français de la prise de position de la Direction de la sécurité (Sicherheitsdirektion) du Canton de Berne, du 19 avril 2023

² Notamment l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 21 et suivants du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

³ Art. 36 Cst

Stellungnahme Sicherheitsdirektion Kanton Bern 19. April 2023

Gerne nehmen wir in oben genannter Angelegenheit zur Anfrage der speziellen Berichterstatterinnen und Berichterstatter der UNO Stellung.

An den fraglichen Daten befanden sich Frau Federer und Frau Salza vor der russischen bzw. der britischen Botschaft in Bern. Dort demonstrierten sie in einer kleinen Gruppe mit entsprechenden Demonstrationsutensilien:

Damit eine Kundgebung legal durchgeführt werden kann, wird in der Stadt Bern eine Bewilligung der Stadtverwaltung verlangt. Dies ergibt sich explizit aus Art. 2 des Reglements vom 20. Oktober 2005 über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR) der Stadt Bern (SSSB 143.1)⁴. Das städtische Kundgebungsreglement sieht eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht einzig bei Spontankundgebungen vor (vgl. Art. 3 KgR). Die Bewilligungspflicht stützt sich auf den öffentlich-rechtlichen Grundsatz des gesteigerten Gemeingebrauchs und konkret Art. 68 Abs. 1 des kantonalen Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 (Strassengesetz; SG; BSG 732.11)⁵. Eine entsprechende Bewilligung kann ohne grossen Aufwand bei der Stadtverwaltung gemäss dem geltenden Kundgebungsreglement eingeholt werden.

Da diese Bewilligungen in den vorliegenden Fällen nicht eingeholt wurden, mussten die Veranstaltungen als unbewilligte Kundgebungen eingestuft werden. Gemäss Kundgebungsreglement der Stadt Bern macht sich der Organisator oder die Organisatorin einer solchen Kundgebung strafbar. Diesbezüglich wurden beide Personen, sowohl Frau Federer als auch Frau Salza, an die Stadt Bern angezeigt. Gemäss Angaben der speziellen Berichterstattung scheint die Stadt Bern in der Folge eine entsprechende Busse ausgestellt zu haben. Eine rechtliche Grundlage für die Bussenerhebung besteht in Art. 8 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KgR in Verbindung mit Art. 58 ff. des Gemeindegesetzes des Kantons Bern vom 16. März 1998 (Gemeindegesetz; GG; BSG 170.11). Zuständig für die Bussenerhebung ist die Stadt Bern (Art. 59 Abs. 1 GG). Die Bussenverfügung ist gerichtlich anfechtbar (Art. 59 Abs. 2 GG). Ob die Bussenverfügung von den beiden Betroffenen in Rechtskraft erwachsen ist oder gerichtlich angefochten wurde, entzieht sich unserer Kenntnis.

Zudem weisen wir darauf hin, dass es insbesondere bei bewachten diplomatischen Vertretungen aus Sicherheitsgründen nicht möglich ist, ohne Voranmeldung Schreiben in einen allfällig vorhandenen Briefkasten zu werfen oder anderweitig zu deponieren.

Mit Blick auf die Ausführungen und die klaren rechtlichen Grundlagen sehen wir in den Fällen von Frau Federer und Frau Salza keinerlei Veranlassung, an der Korrektheit der Handlung der Mitarbeitenden der Kantonspolizei Bern zu zweifeln. Im Übrigen wäre es den beiden Betroffenen wie erwähnt möglich und zumutbar gewesen, die Bussenerhebung gerichtlich überprüfen zu lassen.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen und geschätzte Kenntnisnahme.

⁴ Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB), abrufbar unter <https://stadtrecht.bern.ch/lexoverview-home>.

⁵ Bernische Systematische Gesetzessammlung (BSG), abrufbar unter <https://www.belex.sites.be.ch>.

Traduction de la prise de position de la Direction de la sécurité (Sicherheitsdirektion) du Canton de Berne, du 19 avril 2023

C'est avec plaisir que nous répondons à la demande des rapporteurs spéciaux de l'ONU dans l'affaire susmentionnée.

Aux dates en question, Mme Federer et Mme Salza se trouvaient respectivement devant l'ambassade russe et l'ambassade britannique à Berne. Elles y ont manifesté en petit groupe avec le matériel de manifestation approprié.

Pour qu'une manifestation puisse être organisée légalement, une autorisation de l'administration municipale est requise dans la ville de Berne. Cela découle explicitement de l'art. 2 du règlement du 20 octobre 2005 sur les manifestations sur le domaine public (Kundgebungsreglement ; KgR) de la ville de Berne (SSSB 143.1)⁶. Le règlement municipal sur les manifestations ne prévoit une exception à l'obligation d'autorisation que pour les manifestations spontanées (cf. art. 3 KgR). L'obligation d'autorisation se fonde sur le principe de droit public de l'usage commun accru et concrètement sur l'art. 68, al. 1 de la loi cantonale sur les routes du 4 juin 2008 (SG ; RSB 732.11). Une autorisation correspondante peut être obtenue sans grand effort auprès de l'administration municipale conformément au règlement des manifestations en vigueur.

Comme ces autorisations n'ont pas été demandées dans les cas présents, les manifestations ont dû être considérées comme des manifestations non autorisées. Selon le règlement des manifestations de la ville de Berne, l'organisateur ou l'organisatrice d'une telle manifestation est punissable. A cet égard, les deux personnes, tant Mme Federer que Mme Salza, ont été dénoncées à la ville de Berne. Selon les indications du rapport spécial, la ville de Berne a par la suite délivré une amende correspondante. L'art. 8, al. 1, let. a, ch. 1 RCC en relation avec les art. 58 et 59 de la loi sur les communes constitue une base juridique pour la perception d'amendes. Les art. 58 et suivants de la loi sur les communes du canton de Berne du 16 mars 1998 (Loi sur les Communes, LCo ; RSB 170.11)⁷. La ville de Berne est compétente pour la perception des amendes (art. 59, al. 1 LCo). L'ordonnance d'amende peut être contestée en justice (art. 59 al. 2 LCo). Nous ne savons pas si la décision d'amende est entrée en force ou si elle a été contestée en justice par les deux personnes concernées.

Nous attirons en outre l'attention sur le fait que, pour des raisons de sécurité, il n'est pas possible, notamment dans les représentations diplomatiques surveillées, de déposer sans préavis des lettres dans une éventuelle boîte aux lettres ou de les déposer d'une autre manière.

Au vu de ce qui précède et des bases juridiques claires, nous ne voyons aucune raison, dans les cas de Madame Federer et de Madame Salza, de douter de la justesse de l'action des collaborateurs de la police cantonale bernoise. Par ailleurs, comme nous l'avons mentionné, il aurait été possible et raisonnable pour les deux personnes concernées de faire examiner la perception de l'amende par un tribunal.

Nous vous remercions de vos efforts et de votre attention.

⁶ Recueil systématique de la réglementation communale de Berne (Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern ;SSSB), disponible sous <https://stadtrecht.bern.ch/lexoverview-home> (disponible seulement en Allemand).

⁷ Recueil systématique des lois bernoises (RSB), disponible sous <https://www.belex.sites.be.ch>.