



Rapport explicatif concernant l'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 2 COVID-19), version du 3 avril 2020

État au 8 avril 2020, 17 h 00

1. Contexte et but de l'ordonnance / des mesures

Le 28 février 2020, le Conseil fédéral, considérant la situation comme étant particulière, a ordonné des mesures au sens de l'art. 6, al. 2, let. b, de la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.101) et interdit pour une période limitée les manifestations publiques ou privées accueillant simultanément plus de 1000 personnes (ordonnance du 28 février 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus [COVID-19] ; RS 818.101.24).

Cette première ordonnance a été remplacée le 13 mars 2020 par la présente ordonnance (ordonnance 2 COVID-19), laquelle a été adaptée à plusieurs reprises à un rythme soutenu. Le 1^{er} avril 2020, elle a en outre été examinée et remaniée sur le plan systématique et terminologique. La structure de l'ordonnance a notamment été adaptée (ajout du niveau « chapitre »), et certaines dispositions ont été regroupées différemment.

Le commentaire qui suit se rapporte à la version du 3 avril 2020 de l'ordonnance 2 COVID-19.

La probabilité d'une contamination augmente avec le nombre de personnes restant en contact rapproché pendant un laps de temps prolongé. Le nouveau coronavirus se transmet principalement en cas de contact étroit et prolongé, soit une distance de moins de 2 mètres pendant plus de 15 minutes. Les grands rassemblements de personnes augmentent tout particulièrement le risque de transmission du coronavirus (COVID-19) à de nombreuses personnes. Une mesure efficace pour contenir et atténuer l'épidémie est donc de garder ses distances (éloignement social). Cela permet de réduire les transmissions, d'interrompre les chaînes de transmission et de prévenir ou endiguer les foyers locaux. Cela a aussi pour effet de protéger les personnes vulnérables.

Compte tenu de l'évolution actuelle de l'épidémie en Italie et dans d'autres pays européens ainsi que du cours que l'on prévoit qu'elle prendra en Suisse, il faut s'attendre à ce que, sans adaptation des mesures de l'ordonnance du 13 mars 2020, qui réduisent déjà sensiblement la propagation de l'épidémie, les infrastructures hospitalières (lits d'hôpitaux, unités de soins intensifs) soient saturées dans un futur proche. En raison de l'évolution épidémiologique actuelle, l'adoption de mesures strictes du-

rant la première phase de l'épidémie a beaucoup plus de chances de parvenir à influencer le cours épidémiologique de la maladie à long terme qu'un renforcement progressif de mesures prises au fil du temps.

Les mesures adoptées doivent respecter le principe de proportionnalité. D'un point de vue réglementaire, il est difficile de trouver un équilibre entre des solutions pratiques, simples et schématiques, d'un côté, et une mesure appropriée à chaque cas, de l'autre. C'est pourquoi le Conseil fédéral a apporté des précisions à l'ordonnance et donné aux cantons des directives plus précises sans restreindre indûment leur marge de manœuvre.

Un aspect central dans l'évaluation de la proportionnalité réside dans la composante temporelle de l'ordonnance (limitation de la mesure dans le temps).

2 Commentaire détaillé

2.1 Dispositions générales (chap. 1)

Art. 1

Conformément à l'*al. 1*, la présente ordonnance ordonne des mesures visant la population, les organisations, les institutions et les cantons dans le but de diminuer le risque de transmission du coronavirus (COVID-19) et de lutter contre lui. Les objectifs des mesures figurent à l'*al. 2*.

Art. 1a

Selon cet article, les cantons peuvent continuer à agir dans la limite de leurs compétences, pour autant que la présente ordonnance ne contienne aucune disposition contraire.

Concernant leurs compétences, on distingue deux constellations :

Constellation 1 : le Conseil fédéral a édicté une réglementation (explicite)

Si le Conseil fédéral a fixé une réglementation, les cantons ne peuvent plus édicter de dispositions qui contredisent l'ordonnance fédérale. Dès qu'un domaine tombe sous le coup d'une réglementation fédérale, cette dernière est définitive.

En cas de situation extraordinaire au sens de l'art. 7 de la loi sur les épidémies, les cantons doivent respecter les prescriptions de la Confédération. Ils n'ont plus de marge de manœuvre dans les domaines couverts par la présente ordonnance et remplissent un mandat d'exécution de la Confédération. En d'autres termes, les cantons ne peuvent pas édicter des réglementations s'écartant de l'ordonnance 2 COVID-19, par exemple en ce qui concerne l'exploitation des hôtels (cf. art. 6, al. 3, let. n). Les autorités cantonales d'exécution ne doivent également pas contourner la présente ordonnance du Conseil fédéral par leurs actes d'exécution. Ce ne serait pas conforme au droit fédéral et ainsi pas autorisé si elles fermaient les points de vente des fournisseurs de télécommunication ainsi que les magasins d'alimentation. Ces magasins sont explicitement exclus des établissements qui doivent fermer, conformément à l'art. 6, al. 3, let. a et e de l'ordonnance 2 COVID-19.

Constellation 2 : le Conseil fédéral n'a pas édicté de réglementation (explicite)

Si le Conseil fédéral n'a pas édicté de réglementation (explicite) sur une question donnée, deux cas de figure sont possibles :

- Le Conseil fédéral n’a pas édicté de réglementation explicite, car il souhaite laisser aux cantons la possibilité de le faire.

Exemple : les visites dans les maisons de retraite. Les cantons sont habilités, par exemple, à réglementer les heures de visite dans les maisons de retraite, voire à les interdire complètement, car l’ordonnance 2 COVID-19 ne contient pas de dispositions à ce sujet.

- Le Conseil fédéral n’a pas édicté de réglementation explicite, car il souhaite que le domaine concerné ne soit pas réglementé dans le cadre de la situation extraordinaire, y compris par les cantons (« silence qualifié »). Ces derniers ne sont alors pas habilités à le faire.

Exemple : la Confédération ne prononce pas d’interdiction de sortie, car elle ne souhaite pas qu’il y en ait une. Dans ce cas, l’(absence de) réglementation est définitive et les cantons ne sont pas habilités à ordonner une telle interdiction.

Pour déterminer quel cas de figure s’applique à un sujet concret, il faut recourir aux règles habituelles d’interprétation.

Art. 1b

Cette disposition intègre la réglementation d’exécution de l’art. 9 aux dispositions générales : en effet, le principe selon lequel les cantons sont responsables de l’exécution (sous réserve de dispositions spécifiques) s’applique à toute l’ordonnance.

2.2 Maintien des capacités de soins de santé (chap. 2)

Les mesures visant à maintenir les capacités de soins de santé touchent deux domaines : les restrictions du franchissement de la frontière (art. 2 à 4a) et le contrôle de l’exportation des équipements de protection (art. 4b et 4c)¹. La section concernée est précédée par une disposition de principe.

Art. 2

Pour maintenir ses capacités à lutter contre l’épidémie de COVID-19 et pour garantir à la population un approvisionnement suffisant en soins et en produits thérapeutiques, la Suisse prend des mesures dans trois domaines, mentionnés à l’al. 1 de la disposition de principe :

- pour limiter l’entrée de personnes en provenance de pays et de régions à risque (al. 1, let. a).
- pour contrôler les exportations de biens importants pour le maintien des capacités sanitaires (al. 1, let. b).
- pour garantir l’approvisionnement en biens médicaux importants (al. 1, let. c).

Selon l’al. 2, un pays ou une région est dit à risque lorsque leurs autorités ont décrété des mesures exceptionnelles visant à prévenir et à combattre l’épidémie de COVID-19. Les pays et régions concernés figurent à l’annexe 1 de l’ordonnance : à

¹ Les articles 4b et 4c correspondent aux articles 10d et 10e des versions précédentes de l’ordonnance.

l'heure actuelle, il s'agit de tous les États de l'espace Schengen (hormis le Liechtenstein), y compris pour le trafic aérien. Il en va de même – en accord avec la recommandation de la Commission européenne – pour l'ensemble des États tiers hors de l'espace Schengen (concerne le trafic aérien avec eux).

L'al. 2 transfère en outre au Département fédéral de justice et police (DFJP) la compétence, après concertation avec le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), de définir les pays et les régions à risque.

Art. 3 et 4

L'entrée de personnes provenant d'États ou de régions à risque est en principe interdite.

Sont exemptées de cette interdiction les Suisses ainsi que les personnes qui disposent d'un titre de séjour valable en Suisse, qui ont un motif professionnel pour entrer dans le pays ou qui souhaitent seulement y transiter pour se rendre dans un pays tiers. À leur entrée en Suisse, ces personnes sont tenues de prouver qu'elles remplissent les conditions relatives à l'une de ces exemptions en présentant leur titre de séjour, leur attestation d'annonce (pour les personnes bénéficiant du droit à la libre circulation) ou leur ordre de transport muni d'un bulletin de livraison. Sont considérées comme des titres de séjour l'autorisation frontalière (permis G), l'autorisation de courte durée (permis L), l'autorisation de séjour (permis B), l'autorisation d'établissement (permis C), y compris le permis Ci, et les cartes de légitimation délivrées par le DFAE. Des exceptions sont aussi accordées aux ressortissants étrangers en possession d'un visa C à des fins de « voyage d'affaires » en qualité de spécialiste dans le domaine de la santé ou de « visite officielle », d'un visa C à validité territoriale limitée (LTV) ou d'un visa D délivré par une représentation suisse. Moyennant une attestation d'annonce, les étrangers peuvent faire la preuve qu'ils sont des travailleurs détachés en Suisse en tant que prestataires de services. Il en va de même pour les personnes qui occupent un poste de courte durée auprès d'un employeur suisse. L'attestation d'annonce est exigée à partir du premier jour pour toutes les branches et toutes les personnes exerçant une activité professionnelle. Les personnes qui peuvent invoquer le droit au regroupement familial sont également susceptibles de faire valoir une exception, dans la mesure où elles disposent d'une garantie d'une autorisation de séjour. Les personnes en transit doivent être en mesure de rendre vraisemblable leur intention (en présentant la preuve, par exemple, de leur résidence dans un autre État ou d'autres circonstances évidentes) et la perspective de pouvoir réussir à sortir du pays. L'évaluation d'une situation d'extrême nécessité est soumise à la libre appréciation de l'autorité chargée du contrôle des frontières.

L'entrée à d'autres fins, autrement dit comme bénéficiaire de prestations, touriste, visiteur, participant à des manifestations, en vue d'un traitement médical, d'une recherche d'emploi ou pour déposer une demande de permis de séjour, n'est pas autorisée.

L'Administration fédérale des douanes (AFD) a constaté à plusieurs reprises que les conditions énoncées à l'art. 3, al. 1, concernant le franchissement de la frontière faisaient l'objet d'abus. Il s'agit en particulier de frontaliers qui continuent à se rendre en Suisse à des fins privées, par exemple pour faire des achats, rendre visite à des connaissances ou simplement se promener. Ces abus sont flagrants : en raison des mesures, toujours plus d'entreprises employant des frontaliers sont fermées, mais ces

derniers continuent à entrer et à sortir du pays, ce qui est contraire à l'ordonnance. Les conditions de franchissement de la frontière servent à protéger la population et l'économie. Il est donc précisé à l'art. 3, al. 1^{bis}, que l'entrée avec un permis de frontalier n'est admise que pour des motifs professionnels.

Il n'y a pas d'exception à l'interdiction d'entrée pour les requérants d'asile. Les personnes qui déclarent vouloir demander l'asile lors d'un contrôle à la frontière se verront également refuser l'entrée. À la demande de l'intéressé, une demande de protection internationale sera transmise à l'autorité compétente pour examen. Le requérant sera informé par écrit que sa demande a été transmise à l'autorité étrangère compétente. Les transferts vers la Suisse d'étrangers en provenance d'États ou de régions limitrophes à risque prévus dans le règlement de Dublin ou sur la base d'un accord bilatéral de réadmission sont suspendus. Cette suspension s'applique également aux transferts déjà convenus. Les autorités étrangères seront informées qu'aucune nouvelle demande ne sera faite tant que cette mesure s'appliquera.

Il appartient aux autorités chargées de l'exécution de décider de la manière dont les contrôles sont organisés au niveau opérationnel pour limiter l'entrée de personnes en provenance de pays ou de régions à risque. Ces dispositions s'appliquent également aux contrôles dans les aéroports.

En vertu de l'art. 4, le DFJP décide, après consultation du DFI, du DFAE, du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et du Département fédéral des finances (DFF) de limiter le trafic routier, ferroviaire, fluvial ou aérien avec des pays ou régions à risque. Il peut en particulier limiter le trafic des personnes pour certains modes de transport à certains trajets, à certaines lignes ou à certains vols, fermer au trafic des personnes en provenance de pays ou régions à risque certains postes-frontières routiers, portuaires ou aéroportuaires, ou interdire complètement le trafic des personnes vers la Suisse en provenance de pays ou de régions à risque. Les limitations du trafic transfrontalier de personnes figurent à l'annexe 2.

Il incombe aux autorités d'exécution de décider comment sont organisés les contrôles sur le plan opérationnel. De manière générale, l'AFD est responsable de la mise en œuvre aux frontières des mesures définies à l'art. 4.

La Suisse compte environ 200 postes frontières. La plupart ne peuvent être franchis qu'à pied ou sont situés sur de petites routes de campagne. L'AFD doit donc avoir la possibilité de procéder rapidement à des adaptations temporaires supplémentaires de ses mesures de canalisation, par exemple en raison d'un manque de ressources, de demandes régionales, de transports internationaux importants ou encore de l'adaptation des mesures prises à l'étranger. Dans un tel cas, le DFJP, le DETEC et le DFAE en sont informés.

Pour atteindre l'objectif de l'ordonnance, l'AFD a déjà fermé de petits postes frontières et canalisé le trafic vers des postes plus importants. La liste des postes frontières ouverts est disponible sur son site internet. Elle est régulièrement mise à jour, mais si la situation ne change pas, elle ne devrait plus subir de modifications importantes. Cette compétence est définie à l'art. 4, al. 4.

Bien que la circulation des personnes ait diminué de façon significative, ces mesures de canalisation engendrent des temps d'attente à certains postes frontières. Conformément aux recommandations de la Commission européenne, l'AFD a donc aménagé, à certains postes très fréquentés, des voies prioritaires nommées *green lanes*. Elles permettent aux biens importants et aux personnes travaillant dans le domaine

de la santé ou dans d'autres secteurs de même importance de passer la frontière plus rapidement. Il est important que ces *green lanes* soient réservées aux marchandises et aux groupes professionnels prévus ; autrement, elles perdent tout leur sens. L'AFD est l'autorité responsable des contrôles de douane et d'identité, qui ont été ré-introduits aux frontières. L'*art. 4, al. 5*, lui confère donc la compétence de définir les conditions d'utilisation des *green lanes*. À cette fin, elle doit tenir compte des besoins régionaux, nationaux et internationaux. En ce qui concerne le transport de marchandises, l'AFD fixe notamment les conditions en accord avec les instances et les acteurs de l'approvisionnement économique du pays. Elle prend également en compte les intérêts d'autres partenaires économiques et des pays voisins. Il en va de même pour la détermination des personnes autorisées à utiliser les *green lanes* : là aussi, l'AFD consultera les cantons et procédera, si nécessaire, à des adaptations régionales. La liste actualisée des *green lanes* et leurs conditions d'utilisation sont également publiées sur son site internet.

Art. 4a

L'octroi de visas Schengen (pour des séjours de courte durée, jusqu'à max. 90 jours), de visas nationaux (pour les séjours de plus de 90 jours soumis à autorisation) et l'autorisation d'établir des visas à des personnes provenant de pays à risque selon l'annexe 1 sont suspendus jusqu'au 15 juin 2020. Des exceptions sont possibles pour les demandes présentées par des personnes qui se trouvent en situation d'absolue nécessité ou qui sont d'une grande importance en tant que spécialistes dans le domaine de la santé.

Art. 4b

L'*al. 1* prévoit une obligation d'autorisation pour l'exportation d'équipements de protection et de biens médicaux importants. Les biens entrant dans la catégorie « équipements de protection individuelle » sont énumérés au ch. 1 de l'annexe 3 de l'ordonnance, lui-même basé sur l'annexe 1 du Règlement d'exécution (UE) 2020/402 de la Commission européenne du 14 mars 2020 soumettant l'exportation de certains produits à la présentation d'une autorisation d'exportation ; cette autorisation est délivrée par le SECO. Le ch. 2 de l'annexe 3 énumère les biens médicaux importants dont l'exportation nécessite également une autorisation d'exportation. Étant donné que des médicaments importants servant spécifiquement à traiter les patients atteints du COVID-19 ne sont disponibles qu'en quantités limitées partout dans le monde et que la demande augmente de façon exponentielle, il convient de s'assurer que la Suisse dispose d'une quantité suffisante de produits pour couvrir ses propres besoins. Pour l'heure, cette liste contient cinq substances actives et médicaments importants.

L'obligation d'autorisation est limitée à l'exportation hors du territoire douanier au sens de l'*art. 3* de la loi sur les douanes (RS 631.0), c'est-à-dire incluant la Principauté de Liechtenstein et excluant les enclaves douanières suisses. L'importation, le transit et le courtage ne sont pas concernés par l'obligation d'autorisation.

L'*al. 2* prévoit des exceptions à l'obligation d'autorisation. N'est pas soumise à autorisation l'exportation des biens énumérés à l'annexe 3 :

- vers les États membres de l'UE, les pays et territoires d'outre-mer énumérés à l'annexe II du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la

Norvège, l'Islande, le Royaume-Uni, les îles Féroé, Andorre, Saint-Marin et le Vatican ; (let. a) – dans la mesure où la réciprocité est assurée, c'est-à-dire que les exportations correspondantes desdits pays et territoires ne sont pas non plus soumises à autorisation ou interdites à l'exportation ;

- par le personnel médical, le personnel de la protection civile ou des services de lutte contre les catastrophes dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ou de premiers secours (let. b) ;
- pour usage propre (let. c) – cela concerne les exportations dans le cadre du trafic touristique ;
- comme matériel de premiers secours ou pour d'autres cas d'urgence dans les autobus, trains, avions ou navires en trafic international (let. d) ;
- visant à approvisionner les représentations et les missions suisses à l'étranger ainsi que les opérations auprès des gardes-frontière et des garde-côtes européens « Frontex », les institutions publiques suisses à l'étranger (p. ex. écoles), les membres de l'armée en mission à l'étranger ou les membres d'opérations de police internationales ou de missions civiles internationales de promotion de la paix de nationalité suisse (let. e).

Art. 4c

En vertu de l'*al. 1*, la demande d'autorisation d'exportation d'équipements de protection et de biens médicaux importants doit être saisie dans le système électronique ELIC du SECO, qui est déjà utilisé pour le processus d'autorisation du commerce de matériel de guerre et de biens utilisables à des fins civiles et militaires figurant sur une liste fixée au niveau intergouvernemental, pour des biens militaires spécifiques et pour certains biens nucléaires.

Pour pouvoir utiliser ELIC, le requérant doit d'abord s'inscrire gratuitement sur le site <https://www.elic.admin.ch> (rubrique « Demander un nouveau compte utilisateur »). Une fois la procédure d'enregistrement électronique terminée, le formulaire de signature imprimé et dûment signé, accompagné d'une copie du passeport ou de la carte d'identité du requérant, est envoyé au SECO par courriel (licensing@seco.admin.ch). Après avoir reçu les données d'accès, le demandeur peut activer le compte d'utilisateur et soumettre des demandes.

Les demandes électroniques doivent être accompagnées des documents techniques relatifs aux produits en question (p. ex. fiches techniques, brochures) ainsi que de tous documents qui pourraient étayer l'octroi d'une autorisation (contrats, commandes ou accords avec des organisations internationales, demande d'aide d'organisations internationales pour les opérations de secours etc.), tous au format PDF.

Conformément à l'*al. 2*, le SECO rend sa décision dans les cinq jours ouvrables suivant la réception de la demande complète sur le système d'autorisation électronique ELIC. Si des clarifications particulièrement approfondies sont nécessaires, ce délai peut être prolongé de cinq jours ouvrables. Il s'agit de délais réglementaires. Toute exportation soumise à autorisation est illégale sans l'approbation du SECO.

En vertu de l'*al. 3*, le SECO notifie sa décision au requérant par le système d'autorisation électronique ELIC.

L'*al.* 4 prévoit qu'une autorisation est octroyée si les besoins en équipement de protection et en biens médicaux importants énumérés à l'annexe 3 sont suffisamment couverts en Suisse pour les établissements de santé, les autres personnels médicaux, les patients, la protection de la population et la protection civile et les autorités et les organisations chargées du sauvetage et de la sécurité.

Conformément à l'*al.* 5, le SECO consulte l'Office fédéral de l'approvisionnement économique du pays (OFAE), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) et le Service sanitaire coordonné (SSC) avant de rendre sa décision. Les services compétents transmettent en particulier la quantité d'équipements de protection ou de biens médicaux importants qui a été communiquée dans le cadre de l'obligation d'informer prévue à l'*art.* 4e.

L'OFAE, l'OFSP et l'OFPP transmettent au SECO leur évaluation des besoins en équipements de protection en Suisse, conformément à l'*al.* 4.

En vertu de l'*al.* 6, le SECO est habilité à consulter des autorités étrangères, à leur fournir des informations pertinentes et à tenir compte des informations qu'il aura reçues, que ce soit pour déterminer si la requête relève effectivement d'une exception au titre de l'*art.* 4b, al. 2, let. a, ou pour arrêter sa décision conformément au présent article.

Le SECO prend sa décision en tenant compte de toutes les considérations pertinentes (*al.* 7). À cette fin, il soupèsera si l'exportation demandée est destinée à :

1. soutenir des États ou des organisations internationales ayant adressé une demande en ce sens à la Suisse (let. a) ;
2. soutenir les organisations humanitaires à l'étranger qui sont protégées par la Convention de Genève (let. b) ;
3. soutenir le réseau mondial d'alerte et d'action (GOARN) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (let. c).

Art. 4d et 4e

L'obligation de communiquer prévue à l'*art.* 4e sert à recenser les stocks de médicaments, de dispositifs médicaux et d'équipements de protection importants (biens médicaux). Ces communications servent à constater les pénuries afin de pouvoir approvisionner de manière ciblée les cantons, notamment leurs établissements de santé.

L'obligation d'informer revêt différentes formes :

- Les cantons communiquent au SSC les stocks actuels de biens médicaux importants dans leurs établissements de santé. Les compétences décrites dans les alinéas suivants demeurent réservées.
- Les cantons, les hôpitaux ainsi que les fabricants et les distributeurs de médicaments communiquent au domaine Produits thérapeutiques de l'organisation de l'approvisionnement économique du pays leurs stocks actuels de certains médicaments énumérés au ch. 1 de l'annexe 4.
- Les laboratoires ainsi que les fabricants et les distributeurs de diagnostics *in vitro* (« tests COVID-19 ») communiquent au Laboratoire de Spiez leurs stocks actuels de tests.

La liste des médicaments, des dispositifs médicaux et des équipements de protection importants et nécessaires de tout urgence pour prévenir et combattre le coronavirus

(biens médicaux) figure à l'annexe 4. L'OFSP l'actualise continuellement en ce qui concerne les biens à acquérir, après consultation de la Pharmacie de l'armée, du Laboratoire de Spiez et du domaine Produits thérapeutiques de l'organisation de l'approvisionnement économique du pays, et détermine toutes les quantités nécessaires (art. 4d).

Art. 4f

Les cantons et leurs établissements de santé sont en principe toujours responsables de leur propre approvisionnement en biens médicaux importants. Cependant, pour soutenir leur approvisionnement ainsi que celui d'organisations d'utilité publique (p. ex. Croix-Rouge suisse) et de tiers (p. ex. laboratoires, pharmacies), la Confédération peut acquérir des biens médicaux importants si les canaux d'acquisition habituels ne permettent pas de couvrir les besoins. Ces derniers sont déterminés par l'OFSP ; pour les besoins en diagnostics *in vitro* (« tests COVID-19 »), l'office se concerta avec le Laboratoire de Spiez.

Le manque de biens médicaux importants est déterminé sur la base des données communiquées. La Pharmacie de l'armée est responsable de l'acquisition des équipements de protection et des dispositifs médicaux, dont font également partie les diagnostics *in vitro* (« tests COVID-19 ») ; l'OFSP, en accord avec le domaine Produits thérapeutiques de l'organisation de l'approvisionnement économique du pays, est chargé d'acquérir les médicaments. En vertu de l'art. 13, al. 1, let. d, de l'ordonnance sur les marchés publics (RS 172.056.11), les acquisitions urgentes peuvent se faire dans le cadre de procédures de gré à gré, les conditions concernant les événements imprévisibles et l'urgence du marché étant remplies ici.

Art. 4g

L'approvisionnement se fait sur la base d'une clé de répartition définie par le SSC sur mandat de l'OFSP et du domaine Produits thérapeutiques de l'organisation de l'approvisionnement économique du pays. Si nécessaire, les cantons déposent des demandes auprès du SSC en ce qui concerne l'attribution concrète de certaines quantités, effectuée selon une clé de répartition. L'attribution des diagnostics *in vitro* (« tests COVID-19 ») incombe au Laboratoire de Spiez, en accord avec l'OFSP. Elle concerne tous les tests disponibles en Suisse. La clé de répartition est définie selon la situation d'approvisionnement et le nombre actuel de cas ; elle est continuellement actualisée (une mise à jour hebdomadaire est prévue).

Art. 4h

La livraison des biens médicaux importants incombe à la Confédération. Celle-ci peut charger des tiers (p. ex. entreprises privées de distribution) de procéder à des livraisons. La Confédération ou les tiers qu'elle a mandatés veillent à la livraison des biens médicaux importants aux services centraux de livraison des cantons. Les cantons organisent l'attribution aux établissements de santé et à d'autres ayants droit sur leur territoire et veillent à une répartition en temps utile de ces biens. Dans des cas exceptionnels, la Confédération peut, en accord avec le canton, livrer directement des établissements et des organisations ayant droit à des biens médicaux importants.

Art. 4j

La Confédération préfinance l'acquisition des biens médicaux importants lorsque c'est elle qui les acquiert. Elle facture aux cantons les coûts liés à l'achat de biens médicaux importants qu'elle a acquis conformément à l'art. 4f, al. 1. La Confédération prend en charge les coûts de livraison des biens médicaux importants aux cantons. Les cantons prennent en charge les coûts liés à la redistribution sur leur territoire.

Art. 4j

Si l'approvisionnement en biens médicaux importants ne peut pas être garanti, le DFI peut prévoir une autre mesure en obligeant certains cantons ou établissements de santé publics disposant de stocks suffisants de certains médicaments au sens du ch. 1 de l'annexe 4 à livrer des parties de leurs stocks à d'autres cantons ou établissements de santé. Les cantons ou les établissements de santé facturent directement au destinataire la livraison et les biens à prix coûtant. Le DFI peut aussi faire confisquer dans des entreprises des biens médicaux importants. La Confédération octroie une indemnité au prix coûtant. Cette possibilité d'intervention ne doit pas entraîner une confiscation du matériel prévu pour l'exportation dans l'UE. Toute exportation exemptée d'autorisation (conformément aux conditions prévues à l'art. 4b, al. 2) doit continuer à être garantie ou ne doit pas être limitée.

Art. 4k

Si l'approvisionnement ne peut pas être garanti d'une autre manière, la Confédération peut obliger des fabricants de biens médicaux importants à donner la priorité à la production de tels biens et à augmenter les quantités produites. La Confédération peut verser des contributions à de telles productions si les fabricants subissent des préjudices financiers suite au changement de production ou à l'annulation de commandes privées.

Art. 4l

L'exception à l'obligation d'autorisation pour les médicaments vise à mettre le plus rapidement possible à la disposition des patients en Suisse l'expérience acquise dans la pratique médicale et les options de traitement prometteuses. En même temps, il s'agit d'utiliser de manière efficace la compétence de Swissmedic (évaluation de la qualité et des données sur ces préparations) sans retarder le traitement contre le COVID-19. L'exigence de déposer une demande vise à pouvoir délivrer rapidement une autorisation ordinaire pour ces préparations. Parallèlement, leur utilisation pour traiter le COVID-19 ne doit pas être restreinte pendant cette période. Sur cette base, la marge d'appréciation nécessaire est accordée à Swissmedic pour permettre ponctuellement, sur la base d'une analyse bénéfice-risque et lorsque cela s'avère indiqué et acceptable, des exceptions à ces médicaments distribués et remis sans autorisation des autorités (ou pendant la procédure d'autorisation) et servant à traiter des patients atteints du COVID-19.

Une mise sur le marché sans autorisation est admise uniquement pour les médicaments qui contiennent les substances actives énumérées à l'annexe 5. L'OFSP actualise cette liste après avoir consulté Swissmedic. Étant donné qu'il n'existe encore aucun traitement établi contre le COVID-19, différentes substances actives paraissant prometteuses sont utilisées. Il est possible que de nouvelles approches thérapeutiques utilisant d'autres substances se développent. Si les données factuelles le confirment, la liste doit être complétée par ces nouvelles substances après une évaluation. Les professionnels observent constamment l'évolution de la situation.

Il doit également être possible de mettre immédiatement en œuvre tout changement dans les autorisations existantes, sans devoir attendre la fin de la procédure. Cette mesure vise à favoriser une augmentation de la production en Suisse. Cette simplification s'applique aux médicaments et aux substances actives énumérées à l'annexe 4.

Enfin, l'*al. 4* crée la marge de manœuvre pour s'écarter, dans certains cas, des prescriptions de qualité, qui peuvent paraître trop restrictives dans l'actuelle situation d'urgence. Cette disposition s'applique là où elle paraît indiquée et acceptable pour le traitement des patients atteints du COVID-19, à condition que Swissmedic ait effectué une analyse bénéfice-risque.

Art. 4m

L'exception aux dispositions réglant l'importation de médicaments permet d'assouplir les réglementations en la matière et aux patients en Suisse d'accéder aux options de traitement prometteuses. Cette exception vise à exempter des limitations prévues à l'art. 49 de l'ordonnance sur les autorisations dans le domaine des médicaments (RS 812.212.1) l'importation d'options de traitement prometteuses pour les patients atteints du COVID-19 en Suisse (p. ex. aucune limitation concernant les quantités importées et aucune limitation concernant les pays de provenance disposant d'un système de surveillance des médicaments comparable). L'octroi d'un mandat à des tiers (entreprise disposant d'une autorisation d'importation ou de commerce de gros) crée la base pour un achat centralisé (p. ex. la Pharmacie de l'armée). Ainsi, les centres de traitement en Suisse disposent d'une gamme aussi large que possible de canaux d'acquisition. Cette exception s'applique en particulier aux options de traitement pour lesquelles le dépôt d'une demande d'autorisation est encore prématurée.

En outre, le présent article prévoit un assouplissement des autorisations *out-of-stock* existantes, visées à l'art. 9b, al. 2, de la loi sur les produits thérapeutiques (RS 812.21). Ainsi, il simplifie - ou, selon les besoins, permet - l'importation des médicaments visés à l'annexe 4 jusqu'à ce que la production ait suffisamment augmenté en Suisse.

Art. 4n

L'exception prévue par le présent article vise à ce que les dispositifs médicaux nécessaires pour combattre l'épidémie de COVID-19 en Suisse soient disponibles de manière rapide et adéquate. La situation de crise qui prévaut partout dans le monde restreint les capacités de livraison des dispositifs médicaux conformes (répondant aux exigences légales). En outre, certains fabricants et fournisseurs disposent de dispositifs médicaux (p. ex. appareils de respiration, masques de protection, tests), mais la procédure d'évaluation de la conformité visée à l'art. 10 de l'ordonnance sur

les dispositifs médicaux (ODim) n'a pas encore été réalisée ou est encore en suspens. De même, cette exception permet d'autoriser des dispositifs médicaux qui ont déjà été certifiés ou autorisés par les autorités d'autres pays (États tiers avec lesquels la Suisse n'a pas signé d'accord de reconnaissance en matière d'évaluation de la conformité) et qui ne peuvent pas être mis sur le marché en Suisse en raison des dispositions légales. Il n'incombe pas aux services d'acquisition de démontrer que les dispositifs médicaux remplissent les exigences fondamentales et qu'ils sont efficaces et performants.

Un examen de la sécurité et de l'efficacité doit avoir eu lieu. Dans le cadre de l'évaluation des risques, Swissmedic doit tenir compte en particulier des besoins concernant le type (cf. annexe 4) et la quantité de dispositifs médicaux. Ces critères sont essentiels dans la mesure où Swissmedic pourra difficilement évaluer les risques liés à l'utilisation de dispositifs médicaux non conformes à la législation suisse en raison du manque de données et où les besoins démontrés par le corps médical seront souvent, voire toujours, déterminants pour l'octroi de l'autorisation.

Une demande peut être déposée par un responsable de la mise sur le marché en Suisse (p. ex. fabricant, commerçant, importateur), un établissement de santé (p. ex. hôpital, EMS) ou une autre institution (p. ex. autorité fédérale ou cantonale, fédération, association), et la décision est rendue à ces derniers. Tout requérant doit avoir un interlocuteur siégeant en Suisse ; il sera le destinataire de la décision et sera responsable de faire respecter les charges ou conditions ainsi que l'observation des dispositifs.

Art. 4o

Cette disposition vise à permettre une disponibilité rapide et adéquate des équipements de protection individuelle (EPI) visés au ch. 3 de l'annexe 4, en particulier pour les professionnels de la santé en Suisse. La situation de crise qui prévaut au niveau mondial limite les capacités de livraison d'EPI conformes, c.-à-d. qui respectent les exigences fixées dans l'ordonnance sur les EPI (OEPI ; RS 930.115). Les al. 2 et 3 fixent les exceptions permettant de mettre sur le marché des EPI durant l'épidémie de COVID-19. La mise sur le marché concerne les EPI fabriqués en Suisse et ceux importés. Ces équipements doivent garantir un niveau de sécurité approprié, qui répond aux exigences légales fixées dans l'OEPI. Une procédure d'évaluation de la conformité au sens de l'art. 3, al. 2, OEPI n'est pas (encore) nécessaire. L'EPI doit offrir à son utilisateur un niveau de sécurité comparables aux exigences de l'OEPI. Les possibilités suivantes sont prévues (al. 2) :

- Premièrement, il est possible qu'un EPI ait été fabriqué conformément à une norme européenne harmonisée, mais que la procédure d'évaluation de la conformité n'ait pas été réalisée ou soit encore en suspens.
- Deuxièmement, l'EPI peut avoir été fabriqué conformément à une norme citée dans les directives de l'OMS mais qui n'est pas une norme européenne harmonisée.
- Troisièmement, l'EPI a été fabriqué selon une norme non européenne, par exemple selon une norme japonaise, et peut être mis sur le marché au Japon conformément à cette dernière.

- Enfin, l'EPI a été fabriqué selon une autre solution technique, qui doit être évaluée et approuvée par un organe de contrôle. Cette approbation peut être accordée sur la base d'un examen de type accéléré ou d'autres prescriptions.

Indépendamment de la possibilité choisie, le fabricant ou l'importateur doit démontrer que l'EPI garantit un niveau de sécurité suffisant eu égard aux exigences prévues par l'OEPI. Le SECO publie sur son site internet des exemples d'applications pour chacune de ces exceptions.

En vertu de l'*al.* 3, la vérification et l'autorisation de la solution technique spécifique incombent aux organes de contrôle responsables de la surveillance du marché des EPI visés à l'annexe de l'ordonnance du DEFR sur l'exécution de la surveillance du marché conformément à la section 5 de l'ordonnance sur la sécurité des produits (RS 930.111.5), c.-à-d. à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) et au Bureau suisse de prévention des accidents (bpa).

2.3 Mesures visant la population, les organisations et les institutions (chap. 3)

Art. 5

Les cours et les enseignements dispensés dans les écoles, les hautes écoles et les autres établissements de formation (p. ex. institutions privées) concentrent de nombreuses personnes dans un espace limité et sur de longues périodes. Pour freiner la propagation du coronavirus, les activités présentielles dans ces lieux sont interdites (*al.* 1). Les établissements en soi ne doivent pas être fermés, afin que les professeurs et les assistants puissent poursuivre leurs travaux. Il est également envisageable de retransmettre un cours par internet depuis un auditoire, ce qui serait impossible en cas de fermeture d'une école, d'une haute école ou d'un établissement de formation. Les auto-écoles relèvent également de la catégorie « établissements de formation » ; les leçons de conduite sont considérées comme des activités présentielles au sens de cette disposition et sont par conséquent interdites. Il en va de même des cours de musique, qui sont aussi considérés comme des activités présentielles, même s'ils n'ont pas lieu à l'école mais, éventuellement à titre privé, chez le professeur ou chez l'élève. Des cours à distance restent envisageables (p. ex. par Skype). Les offres de prise en charge telles que les crèches ne sont pas concernées par cet article, tout comme les formations internes aux entreprises qui ont lieu dans leurs locaux (p. ex. formations pour les apprentis au poste de travail ou instructions obligatoires sur place concernant la sécurité au travail ou la protection de l'entreprise). Si une formation prévue par la loi, essentielle à l'entreprise et ne pouvant pas être repoussée doit avoir lieu dans un établissement de formation, une dérogation au sens de l'art. 7 peut être demandée. Les offres d'accueil doivent rester accessibles, même si dans ce contexte, on ne peut pleinement éviter que plusieurs personnes ne se retrouvent simultanément dans un espace relativement exigu pendant une durée relativement longue. Aussi, ces offres ne doivent-elles être proposées que lorsqu'un accueil privé n'est pas possible. La mise à disposition d'une telle offre est prévue malgré l'interdiction d'activités présentielles visée à l'art. 5, al. 1, et l'interdiction de rassemblement selon l'art. 7c. Cette solution de compromis repose sur une soigneuse pesée des intérêts, qui doit notamment permettre aux professionnels travaillant dans les soins de premier recours d'apporter leur contribution sociétale.

Les examens dont la date était déjà fixée lors de l'entrée en vigueur de cette mesure peuvent se dérouler (*al.* 2), à condition que les mesures de protection adéquates

soient prises pour éviter la propagation du coronavirus (mesures d'hygiène et éloignement social).

Beaucoup de parents exerçant une activité ne pourront pas trouver en si peu de temps une solution de garde pour leurs enfants fréquentant l'école primaire. Les cantons doivent par conséquent prévoir les offres de prise en charge nécessaires pour les enfants qui ne peuvent pas être gardés dans le cadre privé. Toutefois, les offres d'accueil ne doivent pas dans l'essentiel prendre les traits d'un cours ou d'une manifestation. Le degré primaire est avant tout concerné, y compris les écoles enfantines et le cycle élémentaire. Ils doivent veiller à ce qu'aucune personne vulnérable visée à l'art. 10b, al. 2 ne soit impliquée dans ces tâches de prise en charge, car cela va à l'encontre de l'objectif de protéger ces personnes (al. 3). De plus, il convient de respecter les règles d'hygiène et de conduite, au même titre que l'éloignement social et, pour les activités dans l'espace public, les prescriptions de l'art. 7c qui prévoient que les rassemblements n'excèdent pas plus de cinq personnes

Afin que la prise en charge des enfants soit assurée, les crèches ne doivent être fermées que si d'autres offres de prise en charge appropriées sont disponibles. Une fermeture de la crèche par son propriétaire pourrait être envisagée à titre exceptionnelle si, par exemple, tous les assistants étaient malades ou si le fonctionnement devenait impossible pour d'autres raisons internes à l'établissement. La décision et la garantie d'une offre de prise en charge suffisante incombent aux cantons compétents (al. 4).

Par ailleurs, l'ordonnance ne comprend pas de dispositions spécifiques concernant le droit de visite lorsque les parents sont divorcés ou séparés. Il n'y a pas de restrictions, si ce n'est celles qui découlent des règles générales d'hygiène et de distance ainsi que des prescriptions en matière d'auto-isolément et de quarantaine. Il faut décider au cas par cas si l'on est en présence de raisons empêchant provisoirement l'exercice du droit de visite. La situation actuelle ne saurait être un prétexte général pour refuser ce droit à l'autre parent. Du point de vue de l'ordonnance 2 COVID-19, le droit de visite peut être exercé, dans le respect des règles d'hygiène, en l'absence d'une raison spécifique comme la quarantaine, où il faut partir du principe que les règles d'hygiène usuelles ne suffisent pas à protéger la santé.

Art. 6

Al. 1

Toutes les manifestations publiques ou privées, y compris les manifestations sportives et les activités associatives, sont interdites. La propagation du coronavirus peut être freinée ou empêchée uniquement en minimisant le plus possible les regroupements de personnes.

Au sens de l'art. 1, une manifestation publique ou privée est un événement planifié, limité dans le temps, qui a lieu dans un espace ou un périmètre défini et auquel un certain nombre de personnes prennent part. La manifestation a généralement un but clairement défini et suit un déroulement impliquant un contenu thématique précis. L'organisation de l'événement relève de la responsabilité d'un organisateur, d'une personne, d'une organisation ou d'une institution.

Exemples : concerts, congrès, théâtre, cinémas, cirques, fêtes, manifestations sportives (y c. le ski de randonnée avec guide), carnaval, manifestations politiques, fêtes de village ou de quartier, fêtes foraines et marchés alimentaires, fêtes d'entreprise, offices religieux, assemblées générales (voir aussi art. 6a), journées portes ouvertes.

Les rassemblements dans les églises, les mosquées, les synagogues et les autres communautés religieuses ne sont pas permis (exception : les enterrements en cercle familial restreint). En revanche, l'ordonnance ne prévoit pas que ces lieux doivent être fermés. Les cantons peuvent éventuellement réglementer les horaires d'ouverture, mais les églises ne doivent pas fermer.

Les collectes de dons du sang restent autorisées ; elles ne sont pas considérées comme une manifestation.

Les manifestations qui ont lieu dans un cadre privé restreint, par exemple un souper en cercle restreint, ne sont pas soumises à cette disposition. Cependant, les contacts sociaux doivent être réduits à un minimum absolu. La situation actuelle étant critique, nous devons réduire le plus possible tous les contacts sociaux. Ces mesures se basent avant tout sur la responsabilité. Toutes les activités sociales non impératives doivent être évitées. Chacun peut ainsi fournir une contribution essentielle pour freiner la propagation du coronavirus. Si de tels repas sont toutefois organisés, les recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène doivent toujours être respectées, et il convient de garder ses distances.

La prise en charge d'enfants dans le cadre privé, par le voisinage ou la famille et les jeux d'enfants en commun ne sont également pas concernés par ce domaine d'application de cette norme. Dans la situation actuelle, la prise en charge des enfants constitue un défi. Il est cependant important d'éviter au maximum que les enfants jouent en groupes dans les parcs ou dans d'autres lieux. À titre indicatif, les rencontres en groupe restreint (jusqu'à 5 enfants) sont possibles. Il est essentiel que les parents et les autres adultes ne se rencontrent pas en groupe pendant que leurs enfants jouent. Tout contact avec des personnes vulnérables doit impérativement être évité. Les recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social (garder ses distances) doivent toujours être respectées.

Les réunions au travail restent autorisées. Les participants doivent toutefois respecter les règles d'hygiène et de conduite (se laver les mains, ne pas serrer la main, garder ses distances). Le nombre de participants aux réunions doit être limité, la valeur de référence étant env. 4 m² par personne. Ainsi 8 personnes au maximum devraient être présentes en même temps dans une pièce de 4 mètres sur 8 mètres.

Al. 2

Cet alinéa comprend une liste non exhaustive des établissements publics qui sont fermés au public. Il s'agit d'établissements qui ne sont pas impérativement nécessaires pour répondre aux besoins de la vie quotidienne, eu égard à la réglementation d'exception figurant à l'al. 3. Tous ces établissements présentent le risque que les recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social ne soient pas respectées. En outre, ces établissements entraînent une mobilité accrue, qu'il faut réduire dans toute la mesure du possible.

Let. a : En font en principe partie tous les magasins (p. ex. les magasins de chaussures et de vêtements, les magasins de fleurs, les librairies, les magasins de sport), les marchés artisanaux et les magasins de bricolage pour les particuliers (les « marchés artisanaux » peuvent rester ouverts, ils ne doivent toutefois pas proposer d'ac-

cès à la clientèle privée) ainsi que d'autres marchés (les marchés de bétail de boucherie, les marchés de bétail et les marchés de moutons, etc. en font également partie²). Il convient toutefois de noter que les magasins vendant des biens de consommation courante, comme les magasins d'alimentation, sont en principe exclus de l'interdiction d'ouverture (cf. al. 3, let. a).

Let. b et c : Les restaurants qui proposent de la nourriture sur place (let. b) ainsi que les bars, les discothèques, les boîtes de nuit et les salons érotiques (let. c) doivent également être fermés.

Let. d : Cette norme s'applique également à tous les établissements de divertissement et de loisirs (p. ex. les musées, les bibliothèques, les cinémas, les salles de concert, les théâtres, les casinos, les centres sportifs et de fitness, les piscines, les centres de bien-être et les domaines skiables, les jardins botaniques et zoologiques et les parcs zoologiques) (let. d). Les places de jeux dans l'espace public ne sont pas concernées.

Let. e : Les prestataires offrant des services impliquant un contact physique étroit inévitable (salons de coiffure, de massage [l'activité des masseurs médicaux au bénéfice d'une BF reste autorisée], de tatouage ou de beauté, solariums, service d'escort et de prostitution ; cela vaut également pour les prestations fournies dans des ménages privés) doivent également fermer. Ne sont, en revanche, pas concernés les services de conseil à des clients individuels pour lesquels un rendez-vous a été convenu, dans des agences d'assurance et dans des cabinets d'avocats, et qui n'ont pas lieu dans des bureaux accessibles au grand public ou dans les locaux du cabinet d'avocats. Les visites des collaborateurs du service externe auprès de la clientèle privée et commerciale sont autorisées, qu'elles se fassent sur rendez-vous ou non.

Les services fournis par des professionnels de la santé visés par le droit tant fédéral que cantonal, comme la physiothérapie et l'ostéopathie (cf. exceptions à l'al. 3) ne sont pas soumis à l'interdiction. Ils doivent toutefois être urgents et indiqués médicalement (cf. art. 10a, al. 2).

Let. f : depuis la modification du 1^{er} avril, les campings sont désormais à fermer, eux aussi, sachant que de nombreux exploitants l'ont déjà fait à ce jour. Les campings se destinent à des vacances ou à des voyages, disposent généralement d'installations sanitaires communes et mènent à des rassemblements de personnes. Aussi une fermeture générale pour réduire le risque la transmission du COVID-19 se justifie-t-elle. Des exceptions spécifiques à cette fermeture sont toutefois prévues (al. 3, let. n).

Les établissements artisanaux et commerciaux qui ne disposent d'aucune surface de vente, d'aucun guichet ou d'aucune surface d'exposition ne sont pas considérés comme des établissements accessibles au public (p. ex. les jardineries, les entreprises de peinture en bâtiment, de menuiserie, de charpenterie, les entreprises de taxi et autres services de transport privé, les services de ménage). Les entreprises commerciales accessibles au public doivent fermer la partie accessible aux clients (cela concerne, par exemple, les magasins d'électroménager ou les jardineries).

En outre, les services de conseil convenus par rendez-vous destinés à des clients individuels (p. ex. dans une agence d'assurance ou une étude d'avocats) et qui se déroulent dans des bureaux ou des études qui ne sont en général pas accessibles au

² Pour les affaires vétérinaires et le commerce agricole, l'OSAV a préparé des informations correspondantes, disponibles sur www.osav.admin.ch.

public ne sont pas considérés comme étant accessibles au public. Cela vaut également pour les études de notaires indépendants (le notariat officiel fait partie de l'administration publique, cf. art. 3, let. j). Les visites de collaborateurs du service externe auprès de clients privés ou commerciaux sont autorisées, qu'un rendez-vous préalable ait été pris ou non.

Les établissements de commerce agricole qui ne sont pas accessibles à la clientèle privée sont également considérés comme des établissements non accessibles au public ; ils peuvent continuer d'assurer l'approvisionnement des exploitations agricoles en aliments pour animaux et en engrais, en semences, etc.³ Les établissements de commerce de gros ou de commerce intermédiaire qui sont uniquement accessibles aux professionnels concernés ne sont pas considérés comme des établissements accessibles au public.

Les chantiers sont également considérés comme non accessibles au public et peuvent continuer à fonctionner (cf. art. 7d sur les mesures de prévention sur les chantiers).

Les services en lien avec les dispositifs médicaux, par exemple dans les domaines de l'orthopédie et de la réhabilitation (réparations, approvisionnement en dispositifs, etc.) doivent rester possibles, mais les magasins concernés doivent toutefois fermer, car il s'agit d'établissements commerciaux accessibles au public.

Les relations commerciales téléphoniques et électroniques (commerce en ligne) ainsi que les offres via ou par des services de livraison ou de coursier ne relèvent pas non plus de l'al. 2. Cela vaut tant pour les entreprises qui vendent leurs marchandises exclusivement par téléphone ou par internet que pour les autres entreprises. En ce qui concerne la livraison des marchandises, celles-ci peuvent être envoyées aux clients, ou une possibilité de retrait doit être organisée, sans toutefois que l'on pénètre dans les locaux commerciaux. Par exemple, les entreprises peuvent prévoir sur leur site internet un service de livraison ou installer un point de retrait devant leurs locaux (aussi appelé *click & collect*) pour les personnes ayant commandé des marchandises sur internet (p. ex. bibliothèques). De même, les clients peuvent retourner les marchandises à une entreprise (p. ex. en raison d'un droit d'échange ou d'un cas de garantie). Une entreprise peut également déposer une marchandise pour la présenter à un client. Ces points de retrait doivent toutefois être installés de sorte que les personnes qui viennent retirer la marchandise respectent les mesures de prévention et évitent notamment les regroupements.

Lorsque les produits sont commandés par téléphone, courriel ou par internet et qu'ils sont récupérés pendant un créneau horaire convenu d'avance, la vente de semences, de plants et de tous les autres articles de jardinage est également autorisée, par exemple par les jardineries et les garden centers. Les surfaces de vente doivent toutefois rester fermées ; les règles d'hygiène et de distance sont à respecter.

En revanche, en plus des installations publiques disposant d'un service, celles en libre-service sont aussi concernées par l'interdiction visée à l'al. 2. Il s'agit notamment des solariums, des stations de lavage pour véhicules utilitaires et privés et des champs où l'on peut cueillir ses fleurs soi-même.

³ Pour les affaires vétérinaires et le commerce agricole, l'OSAV a préparé des informations correspondantes, disponibles sur www.osav.admin.ch.

Les salons de toilettage pour chiens doivent aussi fermer car ils sont accessibles au public. Les services de garde de chiens peuvent continuer à être proposés s'ils comprennent également la récupération des chiens, par exemple à des points de rencontre (mais pas dans des locaux professionnels).

Par ailleurs, les déménagements effectués dans le cadre d'un changement d'habitation restent autorisés.

Tous les établissements et tous les services non interdits doivent respecter strictement les recommandations de l'OFSP concernant l'hygiène et l'éloignement social (garder ses distances).

Al. 3

Les restrictions en vertu de l'al. 2 ne s'appliquent pas aux établissements et manifestations qui servent à couvrir les besoins quotidiens de la population.

Let. a : Les magasins d'alimentation (y compris, par exemple, les boulangeries, les boucheries, les magasins de produits diététiques et les magasins vendant de l'alcool) sont notamment concernés. Un stand isolé vendant de la nourriture est considéré comme un magasin d'alimentation et peut donc rester ouvert, contrairement aux marchés alimentaires, pour autant qu'il soit possible de respecter les règles en matière de distance. Cependant, un seul stand isolé de nourriture peut être dressé sur une place de marché ou sur une autre place. Toutefois, si les boulangeries comprennent un café, etc., elles doivent le fermer. Les magasins d'alimentation et les grands magasins doivent être accessibles uniquement pour les aliments et, en principe, pour les marchandises d'usage quotidien comme la presse, le tabac, les cigarettes électroniques, les articles d'hygiène et de papeterie ainsi que la nourriture et d'autres articles de première nécessité pour animaux. Ne sont pas concernés par l'interdiction d'ouverture les autres magasins qui proposent dans une très large mesure des aliments ou des articles de consommation courante (p. ex. tabac, articles de presse dans les kiosques, nourriture et autres articles de première nécessité pour animaux, articles d'hygiène et de papeterie). Les services de blanchisserie (p. ex. nettoyage à sec) et les laveries, où il est possible de laver son linge, répondent aux besoins quotidiens et peuvent donc rester ouverts. Par contre, ce n'est pas le cas des parfumeries et des fleuristes (les fleurs, les plants et les graines pour semis destinés aux ménages privés ne sont pas des biens de consommation courante).

Pour les commerces qui proposent à la fois les biens de consommation courante évoqués et d'autres biens et services, la mise en œuvre doit se faire de manière différenciée, en tenant compte du but de protection des prescriptions légales, du principe d'égalité de traitement et de l'applicabilité au cas par cas :

- Conformément au principe de primauté, les magasins qui, dans une très large mesure, ne proposent aucun bien de consommation courante doivent être fermés. On peut citer, par exemple, les librairies qui vendent quelques boissons ou pâtisseries à la caisse, ou les parfumeries, qui ont parfois quelques articles d'hygiène courante dans leur assortiment. Ces commerces peuvent ouvrir uniquement si tous les rayons des articles qui ne sont pas de consommation courante sont entièrement et systématiquement délimités et rendus inaccessibles.
- En revanche, dans les magasins proposant un assortiment largement hétérogène, toute fermeture ou interdiction d'accès partielle ne doit pas provoquer d'obstacles essentiels sur place. Par exemple, les magasins de fleurs situés dans

les succursales de la grande distribution doivent être délimités ou fermés ; de même, les secteurs alimentaires situés au rez-de-chaussée ou au sous-sol peuvent rester ouverts, alors que les rayons de vêtements et de jouets situés aux étages supérieurs doivent être fermés. Lorsque, dans une même zone de vente, les assortiments sont fortement mélangés, des *délimitations praticables* doivent être entreprises *au cas par cas* (p. ex. délimitation des grandes zones proposant des articles de parfumerie dans les drogueries, ou des rayons de jouets et de vêtements dans les commerces de détail), par exemple en barrant l'accès aux assortiments interdits de vente ou en les recouvrant. Des petites réductions de l'assortiment de produits frais peut également s'avérer appropriées (p. ex. enlever les bouquets de fleurs près des caisses des magasins d'alimentation). Pour des raisons de proportionnalité et d'applicabilité, une délimitation ou une fermeture n'est pas appropriée si, dans un rayon, des biens de consommation courante côtoient d'autres produits (p. ex. journaux et articles de presse).

Concernant les papeteries : sont considérés comme articles de consommation courante le matériel d'écriture (crayons, stylos à bille, crayons de couleur, etc.), les supports d'écriture (papier, cahiers, blocs-notes, enveloppes) et petits articles de bureau (perforatrices, agrafeuses, classeurs, gommes, trombones). Toutefois, tous les autres articles couramment proposés dans les papeteries ne peuvent être vendus, comme les articles-cadeaux, les jeux, les cartes (à l'exception des cartes de condoléances et des cartes de vœux habituelles), les décorations, le papier cadeau, les articles d'écriture de luxe, les globes, les posters, les calculatrices, les cadres à photos, les broyeuses, les dispositifs de coupe du papier, les articles de bricolage et autres objets similaires. Ces articles doivent être retirés, recouverts ou rendus inaccessibles.

Let. b : Les services de petite restauration à l'emporter (y c. les camions-cuisine/*food trucks*), cantines d'entreprises, services de livraison de repas et services de restauration pour les clients des hôtels ne sont pas soumis à l'interdiction. Ils ne doivent toutefois plus proposer de places assises et doivent condamner les sièges pour le public (également les sièges à l'extérieur). Les offres consistant à commander son repas et à venir le chercher sont aussi considérées comme des services de petite restauration à l'emporter. Ainsi, les entreprises de restauration peuvent proposer un service de livraison et/ou de retrait (par exemple à un comptoir ne proposant aucune place assise).

Let. c à k : Ne sont pas concernées par l'interdiction les pharmacies (étant donné leur rôle important dans l'approvisionnement de médicaments) et les drogueries (qui proposent notamment des articles d'hygiène ; *let. c*), les offices et agences de poste (*let. d* ; inclut toutes les entreprises qui proposent des services de poste, de coursier et d'expédition), les points de vente et de réparation des opérateurs de télécommunication, les banques (*let. f* ; cela concerne uniquement les instituts financiers au bénéfice d'une autorisation au sens de la loi du 8 novembre 1934 sur les banques ; RS 952) et les ateliers de réparation de moyens de transport (*let. i*). Les ateliers de réparation de vélo et de réparation automobile en font partie. Les moyens d'exploitation et les infrastructures des transports publics (*let. h*), y compris ceux des compagnies de navigation et des télécabines ayant une fonction de desserte ainsi que les services de location de véhicules. L'administration publique (p. ex. administration communale, postes de police, notariats officiels ; *let. j*) reste également ouverte. Cette disposition concerne aussi les établissements de détention (prisons et établissements pénitentiaires). Les services du domaine social (*let. k*) constituent aussi une exception. Il s'agit en effet d'institutions ouvertes au public, qui servent de point de

contact et remplissent les missions du système social. C'est notamment le cas des centres de consultation pour l'aide aux victimes et des refuges, des centres de consultation et de tests pour la santé sexuelle, des centres de consultation en matière de grossesse reconnus par les cantons, des offres s'adressant aux personnes handicapées, des services destinés aux sans-abri ou aux personnes dépendantes et des institutions pour personnes invalides (p. ex. foyers, centres de jour et ateliers). Cependant, les recommandations de l'OFSP prévoient par principe une interdiction de visite dans ces institutions.

Let. l : Les inhumations auxquelles seul le cercle familial restreint participe ne sont pas interdites. La notion d'inhumation inscrite dans l'ordonnance est à concevoir dans un sens générique qui englobe toutes les formes de funérailles, y compris les cérémonies religieuses à l'église. L'art. 6, al. 3, let. l, constitue une exception à l'interdiction des manifestations tout en relativisant l'interdiction de regroupement de plus de cinq personnes visée à l'art. 7c par la formulation « du cercle familial restreint ». Par conséquent, il n'y a pas prescription d'un nombre maximum de personnes admises sur place pour autant qu'elles fassent partie du cercle familial restreint. Ce cercle comprend fondamentalement le conjoint, le partenaire, les enfants, les parents, les frères et sœurs. En fin de compte, il revient à la famille de décider si elle convie les grands-parents, qui comptent éventuellement parmi les personnes vulnérables. Il apparaît approprié de fixer à un nombre entre 10 et 20 le total des personnes présentes. À titre exceptionnel, ce chiffre peut être dépassé lorsque le nombre de frères et sœurs est important. Dans tous les cas, les règles d'hygiène et de distance sont à respecter. Ces règles valent impérativement pour les accompagnants spirituels (p. ex. le sacristain et le prêtre) face à la famille en deuil. Pendant la cérémonie, il est compréhensible et inévitable qu'un contact plus étroit ait lieu à titre exceptionnel entre les membres de la famille les plus proches. En effet, elles se rapprochent sans doute aussi avant et après la cérémonie. Le nombre total de participants aux funérailles pourra aussi dépendre des locaux et des conditions spatiales. De ce point de vue, il peut être approprié de convenir d'un nombre de participants avec la famille en deuil.

Let. m : Les établissements de santé tels qu'hôpitaux, cliniques, cabinets médicaux, dentaires et vétérinaires doivent poursuivre leur activité. Cela vaut également pour les établissements gérés par des professionnels de la santé au sens du droit fédéral et cantonal. Les organisations d'aide et de soins à domicile sont également concernées : celles au bénéfice d'une autorisation cantonale d'exploiter peuvent laisser ouvertes leurs filiales accessibles au public ; les autres peuvent continuer à fournir leurs services (par téléphone ou sous une autre forme convenue), mais doivent fermer leurs guichets, leurs espaces d'accueil ainsi que leurs filiales. Sont considérés comme des professionnels de la santé, en plus des membres des professions médicales susmentionnées, les chiropraticiens visés par la loi du 23 juin 2006 sur les professions médicales (RS 811.11 ; LPMéd) et leurs cabinets (concernant les pharmaciens, cf. let. c) ainsi que les psychothérapeutes et les psychologues visés par la loi du 18 mars 2011 sur les professions de la psychologie (RS 935.81 ; LPsy). En outre, font également partie des professionnels de la santé les personnes exerçant une profession réglementée par la loi du 30 septembre 2016 sur les professions de la santé (RS 811.21 ; LPSan) : les infirmiers, les physiothérapeutes, les ergothérapeutes, les sages-femmes, les diététiciens, les optométristes et les ostéopathes. En vertu du droit cantonal (cela diffère d'un canton à l'autre), sont également considérés comme professionnels de la santé : les acuponcteurs, les opticiens, les hygiénistes

dentaires, les guérisseurs-naturopathes, les homéopathes, les podologues, les logopédistes, les masseurs médicaux BF et les thérapeutes en médecine traditionnelle chinoise (MTC). Toutefois, afin d'éviter les contacts inutiles, ces professionnels peuvent uniquement procéder aux thérapies et aux traitements urgents d'un point de vue médical (cf. art. 10a, al. 2). Les entreprises effectuant des livraisons dans les établissements de santé (p. ex. laveries, entreprises informatiques, services de nettoyage) ne sont pas considérées comme des entreprises accessibles au public et ne sont pas concernées par l'interdiction. Elles peuvent continuer à fournir leurs services. Si elles disposent d'un accueil accessible au public, elles doivent le fermer.

Let. n : Les hôtels et les autres établissements d'hébergement (p. ex. les auberges de jeunesse, les B&B) peuvent poursuivre leur exploitation (let. n). Les infrastructures proposant des places de caravanes et de mobile homes à la saison ou à l'année ou des places pour les gens du voyage peuvent également être ouvertes aux clients. Les exploitants de toutes ces infrastructures veillent au respect des règles d'hygiène et de distance spécifiques, surtout s'ils proposent des locaux communs (installations sanitaires à l'étage).

Al. 4

Dans tous les cas, les établissements et les manifestations concernés par l'al. 3 doivent également respecter les recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social. Le nombre de personnes présentes qui se tiennent simultanément à un endroit donné doit être limité et les regroupements de personnes sont à éviter. Si les recommandations de l'OFSP ne sont pas respectées, les autorités cantonales d'exécution doivent prendre des mesures appropriées et peuvent si nécessaire, en dernier recours, ordonner la fermeture de l'établissement.

Dans le commerce de détail, les consignes de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social peuvent être appliquées de la manière suivante :

- La vente en vrac est autorisée. Il n'est pas nécessaire d'utiliser des emballages supplémentaires pour recouvrir la marchandise, car le risque de transmission par ce biais est faible. Il n'est pas non plus obligatoire de porter des gants, ni pour le personnel de vente, ni pour les clients. En effet, une telle mesure ne contribuerait pas à réduire le risque de transmission.
- Les poignées des caddies et des paniers doivent être nettoyées tous les jours avec du savon ou un produit de nettoyage courant. Il n'est toutefois pas nécessaire de nettoyer ces objets en entier, mais surtout les surfaces que les clients touchent avec leurs mains. Les écrans tactiles, dont les clients se servent souvent pour scanner eux-mêmes leurs achats, doivent donc également être nettoyés régulièrement. En raison des ressources actuellement limitées, il faut, dans la mesure du possible, se passer de désinfectant.
- Le nombre de personnes autorisé simultanément dans un magasin dépend de la surface de ce dernier. À titre indicatif, on peut compter 10 m² par personne. Ainsi, des locaux de 1000 m² peuvent accueillir 100 personnes en même temps (personnel inclus). Dans les magasins plus petits, il faut tenir compte des conditions sur place tout en respectant les consignes d'éloignement social.

Il est recommandé que les établissements de détention (prisons, établissements pénitentiaires) alignent leurs mesures visant à réduire le risque de transmission et à lutter contre le coronavirus (COVID-19) sur celles édictées par les organisations internationales, notamment l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Conseil de l'Europe.

Art. 6a

Al. 1

Les assemblées générales de sociétés font partie des manifestations interdites au sens de l'art. 6, al. 1. Si une assemblée générale doit avoir lieu en présence des participants, une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 7 est requise. La présente disposition permet d'organiser les assemblées sous une autre forme. Elle donne ainsi aux organisateurs de l'assemblée prescrite légalement ou statutairement pour une société (en général les organes responsables d'une personne morale) la possibilité de prendre des mesures pour que les participants puissent garder leurs droits tout en respectant les consignes d'hygiène et d'éloignement social de l'OFSP. Pour ce faire, ils ont le droit, contrairement aux dispositions légales à ce propos, d'imposer aux participants d'exercer leurs droits exclusivement par écrit ou sous forme électronique, ou par l'intermédiaire d'un représentant indépendant désigné par l'organisateur.

Al. 2

L'organisateur d'une assemblée générale doit également informer par écrit les participants des mesures fixées à l'al. 1 au plus tard quatre jours avant que celle-ci ait lieu, afin qu'ils soient au courant des formalités et puissent effectuer les préparations nécessaires pour maintenir leurs droits. Au lieu d'une information écrite, les participants peuvent également être informés via une publication électronique (p. ex. un encart sur la page d'accueil de l'entreprise) ; celle-ci doit également être mise en ligne au plus tard quatre jours avant l'assemblée.

Le document intitulé « [FAQ Coronavirus et assemblées générales](#) » et publié sur le site de l'Office fédéral de la justice fournit des indications supplémentaires sur l'application de l'art. 6a. Il est également disponible en [allemand](#) et en [italien](#).

Art. 7

Le principe de la proportionnalité exige, pour certaines situations, un examen au cas par cas par les autorités d'exécution. Autrement, l'organisation de réunions, protégée par les droits fondamentaux (voir art. 22 Cst.), risquerait d'être complètement interdite alors qu'une propagation du coronavirus serait exclue ou improbable. Des exceptions seront donc prévues aux interdictions de principe.

De ce fait, l'autorité cantonale compétente peut accorder des autorisations exceptionnelles aux interdictions visées aux art. 5 et 6 si des intérêts publics prépondérants le justifient, par exemple pour des établissements de formation dans des domaines où la disponibilité des professionnels concernés est obligatoire ou, dans un cas d'espèce, nécessaire pour accomplir la mission éducative.

Finalement, des difficultés d'approvisionnement concernant des biens et prestations élémentaires peuvent rendre nécessaire d'étendre cette exception à des institutions ou prestataires clairement définis.

De plus, les institutions de formation, les organisateurs ou l'exploitant doivent présenter un plan de protection qui comprenne les mesures de prévention suivantes, et démontre comment réduire la probabilité de transmission à un minimum :

- Les personnes qui sont malades ou se sentent malades doivent être priées de ne pas se rendre à la manifestation ou dans l'institution, ou doivent les quitter (*ch. 1*).
- Protection des personnes vulnérables (*ch. 2*) : sont comprises dans ce groupe les personnes de plus de 65 ans et celles atteintes d'une des maladies listées à l'art. 10b, al. 2.
- Les participants ou personnes présentes sur place doivent être activement informés des mesures de protection générales telles que l'hygiène des mains, les distances à garder et les règles d'hygiène à respecter en cas de toux ou de rhume (p. ex. en plaçant les dépliants officiels de l'OFSP à des endroits bien visibles ; *ch. 3*).
- Conditions spatiales (*ch. 4*) : plus la manifestation ou l'institution est petite, plus le risque d'infection et de propagation diminue (faible densité). Plus de place signifie moins de risques. Il faut se rabattre autant que possible sur des espaces plus grands, afin que les personnes présentes disposent de plus de place. Une orientation adéquate des flux de personnes peut également réduire le risque de transmission. Autre critère à prendre en compte, par exemple : si la manifestation se tient dans un espace ouvert ou fermé. Enfin, les activités des personnes présentes (nombre de contacts étroits, respect des règles de distance lors de l'activité concrète) doivent aussi être prises en compte.

Effets des mesures visées aux art. 5 à 7 et 7c :

Ces mesures encore renforcées ont des conséquences considérables sur la vie publique en Suisse, mais elles garantissent une protection plus large de la santé de la population. La probabilité d'une contamination augmente avec le nombre de personnes restant en contact rapproché. Les grands rassemblements de personnes favorisent donc tout particulièrement le risque de transmission du coronavirus (COVID-19). En interdisant ou en réduisant massivement les activités de loisir ainsi que ces rassemblements, il est possible de diminuer la fréquence de transmission, d'interrompre les chaînes de transmission et d'éviter ou d'endiguer des foyers locaux. En outre, ces mesures permettent de protéger les personnes vulnérables.

En se basant sur l'évolution actuelle en Italie et dans d'autres pays européens et en anticipant l'évolution de l'épidémie en Suisse, il faut s'attendre, ces prochaines semaines, à une surcharge des établissements médicaux stationnaires (lits d'hôpitaux, unités de soins intensifs) notamment, si aucune mesure n'est prise pour réduire substantiellement la propagation. Compte tenu du développement actuel de la situation, des mesures rigoureuses prises durant la première phase de l'épidémie ont de grandes chances d'influencer durablement l'évolution épidémiologique.

Art. 7a

Chaque jour, le nombre de commandes en ligne pour la livraison à domicile de denrées alimentaires de base augmente fortement, de sorte que les jours de livraison

habituels durant la semaine ne suffisent plus. Pour cette raison, l'*al. 1* prévoit que les denrées alimentaires et les biens de consommation courante commandés en ligne peuvent être distribués sept jours sur sept dans toute la Suisse.

Dans les villes, les prestataires de services postaux s'efforcent de distribuer les marchandises commandées le dimanche également. Selon la législation en vigueur, ils peuvent procéder à des distributions le dimanche uniquement si les offices cantonaux leur octroient, pour chaque ville à desservir, l'autorisation de travail correspondante. Comme ces offres ne font pas partie du service universel prévu par la loi, ces livraisons n'entrent pas dans le champ des exceptions à l'interdiction de circuler. Pour réduire le risque d'amende, la Poste devrait s'adresser à chaque ville. Pour cette raison, les prestataires de services postaux ne nécessitent pas l'autorisation exceptionnelle du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) pour le travail et la circulation le dimanche (*al. 2*).

L'*al. 3* lève toute interdiction et autre restriction de circulation pour les prestataires de services postaux, notamment dans les centres-villes et les zones piétonnes, pour autant qu'ils distribuent des denrées alimentaires et des biens de consommation courante commandés en ligne. Cette disposition garantit une livraison rapide, étant donné que les véhicules peuvent circuler directement jusqu'à l'adresse de livraison et que les paquets ne doivent pas être livrés à pied.

Art. 7b

Vu la situation actuelle, il faut s'attendre à ce que la Poste ne puisse plus maintenir ses prestations du service universel à tout moment et partout, au niveau exigé par la loi. À partir du moment où, pour des raisons contraignantes, elle n'est plus en mesure de remplir son mandat légal de service universel, la Poste requiert, conformément à l'art. 7b, l'autorisation de la Confédération (DETEC). Cette mesure vise à garantir que la population accepte les restrictions du service universel. Le trafic des marchandises et des paiements doit être maintenu dans toute la mesure du possible.

Art. 7c

Les rassemblements favorisent tout particulièrement la propagation du coronavirus. L'*al. 1* interdit les rassemblements de plus de cinq personnes dans l'espace public, notamment sur les places publiques, sur les promenades et dans les parcs. Cette mesure vise à réduire la fréquence des transmissions, à interrompre les chaînes de transmission et à éviter ou à freiner les foyers locaux. Elle sert également à protéger les personnes vulnérables. Les familles nombreuses et les grands ménages doivent également respecter la consigne relative aux cinq personnes dans l'espace public.

Dans le cas d'un rassemblement de cinq personnes au plus, celles-ci doivent se tenir à au moins deux mètres de distance les unes des autres (*al. 2*), conformément aux recommandations de l'OFSP en matière d'éloignement social. Il va de soi que les règles d'hygiène habituelles s'appliquent également. Dans l'espace public, les familles nombreuses et les grands ménages sont également tenus de respecter cette distance minimale entre chaque personne. Le respect de la distance ne s'applique pas aux constellations où cette réglementation n'est pas appropriée. Pensons, par exemple, à une mère qui tient son enfant par la main ou à une personne à mobilité réduite qui s'appuie sur sa partenaire lors d'une promenade.

La police et d'autres organes d'exécution habilités par les cantons veillent au respect des dispositions visées à l'al. 7c. En cas d'infraction, ils peuvent infliger une amende d'ordre (cf. art. 10f, al. 2 et 3).

Pour l'heure, le Conseil fédéral se limite à l'interdiction de rassemblement et à la disposition selon laquelle les personnes vulnérables ne « devraient » pas rester dans l'espace public, bien que cette seconde règle ne soit pas conçue comme une prescription applicable. La réglementation concernant la conduite des personnes dans l'espace public est définitive. En d'autres termes, les cantons ne peuvent pas prévoir de dispositions supplémentaires, comme une interdiction de sortie. Cependant, ils peuvent restreindre l'utilisation des installations publiques qui ne tombent pas sous le coup de l'art. 6. Par exemple, certains parcs peuvent être fermés.

Art. 7d

Conformément à l'al. 1, les employeurs des secteurs principal et secondaire de la construction et les ceux de l'industrie sont expressément tenus de respecter les recommandations de la Confédération concernant l'hygiène et l'éloignement social. Il s'agit notamment de limiter en conséquence le nombre de personnes présentes sur les chantiers ou dans les entreprises, d'adapter l'organisation des chantiers et l'exploitation des entreprises. Dans les salles de pause et les cantines, des mesures sont à prendre afin que les personnes qui les utilisent respectent les consignes en matière de distance, si nécessaire en limitant ou en échelonnant l'accès. Ces mesures peuvent retarder les chantiers et provoquer des coûts supplémentaires, mais il importe avant tout d'éviter le risque de transmission. Elles visent non seulement à protéger les ouvriers et à freiner la propagation du virus, mais aussi à éviter que des chantiers en Suisse ou dans certains cantons ne soient fermés. On entend par « secteur secondaire de la construction » les entreprises de menuiserie, de peinture et plâtrerie, de construction métallique, de technique du bâtiment, d'enveloppe des édifices, d'installations électriques et d'échafaudages, ainsi que les fournisseurs de marbre et de granit, l'industrie du béton, l'industrie des briques, la production de ciment et le second œuvre.

En vertu de l'al. 2, les organes cantonaux compétents pour l'exécution de la loi sur le travail et de la loi sur l'assurance accidents sont tenus de veiller régulièrement à ce que les chantiers et les entreprises respectent les prescriptions visées à l'al. 1.

S'il s'avère qu'une entreprise ou un chantier ne respecte pas ces dispositions, il peut être fermé, conformément à l'al. 3. Cela ne constitue toutefois pas une base pour fermer des chantiers et des entreprises de manière générale et indépendamment de l'appréciation au cas par cas (cf. toutefois l'art. 7e à ce sujet).

Art. 7e

L'art. 7e tient compte de la situation des cantons particulièrement touchés et accueillant des travailleurs frontaliers. Si la situation épidémiologique d'un canton implique un risque spécifique pour la santé publique, le Conseil fédéral peut, sur demande motivée, autoriser ce canton à ordonner, en vertu de l'al. 1, la restriction ou l'arrêt des activités dans certaines branches de l'économie pour une durée limitée et pour certaines régions.

Si le Conseil fédéral l'approuve, les cantons peuvent aller au-delà des réglementations fédérales, comme le canton du Tessin l'avait fait le 20 mars 2020. Au niveau fédéral, l'art. 7d prévoit uniquement que des chantiers et des entreprises industrielles peuvent être fermés, dans certains cas, si les règles d'hygiène ne peuvent pas être respectées. L'art. 7e permet de fermer d'un point de vue technique une industrie, un commerce ou un chantier jusqu'à ce que les mesures de prévention nécessaires visées à l'art. 7d puissent être introduites ou mises en place.

Le Conseil fédéral peut approuver totalement ou partiellement la demande d'un canton, lorsque les conditions suivantes, visées à l'al. 2, sont remplies :

1. le système de santé du canton arrive à saturation, même après avoir reçu le soutien d'autres cantons ;
2. selon toute vraisemblance, les branches concernées ne sont pas en mesure de mettre en œuvre les mesures de prévention visées à l'art. 7d, al. 1 ;
3. après avoir été consultés, les partenaires sociaux approuvent les mesures prévues à l'al. 1 ; dans ce contexte, il convient de tenir compte également des partenaires sociaux n'ayant pas d'antenne cantonale.
4. l'approvisionnement de la population en biens de consommation courante et en services essentiels (p. ex. trafic des paiements), l'approvisionnement des établissements de santé et celui de leurs fournisseurs restent assurés ;
5. en raison de l'étroite interdépendance du marché de travail dans le canton concerné avec l'étranger et de la fermeture de branches entières de l'économie dans le pays voisin, le fonctionnement des branches concernées est entravé. Si les branches concernées emploient un nombre important de frontaliers, elles sont entravées car une part importante des frontaliers ne travaillent pas à cause de l'épidémie. Par exemple, le marché du travail et l'activité économique du Tessin sont étroitement liés à la Lombardie. Cela concerne aussi bien la part supérieure à la moyenne de frontaliers lombards travaillant au Tessin que la très étroite coopération économique avec le canton. Il faut partir du principe qu'une branche est atteinte lorsqu'elle compte au moins 30 % de frontaliers parmi ses employés.

Si les mesures prises par le canton vont au-delà de ce qui est autorisé par le Conseil fédéral, la possibilité d'indemnisation du chômage partiel par la Confédération est supprimée dans ce canton (al. 3).

En vertu de l'al. 4, le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à la restriction ou à l'arrêt des activités pour les entreprises jouant un rôle important dans l'approvisionnement en biens et en services.

Les entreprises qui peuvent démontrer à l'inspection cantonale du travail qu'elles mettent en œuvre les mesures de prévention prévues à l'art. 7d, al. 1, peuvent poursuivre leurs activités (al. 5).

L'art. 7e, al. 1 à 3 entre en vigueur rétroactivement au 21 mars 2020, à 00 h 00.

Art. 8

Cet article confère aux services cantonaux fondamentalement responsables de l'exécution (cf. art. 1b) les compétences nécessaires pour contrôler le respect des mesures visées aux art. 5 à 7.

2.4 Capacités sanitaires (chap. 4)

Art. 10

En outre, une obligation d'informer sur la couverture sanitaire est introduite dans l'ordonnance. Les cantons sont tenus de communiquer régulièrement au Service sanitaire coordonné les capacités en lits d'hôpitaux (nombre total et taux d'occupation), de manière générale, et plus précisément de ceux réservés pour le traitement de maladies dues au COVID-19 et de ceux aux soins intensifs. Il en va de même pour le nombre de patients atteints du COVID-19 et traités pendant la période en question. Cette disposition doit permettre d'uniformiser et de préciser le flux des informations des cantons à la Confédération. Ces indications sont d'une importance capitale pour évaluer la situation et mettre en œuvre les mesures.

Art. 10a

Au regard du nombre de patients qui devraient avoir besoin d'une prise en charge médicale à la suite d'une infection au COVID-19, les capacités et ressources des hôpitaux et cliniques publics ou ayant un mandat public de prestations risquent d'être insuffisantes. C'est pourquoi, en vertu de l'*al. 1*, les cantons peuvent décider que les établissements privés sans mandat de prestations/obligation d'admission soient eux aussi tenus d'accueillir des patients, afin de garantir la couverture des besoins en soins. Il peut s'agir de patients atteints du COVID-19, mais aussi d'autres problèmes de santé, ce qui permettrait de décharger les hôpitaux adaptés pour le traitement du COVID-19 (ou de libérer les capacités nécessaires dans ces hôpitaux). À noter que cette disposition ne s'oppose pas à une décision basée sur le droit cantonal obligeant des hôpitaux ou cliniques à assumer d'autres tâches (p. ex. mise à disposition de biens et d'appareils, utilisation de médecins et de personnel soignant dans des unités traitant des patients atteints du COVID-19). Elle n'exclut pas non plus la possibilité pour les cantons de prévoir de telles obligations pour d'autres hôpitaux et cliniques, sur la base de leur législation.

Selon l'*al. 2*, les établissements de santé sont, dans la situation actuelle, tenus de renoncer de manière générale aux examens médicaux, aux traitements et aux thérapies (interventions) non urgents. L'objectif est double : d'une part, éviter les regroupements de personnes non indispensables dans ces institutions (p. ex. dans les salles d'attente) en accueillant uniquement les patients ayant immédiatement besoin d'un traitement ; d'autre part, ne pas affecter à des interventions non nécessaires médicalement des capacités et ressources qui pourraient être requises pour traiter des patients infectés par le COVID-19 (ressources en personnel, infrastructures, produits thérapeutiques, fournitures). À noter, enfin, que l'*al. 2* s'applique aussi aux cabinets vétérinaires. Là aussi, les interventions et les traitements non urgents du point de vue médical doivent être reportés.

D'une manière générale, les hôpitaux doivent se préparer et prendre toutes les mesures nécessaires pour que les patients puissent être traités adéquatement. Ils doivent constamment estimer leurs capacités. Comme mentionné plus haut, les établissements de santé tels que les hôpitaux, les cliniques et les cabinets médicaux ou dentaires doivent renoncer à toutes les interventions qui ne sont pas urgentes. Cela nécessite que tous les acteurs du système de santé prennent dès aujourd'hui leurs responsabilités et définissent des priorités pour les mois à venir. Il est notamment indispensable de réduire le nombre de séjours non essentiels aux soins intensifs ou intermédiaires ; seuls les interventions chirurgicales et les traitements considérés

comme vitaux peuvent donc être réalisés. Les décisions prises doivent toutefois garantir l'accès à des soins de qualité pour le plus grand nombre de patients possible.

Selon l'*al. 3*, sont notamment considérées comme non urgentes les interventions qui peuvent être réalisées à une date ultérieure sans que la personne concernée ne risque de subir d'autres inconvénients que des atteintes ou des troubles physiques et psychiques mineurs (*let. a*). En outre, les interventions qui sont réalisées, principalement ou entièrement, à des fins esthétiques ou pour améliorer les performances ou le bien-être doivent également être considérées comme non urgentes (*let. b*). Ainsi, les cliniques de chirurgie esthétique ne peuvent pas proposer de rendez-vous ni réaliser d'interventions telles que les injections des lèvres, etc. De même, les cabinets médicaux effectuant des traitements qui visent à améliorer le bien-être ou la performance ne peuvent pas offrir ou réaliser de telles prestations.

Sont entre autres autorisées les interventions qui, si elles ne sont pas effectuées, entraînent une réduction de l'espérance de vie, une lésion irréversible, un risque considérable d'aggravation de l'état de santé ou une hospitalisation d'urgence, ou qui dégradent la qualité de vie de façon extraordinaire. Exemples d'interventions autorisées en particulier :

- chirurgie tumorale dans toutes les disciplines lorsque la tumeur est nocive ou mortelle,
- opérations vasculaires qui, si elles ne sont pas effectuées, entraînent la perte permanente de la fonction d'un membre,
- hernies irréductibles ou incarceratedes de tous types,
- opérations des articulations qui, si elles ne sont pas effectuées, entraînent une restriction permanente de la fonction,
- fractures qui ne peuvent pas être traitées de manière conservatrice,
- opérations du dos en cas de défaillance ou de douleur incontrôlable,
- toutes les interventions liées à la grossesse et à l'accouchement,
- les états de douleur aiguë qui nécessitent un traitement opératoire,
- interventions pour les états infectieux qui ne peuvent pas être maîtrisés de manière conservatrice (p. ex. les abcès),
- rétablissement de la capacité de fonctionnement de professionnels médicaux,
- prestations de télémédecine ainsi que
- interventions préventives chez les enfants et les adolescents (vaccins).

Dans la médecine ambulatoire, de nombreuses consultations doivent être menées sans que l'on sache par avance s'il s'agit d'un problème vital, en particulier en pédiatrie. Un enfant non vacciné peut, par exemple, finir handicapé en cas d'infection inévitable.

Il n'est pas possible d'établir une liste exhaustive de toutes les interventions médicales autorisées. Il relève en dernier lieu de la compétence des professionnels de santé de décider si une intervention est nécessaire ou non.

Selon l'*al. 4*, les établissements de santé peuvent en outre pratiquer les interventions légales (généralement des examens) prescrites pour des raisons de sécurité au travail, sur les personnes exerçant ou prévoyant d'exercer une activité en particulier dans les soins, la protection de la population et la protection civile, au sein d'autorités et d'organisations de sauvetage ainsi que pour un service public de sécurité et

d'ordre ou autres personnes visées par la loi. Les chauffeurs des transports publics sont également concernés. On peut ainsi répondre aux demandes pratiques : le personnel de sécurité (p. ex. daltonisme) et le personnel de santé (p. ex. tuberculose, hépatite) doivent continuer d'être testés pour des raisons de sécurité du travail, même lorsqu'il ne s'agit pas d'interventions sur avis médical.

L'*al.* 5 prévoit que dans les services des hôpitaux confrontés à une augmentation massive du travail en raison du nombre de cas dus au COVID-19, les dispositions de la loi sur le travail (RS 822.11) relatives au temps de travail et de repos sont suspendues aussi longtemps que la situation exceptionnelle l'exige. Des compensations en temps ou financières doivent toujours être garanties. Les employeurs demeurent toutefois responsables de la protection de la santé de leurs travailleurs et doivent en particulier veiller à ce que ceux-ci bénéficient de suffisamment de temps de repos.

2.5 Personnes vulnérables (chap. 5)

Art. 10b

Cette disposition pose, à l'*al.* 1, le principe selon lequel les personnes vulnérables (cf. al. 2) doivent rester chez elles ou dans un environnement protégé (p. ex. leur propre jardin) et éviter les regroupements de personnes. Les personnes appartenant à ces groupes doivent être protégées contre les infections afin de prévenir les cas graves de COVID-19 et d'éviter la congestion des services de soins. Ces personnes ont toujours la possibilité, par exemple, de suivre une thérapie nécessaire médicalement et exigeant une visite dans un établissement de santé.

En l'état actuel des connaissances, les personnes vulnérables sont, selon l'*al.* 2, les personnes de 65 ans et plus et celles qui souffrent notamment des pathologies suivantes : hypertension artérielle, diabète, cancer, maladies cardiovasculaires, maladies respiratoires chroniques, faiblesse immunitaire due à une maladie ou à un traitement.

Art. 10c

Une réglementation nationale uniforme est nécessaire concernant les obligations de travail des employés appartenant à des groupes vulnérables. Celle-ci doit prendre en compte les intérêts des employeurs et la protection de la santé.

À cette fin, l'*al.* 1 prévoit que, dans toute la mesure du possible, les employés vulnérables s'acquittent depuis chez eux des obligations prévues dans leur contrat de travail. À cette fin, les employeurs doivent prendre les mesures organisationnelles et techniques appropriées en mettant, par exemple, l'équipement informatique nécessaire à leur disposition ou en convenant de l'utilisation adéquate d'appareils privés, dans la mesure où ceux-ci sont appropriés pour les fins visées et sont suffisamment sécurisés. Les employeurs et les employés sont appelés à rechercher des solutions flexibles, dans la limite des possibilités opérationnelles et de leurs compétences en matière de personnel.

Pour les activités qui, en raison de leur nature ou faute de mesures réalisables, ne peuvent être fournies que sur le lieu de travail habituel ou sur place, l'employeur doit garantir le respect des recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social en prenant des mesures organisationnelles et techniques appro-

priées. Des vitres en plexiglas peuvent, par exemple, être installées dans le commerce de détail pour protéger le personnel en caisse ; du produit désinfectant doit aussi être mis à la disposition des collaborateurs là où il est utile. Les personnes vulnérables peuvent être affectées à d'autres domaines ou champs de travail, par exemple en *back office*. Les employeurs et les employés sont appelés à se montrer flexibles envers des solutions pratiques et qui vont dans l'intérêt de la santé et de l'entreprise.

Si la situation concrète ne permet pas à un employé vulnérable de travailler à la maison et si aucune mesure suffisante ne peut être prise sur le lieu de travail pour sa protection, l'employeur lui accorde un congé en continuant à lui verser son salaire (*al. 3*). Si les mesures de protection sont insuffisantes, l'obligation de travailler est levée. Les mesures sont suffisantes si elles offrent le même niveau de protection sur le lieu de travail qu'à la maison.

Selon l'*al. 4*, les employés vulnérables font part de leur situation à leur employeur par une déclaration personnelle. L'employeur peut, au cas par cas, demander un certificat médical.

2.6 Disposition pénale (chap. 6)

Le non-respect des interdictions applicables aux manifestations et aux établissements est sanctionné pénalement. Selon l'*al. 1*, quiconque, intentionnellement, s'oppose aux mesures visées à l'art. 6 est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire, à moins qu'il n'ait commis une infraction plus grave au sens du code pénal. Comme d'ordinaire, les poursuites incombent aux cantons.

Selon l'*al. 2, let. a*, quiconque contrevient à l'interdiction de rassemblement dans l'espace public se voit infliger une amende en vertu de l'art. 7c. D'une part, peuvent être punis de l'amende tous les participants à des rassemblements comptant plus de cinq personnes. D'autre part, en cas de rassemblement comptant jusqu'à cinq personnes, peut être puni de l'amende quiconque ne respecte pas la distance minimale de deux mètres requise à l'art. 7c, al. 2. Le montant de l'amende s'élève à 100 francs.

Quiconque exporte sans autorisation du SECO un équipement de protection ou des bien médicaux importants au sens de l'annexe 3 (*al. 2, let. b*) et qui ne bénéficie pas de la réglementation d'exception visée à l'art. 4d, al. 2, est puni d'une amende. Il s'agit d'une contravention au sens de l'art. 83 de la loi sur les épidémies (RS 818.101).

Souvent, les mesures visant à canaliser la circulation aux frontières, mises en place pour atteindre les buts énoncés à l'art. 1, sont profondément ignorées. Par exemple, les passages frontaliers fermés sont contournés, ou les barrières sont délibérément enlevées ou endommagées. Le comportement incriminé rend impossible la réalisation du but visé par la présente ordonnance. C'est pourquoi l'*al. 2, let. c*, prévoit une sanction contre les infractions aux mesures visées à l'art. 4, al. 4. L'art. 10f s'applique uniquement de manière subsidiaire pour autant qu'il n'ait pas été commis d'infraction plus grave, p. ex. au sens du code pénal ou de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Pensons, par exemple, aux dommages à la propriété (art. 144 CP), à l'empêchement d'accomplir un acte officiel (art. 286 CP) ou à l'entrée illégale (art. 115 LEI).

Les sanctions permettent à l'AFD d'assurer de manière répressive l'application des mesures de canalisation prévues à l'art. 4, al. 4. La priorité de l'AFD restera toutefois d'attirer l'attention des voyageurs entrants et sortants sur les mesures prises et d'éviter les infractions.

L'al. 3 déclare applicable la loi du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre (LAO ; RS 314.1) comme applicable en cas d'infraction selon l'al. 2, let. a et c, permettant de prononcer des amendes en procédure simplifiée de l'amende d'ordre.

Cette procédure permet une sanction rapide et simple de délits mineurs ; elle a fait ses preuves pour d'autres contraventions (relevant, p. ex., du code de la route). Outre les cantons, l'AFD est compétente pour infliger des amendes d'ordre en application de l'art. 2, al. 2, de la loi sur les amendes d'ordre (LAO) et dans le prolongement de la pratique des amendes d'ordre émises dans la zone frontalière. Cette compétence découle déjà de l'art. 2, al. 2, LAO ; mais, par souci de clarté, elle est réaffirmée expressivement à l'al. 4.

2.7 Entrée en vigueur et durée de validité

Les mesures sans limite de durée spécifique demeurent valables aussi longtemps que nécessaire, mais au plus pour une durée de 6 mois à compter de la date de l'entrée en vigueur. Le Conseil fédéral est tenu d'abroger l'ordonnance totalement ou en partie dès que les mesures ne sont plus nécessaires.

Toutes les autres mesures concernant la population, les organisations et les institutions (p. ex. concernant les écoles, les manifestations et les établissements ainsi que l'interdiction de rassemblement, art. 5 à 8) sont valables jusqu'au 19 avril 2020.

L'art. 4a (octroi de visas) est en vigueur jusqu'au 15 juin 2020.