



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 25 mars 2020

État au 28 mars 2020, 0 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. Le commentaire qui suit se rapporte à la version du 27 mars 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 durant 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

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.

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. Dès qu'un domaine tombe sous le coup d'une réglementation fédérale, cette dernière est définitive. 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. En revanche, les cantons sont libres de décider s'ils veulent réglementer, voire interdire les visites dans les maisons de retraite, étant donné que l'ordonnance 2 COVID-19 ne contient aucune disposition à ce propos.

2.2 Maintien des capacités de soins de santé et restrictions au trafic frontalier (art. 2 à 4a)

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 pour limiter l'entrée de personnes en provenance de pays et de régions à risque. Un pays ou une région est dit à risque lorsque leurs autorités ont ordonné des mesures extraordinaires pour empêcher l'épidémie de COVID-19 et lutter contre elle.

À l'heure actuelle, tous les États de l'espace Schengen (hormis le Liechtenstein), sont classés parmi les pays à risque, y compris pour le trafic aérien, et figurent à l'annexe 1 de l'ordonnance. 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'art. 2, al. 2 transfère 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 confirmation 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 confirmation 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. La confirmation 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.

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.

Art. 4a

L'octroi de visas Schengen (pour des séjours de courte durée jusqu'à max. 90 jours), de visas nationaux (pour les séjours soumis à autorisation de plus de 90 jours) et d'autorisations d'établissement de visas à des personnes provenant de pays à risque selon l'annexe 1 est suspendu 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.

2.3 Mesures visant la population, les organisations et les institutions (art. 5 à 9)

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 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. Le degré primaire est concerné, y compris les écoles enfantines et le cycle élémentaire. Ils doivent veiller à ce qu'aucune personne vulnérable visée à l'art. 10*b*, 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*).

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*).

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, carnaval, manifestations politiques, fêtes de village ou de quartier, fêtes foiraines et marchés alimentaires, fêtes d'entreprise, offices religieux, assemblées générales (voir aussi art. 6*a*), 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 les 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'accès 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 partie¹). 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).

¹ Pour les affaires vétérinaires et le commerce agricole, l'OSAV a préparé des informations correspondantes, disponibles sur www.osav.admin.ch.

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 skiabiles, 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, 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).

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 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.² 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.

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

Les chantiers sont considérés comme non accessibles au public et peuvent continuer à fonctionner.

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 les livres respectent les mesures de prévention et évitent notamment les regroupements.

En revanche, les installations publiques en libre-service sont par principe concernés 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.

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. Les stands vendant de la nourriture au marché sont considérés comme des magasins d'alimentation et peuvent donc rester ouverts, contrairement aux marchés alimentaires, pour autant qu'il soit possible de respecter les règles en matière de distance. 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 et 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).

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. Il est toutefois interdit de pénétrer dans les locaux de ces entreprises (ni pour commander ni pour venir retirer une commande).

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 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 (let. l).

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 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).

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 de distance sociale 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.

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. Les familles nombreuses et les grands ménages sont également tenus de respecter cette distance minimale dans l'espace public. 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 et d'empêcher les rassemblements de plus de cinq personnes dans les salles de pause et les cantines. Ce dernier point vaut uniquement pour les salles de pause et les cantines qui ne sont pas assez grandes. Il va de soi que plus de cinq personnes peuvent manger simultanément dans les cantines des grandes entreprises si les consignes en matière des distance sont respectées. 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.

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 :

- le système de santé du canton arrive à saturation, même après avoir reçu le soutien d'autres cantons ;

- 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 ;
- après avoir été consultés, les partenaires sociaux approuvent les mesures prévues à l'al. 1 ;
- l'approvisionnement de la population en biens de consommation courante, l'approvisionnement des établissements de santé et celui de leurs fournisseurs restent assurés ;
- 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 fortement entravé. Si les branches concernées emploient un nombre important de frontaliers, elles sont fortement 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.

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 fournit aux cantons les compétences nécessaires pour contrôler le respect des mesures visées aux art. 5 à 7.

Art. 9

Les cantons sont compétents pour surveiller le respect des mesures visées aux art. 5 et 6.

2.4 Capacités sanitaires (art. 10 et 10a)

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. Cette disposition doit per-

mettre 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).

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 incarcerated 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 (art. 10b et 10c)

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 appropriées. 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 Contrôle des exportations

Art. 10d

Al. 1

Une obligation d'autorisation pour l'exportation d'équipements de protection est introduite. Les produits qui entrent dans la catégorie des « équipements de protection individuelle » figurent à l'annexe 3 de l'ordonnance, qui est basée 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.

L'obligation d'autorisation est limitée à l'exportation d'équipements de protection du territoire douanier suisse 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 couverts par l'obligation d'autorisation.

Al. 2

Des exceptions à l'obligation d'autorisation sont prévues. N'est pas soumise à autorisation l'exportation d'équipements de protection :

- 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 la prestation 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 dans d'autres cas d'urgence impliquant des autobus, des trains, des avions ou des 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 gardes-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. 10e

Al. 1

La demande d'autorisation d'exportation d'équipements de protection tels que définis à l'art. 10d, al. 1, doit être saisie dans le système d'autorisation électronique ELIC du SECO, qui est déjà utilisé pour le processus d'autorisation pour le matériel de guerre et les biens utilisables à des fins civiles et militaires figurant sur une liste fixée au niveau intergouvernemental, ainsi que de biens militaires spécifiques et 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 doit être imprimé et signé, accompagné d'une copie du passeport ou de la carte d'identité du requérant, et 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 de 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.) en format PDF.

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. Une exportation soumise à autorisation effectuée sans l'approbation du SECO est de toute façon illégale.

Al. 3

Le SECO notifie sa décision au requérant dans le système d'autorisation électronique ELIC.

Al. 4

Le SECO délivre une autorisation d'exportation d'équipements de protection si les besoins en équipements de protection en Suisse sont suffisamment couverts pour les établissements de santé, les autres personnels médicaux, les patients, la protection de la population et la protection civile, ainsi que les autorités et les organisations chargées du sauvetage et de la sécurité.

Al. 5

Avant de prendre sa décision, le SECO consulte l'Office fédéral de l'approvisionnement économique du pays (OFEN), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) et le Service sanitaire coordonné.

Le Service sanitaire coordonné annonce en particulier la quantité d'équipements de protection qui a été notifiée par les cantons dans le cadre de l'obligation d'informer prévue à l'art. 10 de l'ordonnance.

L'OFEN, l'OFSP et l'OFPP transmettent au SECO leur évaluation de la nécessité de disposer d'un équipement de protection en Suisse, conformément à l'al. 4.

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. 10d, al. 2, let. a ou pour arrêter sa décision conformément à cet article.

Al. 7

Le SECO prend sa décision en tenant compte de toutes les considérations pertinentes. Cette décision tient également compte de la question de savoir si l'exportation concernée est destinée à :

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

2.7 Disposition pénale (art. 10f)

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 au sens de l'annexe 3 (let. b) et qui ne bénéficie pas de la réglementation d'exception visée à l'art. 10d, 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).

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, permettant de prononcer des amendes en procédure simplifiée de l'amende d'ordre.

2.8 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.

Toutes les autres mesures (p. ex. concernant les écoles, les manifestations et les établissements ainsi que l'interdiction de rassemblement) sont valables jusqu'au 19 avril 2020.

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

Le Conseil fédéral abroge l'ordonnance totalement ou en partie dès que les mesures ne sont plus nécessaires.