



Berne, le 27 mai 2020

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus



Table des matières

1	Contexte	4
1.1	Généralités.....	4
1.2	Aspects juridiques.....	4
1.3	Avant-projet de loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de coronavirus (COVID-19) (loi COVID-19).....	5
2	Ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance 2 COVID-19) (RS 818.101.24)	6
3	Ordonnances de nécessité fondées sur l'art. 185, al. 3, Cst.....	9
3.1	Ordonnance du 20 mars 2020 sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral (RS 161.16).....	9
3.2	Ordonnance du 20 mars 2020 sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19) (RO 2020 849)	10
3.3	Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine du sport visant à atténuer les conséquences des mesures prises par la Confédération pour lutter contre le coronavirus (Ordonnance COVID-19 sport) (RS 415.021).....	11
3.4	Ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (Ordonnance COVID-19 dans le secteur de la culture) (RS 442.15).....	13
3.5	Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance sur les pertes de gain COVID-19) (RS 830.31)	14
3.6	Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 assurance-chômage) (RS 837.033).....	15
3.7	Ordonnance du 25 mars 2020 sur les mesures concernant l'obligation d'annoncer les postes vacants en lien avec le coronavirus (Ordonnance COVID-19 obligation d'annoncer les postes vacants) (RS 823.115)	16
3.8	Ordonnance du 25 mars 2020 sur l'utilisation de réserves de cotisations d'employeur pour le paiement des cotisations des salariés à la prévoyance professionnelle en relation avec le coronavirus (Ordonnance COVID-19 prévoyance professionnelle) (RS 831.471).....	17
3.9	Ordonnance du 25 mars 2020 sur l'octroi de crédits et de cautionnements solidaires à la suite du coronavirus (Ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19) (RS 951.261)	18
3.10	Ordonnance du 27 mars 2020 sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme (Ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme) (RS 221.213.4).....	20
3.11	Ordonnance du 1 ^{er} avril 2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'asile en raison du coronavirus (Ordonnance COVID-19 asile) (RS 142.318)	21
3.12	Ordonnance du 16 avril 2020 instaurant des mesures en lien avec le coronavirus dans le domaine de la justice et du droit procédural (Ordonnance COVID-19 justice et droit procédural) (RS 272.81)	22
3.13	Ordonnance du 16 avril 2020 instaurant des mesures en cas d'insolvabilité pour surmonter la crise du coronavirus (Ordonnance COVID-19 insolvabilité) (RS 281.242).....	23
3.14	Ordonnance du 22 avril 2020 sur l'indemnisation des militaires engagés dans le service d'appui pour surmonter la pandémie de coronavirus (Ordonnance COVID-19 indemnisation	



	des militaires) (RS 834.15)	24
3.15	Ordonnance du 29 avril relative à l'organisation des examens cantonaux de la maturité gymnasiale 2020 dans le contexte de la pandémie de coronavirus (Ordonnance COVID-19 examens de maturité gymnasiale) (RS 413.16)	25
3.16	Ordonnance du 20 mai sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) sur l'accueil extra-familial institutionnel pour enfants (Ordonnance COVID-19 accueil extra-familial pour enfants) (RS 862.1)	26
3.17	Ordonnance sur des mesures transitoires en faveur de la presse écrite en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine de la presse écrite)	27
3.18	Ordonnance sur des mesures transitoires en faveur des médias électroniques en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine des médias électroniques).....	27
4	Ordonnances de durée limitée fondées sur des dispositions de lois spéciales	28
5	Mise en œuvre de motions de commission transmises.....	29
5.1	Motion 20.3145 CTT-E et motion 20.3154 CTT-N Des médias indépendants et efficaces sont l'épine dorsale de notre démocratie.....	29
5.2	Motion 20.3146 CTT-E et motion 20.3155 CTT-N COVID-19. Verser immédiatement les ressources de l'aide d'urgence aux radios et télévisions privées en Suisse	30
5.3	Motion 20.3151 CTT-N Pertes de recettes dans le secteur des transports publics. La Confédération doit trouver des solutions	30
5.4	Motion 20.3168 CIP-E et motion 20.3144 CIP-N: Bases juridiques nécessaires à l'introduction des applications d'alerte Corona (application Corona Proximity Tracing).....	31
5.5	Motion 20.3129 CSEC-E et motion 20.3128 CSEC-N: Tout le monde doit prendre ses responsabilités en matière d'accueil extrafamilial pour enfants	32
5.6	Motion 20.3156 CdF-N Ne pas prendre en considération en tant que capitaux de tiers les crédits garantis par des cautionnements solidaires pour toute la durée des cautionnements solidaires	33
5.7	Motion 20.3157 CAJ-N Suspension des poursuites. Exception pour le secteur du voyage ..	33
5.8	Motion 20.3159 CER-E et motion 20.3133 CER-N Smart Restart	34
5.9	Motion 20.3163 CER-E Soutien aux entreprises formatrices	34
5.10	Motion 20.3162 CSSS-E et motion 20.3165 CSSS-N Pour une stratégie de prévention et de crise basée sur les risques afin de lutter contre les maladies transmissibles	35

1 Contexte

1.1 Généralités

Depuis le 13 mars 2020, le Conseil fédéral a édicté plusieurs ordonnances visant à surmonter la crise du coronavirus. L'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24) se fonde depuis le 16 mars 2020 sur l'art. 7 de la loi du 28 septembre 2012 sur les épidémies (LEp ; RS 818.101). D'autres ordonnances se fondent sur l'art. 185, al. 3, de la Constitution (Cst. ; RS 101). D'autres ordonnances de durée limitée se fondent sur des dispositions de lois spéciales. Le Conseil fédéral a annoncé, lors de sa déclaration du 4 mai 2020 au Conseil national et au Conseil des Etats, qu'il ferait rapport au Parlement, avant chaque session, sur l'exercice des compétences du gouvernement en matière de droit de nécessité et, le cas échéant, sur la mise en œuvre des motions de commission transmises dans le contexte de la crise du coronavirus. Le présent rapport renseigne sur les ordonnances de nécessité édictées en vertu des art. 7 LEp et 185, al. 3, Cst, et sur la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus.

1.2 Aspects juridiques

Les critères suivants ont été adoptés pour distinguer les ordonnances fondées sur l'art. 7 LEp de celles directement fondées sur l'art. 185, al. 3, Cst. :

Toutes les mesures qui, d'un point de vue épidémiologique, se justifient en tant que mesures visant à endiguer la propagation du coronavirus et à maintenir les capacités médicales en vue de maîtriser l'épidémie (mesures primaires) ont été exclusivement fondées sur les bases légales pertinentes de la loi sur les épidémies, notamment sur l'art. 7 LEp, et intégrées à l'ordonnance 2 COVID-19.

Les mesures arrêtées pour maîtriser les problèmes découlant de la mise en œuvre des mesures prises en vertu de la LEp (mesures primaires) ont par contre été édictées dans des ordonnances séparées. Ces « mesures secondaires » revêtant la forme d'ordonnances du Conseil fédéral, se fondent dans la mesure du possible sur des normes de délégation formelles et des mandats légaux habilitant le Conseil fédéral à édicter des dispositions d'exécution. Si ces normes et ses mandats n'existent pas ou ne sont pas suffisants, la compétence du Conseil fédéral d'édicter des ordonnances se fonde sur l'art. 185, al. 3, pour autant que les exigences constitutionnelles, en particulier l'urgence et la nécessité matérielle, soient satisfaites. La durée des ordonnances directement fondées sur la Constitution est limitée (cf. aussi art. 7d de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, LOGA ; RS 172.010).

Le Conseil fédéral a décidé, le 8 avril 2020, qu'un rapport explicatif devait être publié pour toutes les ordonnances COVID¹.

¹ La convention graphique Covid ne s'applique qu'à l'allemand. Le français et l'italien obéissent à d'autres règles.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

1.3 Avant-projet de loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de coronavirus (COVID-19) (loi COVID-19)

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a chargé la Chancellerie fédérale (ChF) et le Département fédéral de justice et police (DFJP), soit l'Office fédéral de la justice (OFJ), de lui présenter au plus tard le 19 juin 2020 l'avant-projet d'une loi fédérale urgente de durée limitée sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de coronavirus (COVID-19) (loi COVID-19). La loi devra contenir les éléments matériels et les normes de délégation nécessaires aux mesures prises par le Conseil fédéral dans les ordonnances fondées directement sur la Constitution et dans l'ordonnance 2 COVID-19, pour autant que ces mesures doivent avoir effet pendant plus de six mois.

2 Ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance 2 COVID-19) (RS 818.101.24)

a) Jusqu'à mars 2020 inclus

Après que le premier cas de COVID-19 a été confirmé en Suisse, le 25 février 2020, et que l'épidémie s'est rapidement propagée sur tout le territoire, le Conseil fédéral a rapidement mis en œuvre des mesures de protection de la santé publique fondées sur la LEp. Les manifestations rassemblant plus de 1000 personnes ont été interdites le 28 février 2020, en vertu de l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (RO 2020 573). L'interdiction des manifestations rassemblant plus de 100 personnes et la fermeture des écoles à partir du 16 mars 2020 ont été décidées le 13 mars 2020. Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a déclaré la situation extraordinaire au sens de l'art. 7 LEp et a décidé de renfoncer les mesures (interdiction générale des manifestations, fermeture de tous les magasins à l'exception des points de vente de denrées alimentaires et de biens de consommation courante) et a arrêté d'autres restrictions. La recommandation générale d'observer strictement les règles d'« isolement social » a en outre été émise. Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a interdit les rassemblements de plus de cinq personnes. Toutes ces mesures ont été intégrées dans l'ordonnance 2 COVID-19. Elles visaient à éviter une propagation rapide de la maladie, à protéger les personnes vulnérables d'une infection et à empêcher la surcharge du système de santé. Le 8 avril 2020, le Conseil fédéral a décidé de prolonger d'une semaine les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19, soit jusqu'au dimanche 26 avril 2020.

Au vu de la situation et du risque, le Conseil fédéral a ordonné, le 13 mars 2020, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures Schengen. Simultanément, il a décidé de restreindre l'entrée en Suisse de personnes provenant de pays à risque et fixé les catégories de personnes ne tombant pas sous le coup de cette interdiction. A cette date, seuls ont été autorisés à entrer en Suisse en provenance de l'Italie les citoyens suisses, les personnes disposant d'un permis de séjour en Suisse, celles devant y entrer pour des raisons professionnelles, de même que les personnes en transit ou procédant au transport de marchandises, et les personnes en situation de nécessité absolue. Il s'agissait principalement de reprendre les mesures mises en place par le gouvernement italien afin de préserver les capacités du système de santé et de protéger la population suisse en freinant la propagation du virus. En raison de la propagation de la pandémie, la liste des pays à risque a été étendue à l'Allemagne, à la France et à l'Autriche, puis plus tard à l'Espagne et à l'ensemble des États non-Schengen et enfin, le 25 mars 2020, aux autres États Schengen, à l'exception de la Principauté de Liechtenstein. L'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP ; RS 0.142.12.681) autorise en effet les parties contractantes à restreindre unilatéralement de manière proportionnée les droits qu'il confère pour des motifs relevant de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique.

b) Avril et mai 2020

Mesures de police sanitaire et approvisionnement en biens médicaux

Les mesures de lutte contre le coronavirus ont été bien suivies par la population suisse et se sont montrées efficaces. Le nombre de nouvelles infections, d'hospitalisations et de décès recule depuis le début avril. Les services de soins intensifs disposent de capacités suffisantes. Le Conseil fédéral a donc décidé, le 16 avril 2020, un assouplissement progressif des mesures de protection de la population contre le COVID-19 à partir de la fin du mois d'avril. Afin d'éviter une recrudescence de l'épidémie, des plans de protection et des mesures d'accompagnement sont associés aux assouplissements.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

Le Conseil fédéral vise à passer dès que possible à la phase d'endiguement. Dans ce contexte, les autorités cantonales compétentes doivent retracer systématiquement les chaînes de transmission du virus au moyen d'un traçage ciblé des contacts, de l'isolement et de la mise en quarantaine des personnes infectées afin de pouvoir contrôler la propagation de la maladie à long terme.

Le Conseil fédéral a arrêté les mesures de l'étape s'assouplissement 1a (ouverture des établissements qui offrent des services impliquant un contact physique, magasins de bricolage, jardinerie, assouplissement des mesures concernant les inhumations et les soins ambulatoires et stationnaires) le 16 et le 22 avril 2020 et celles-ci sont entrées en vigueur le 27 avril 2020.

Les mesures de l'étape d'assouplissement 1b (reprise de l'enseignement présentiel dans les écoles obligatoires, activités présentielles réunissant cinq personnes au plus dans les écoles du degré secondaire II et du degré tertiaire ainsi que dans les autres établissements de formation, ouverture des magasins et des marchés, ouverture des bibliothèques et des archives et reprise des activités sportives à l'exclusion des compétitions) ont été arrêtées par le Conseil fédéral le 29 avril et sont mises en œuvre depuis le 11 mai 2020.

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a également décidé que des mesures d'assouplissement dans le secteur de la restauration seraient mises en œuvre à partir du 11 mai 2020. Le 8 mai 2020, il a adopté une modification de l'ordonnance 2 COVID-19 prévoyant un premier assouplissement pour le secteur de la restauration. Il a également pris acte des mesures de protection des clients et du personnel élaborées par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) en collaboration avec la branche, compte tenu des plans de protection standard du Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

Le 11 mai 2020, les contrôles à l'exportation applicables aux équipements de protection médicaux et aux biens médicaux importants ont également été assouplis. L'évolution de la situation dans les semaines qui ont suivi la mise en place des contrôles à l'exportation a conduit à une amélioration de l'approvisionnement en Suisse. L'intention est de limiter les mesures de contrôle à l'exportation au strict nécessaire et de les lever dès que la situation le permettra.

Le 20 mai 2020, le Conseil fédéral a autorisé la reprise des offices religieux dès le 28 mai 2020, soit avant la Pentecôte, pour autant que des plans de protection soient élaborés et mis en œuvre. Le même jour, il a abrogé l'exception au droit du travail concernant les hôpitaux et les cliniques confrontés à une augmentation massive des patients.

Le nombre de nouvelles infections et d'hospitalisations liées au coronavirus étant resté faible voire en recul, le Conseil fédéral a pu lancer le 27 mai 2020, comme prévu une grande étape d'assouplissement. Dans ce contexte, il est prévu que des manifestations rassemblant 300 personnes au plus puissent avoir lieu et que des installations et des établissements publics puissent rouvrir dès le 6 juin. Les entreprises de divertissement et de loisirs et les offres touristiques, telles que les remontées mécaniques et les campings, profiteront notamment de cet assouplissement. Les règles seront également assouplies pour les activités et les manifestations sportives, en ce qui concerne les entraînements et les compétitions. Les manifestations dans l'espace public relevant de la vie politique et de la société civile et réunissant un nombre limité de participants pourront de nouveau avoir lieu pour autant qu'un plan de protection soit présenté. Les autorisations cantonales, généralement nécessaires, sont réservées. A partir du 1^{er} juin 2020, il sera également possible de récolter des signatures dans l'espace public. Enfin, les activités présentielles dans les écoles secondaires et les hautes écoles, ainsi que dans les écoles professionnelles et les autres établissements de formation pourront reprendre, sans limitation du nombre de participants. Il sera également possible d'organiser des camps de vacances pour les enfants et les jeunes.

À quelques rares exceptions près, notamment pour les manifestations privées, des plans de protection devront être élaborés et mis en œuvre pour toutes les activités et tous les établissements. S'agissant des manifestations, la tenue d'une liste des personnes présentes sera obligatoire afin de permettre un traçage effectif des contacts, en cas de contacts étroits entre ces personnes. Dans les

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

domaines de la restauration et des activités sportives, des règles spécifiques, assouplies par rapport aux exigences actuelles, s'appliqueront afin de réduire le risque de transmission du coronavirus. Enfin, les restrictions relatives aux rassemblements dans l'espace public seront elles aussi assouplies et 30 personnes au plus pourront se réunir.

Mesures dans le domaine migratoire

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a décidé des mesures d'assouplissement dans le domaine migratoire, concernant les restrictions d'entrée et d'admission en Suisse. L'approche progressive adoptée s'aligne sur les mesures d'assouplissement à l'intérieur du pays et prévoit un assouplissement par étapes des restrictions à l'entrée (frontière) et à l'admission en vue du séjour et de l'accès au marché du travail (libre circulation des personnes et États tiers).

Dès le 11 mai 2020, les mesures temporaires ont été assouplies progressivement en parallèle aux étapes d'ouverture de la vie économique en Suisse. Le regroupement familial des membres de la famille de ressortissants de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange (UE/AELE) a ainsi à nouveau été possible dès cette date. De même, les autorités cantonales compétentes ont à nouveau traité les demandes d'autorisation et annonces d'une activité lucrative déposées avant l'adoption des mesures. S'agissant des États tiers, en plus du traitement des demandes déposées avant le 19 mars 2020, les spécialistes du domaine de la santé seront admis. En outre les ressortissants UE/AELE dont le contrat de travail ou de service a été conclu avant le 25 mars 2020 seront de nouveau admis. Toutes les autres demandes et annonces de ressortissants UE/AELE exerçant une activité lucrative seront traitées par les cantons si un intérêt public au titre de l'approvisionnement économique du pays le justifie.

Constatant l'évolution favorable de la pandémie, les mesures ont été ultérieurement assouplies dès le 15 mai 2020. De concert avec l'Allemagne et l'Autriche, le passage à la frontière entre la Suisse et ses deux États voisins a été mutuellement autorisé, dès le 15 mai 2020 et à certaines conditions, pour les personnes souhaitant rendre visite à leur partenaire de vie ou à leurs proches, participer à un événement familial majeur ou s'occuper d'un bien immobilier ou d'animaux.

Les cantons recommenceront à traiter toutes les demandes d'autorisation de séjour ou d'autorisation frontalière de ressortissants d'un État de l'Union européenne ou de l'AELE exerçant une activité lucrative. L'admission est possible si leur activité répond à un intérêt public, notamment pour assurer l'approvisionnement économique du pays ou répond à un besoin urgent d'un employeur ou d'une entreprise. En outre, des enseignants pourront rejoindre des établissements de formation internationaux et nationaux privés ou publics, dès la prochaine rentrée scolaire. Le regroupement familial sera à nouveau possible pour tous les titulaires d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement et pour les personnes admises provisoirement, aux conditions habituelles. Les élèves et les étudiants pourront de nouveau entrer en Suisse, indépendamment de leur nationalité, si la durée de leur formation est supérieure à 90 jours.

c) Perspectives

Le Conseil fédéral prévoit de repasser de la situation extraordinaire à la situation particulière au sens de la loi sur les épidémies (art. 6 et 7 LEP) le 19 juin. Cette étape devra être coordonnée avec les travaux relatifs au transfert des ordonnances de nécessité dans une loi fédérale (cf. ch. 1.3).

Si la situation épidémiologique évolue favorablement et que les mesures d'endiguement prises par les cantons portent leurs fruits, une nouvelle étape d'assouplissement des mesures concernant les personnes et la population pourra être envisagée début juillet. Il est par exemple concevable d'assouplir les règles en matière de distance en recommandant le port du masque de manière plus

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus généralisée, notamment au cinéma ou au théâtre afin de faciliter l'activité des entreprises concernées. L'organisation de manifestations rassemblant 1000 personnes au plus est également une option.

Les dispositions concernant le contrôle des exportations (art. 4b et 4c de l'ordonnance 2 COVID-19) deviendront caduques au plus tard le 13 septembre 2020, lorsque l'ordonnance 2 COVID-19 n'aura plus effet.

Dans le domaine migratoire, les assouplissements éventuels prévus concernent en premier lieu les restrictions d'entrée restantes aux frontières intérieures Schengen et en second lieu les restrictions d'entrée à la frontière extérieure Schengen, domaine des visas compris. Si l'évolution de la pandémie le permet, les restrictions aux voyages seront entièrement levées entre la Suisse, l'Allemagne, l'Autriche et la France dès le 15 juin 2020. Il est par ailleurs prévu de les lever pour tous les États Schengen dès le 6 juillet au plus tard. La levée complète des restrictions d'entrée concernant les États tiers n'est pas encore prévisible.

3 Ordonnances de nécessité fondées sur l'art. 185, al. 3, Cst.

3.1 Ordonnance du 20 mars 2020 sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral (RS 161.16)

a) Contexte

La propagation du coronavirus s'est également répercutée sur l'exercice des droits populaires. Les restrictions de la liberté de réunion et de la liberté de mouvement ont considérablement et particulièrement affecté la récolte de signatures à l'appui des initiatives populaires fédérales et des demandes de référendum au niveau fédéral. L'exécution des dispositions concernant les droits populaires a en outre été affectée par la réduction des capacités des communes, qui n'étaient plus en mesure de fournir les attestations de la qualité d'électeur en temps utile. Au-delà du délai de récolte des signatures, tous les autres délais réglant le traitement des initiatives populaires ont été touchés. Par ailleurs, l'interruption de la session de printemps a également retardé les délibérations parlementaires de certaines initiatives. Si les délais n'avaient pas été suspendus, le délai de traitement légal de l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement », par exemple, serait échu le 10 avril 2020, sans que l'Assemblée fédérale puisse en recommander l'acceptation ou le rejet (art. 139, al. 5, Cst.).

b) Mise en œuvre

Les délais de récolte des signatures, de 18 mois pour les initiatives populaires et de 100 jours pour les référendums facultatifs, sont fixés aux art. 138 et 139 Cst. et à l'art. 71 de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1) (initiatives populaires) et à l'art. 141 Cst. en relation avec l'art. 59a LDP (référendums). L'art. 185, al. 3, Cst. n'habilite pas le Conseil fédéral à prolonger ces délais. L'ordonnance proposée prévoit donc une suspension des délais pendant laquelle tout acte de procédure lié à la récolte des signatures est exclu. Cette mesure garantit la durée totale des délais applicables à la récolte des signatures, telle que prévue par la Constitution et le

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus respect du droit d'initiative et de référendum statué aux art. 136, al. 2, et 138 ss Cst., qui aurait été de fait affecté pour les récoltes de signatures à l'appui d'initiatives en cours sans l'édition de l'ordonnance.

Les délais légaux applicables aux initiatives et aux référendums s'intègrent dans un cadre général et les différentes phases de la procédure ont des effets sur tous les acteurs. En l'espèce, la suspension des délais implique que les délais de dépôt des signatures à l'appui des initiatives populaires, le délai de traitement des initiatives par le Conseil fédéral et le délai de dix mois pour soumettre une initiative au vote populaire ne courent plus car au moment où l'ordonnance a été édictée, il n'était pas possible de déterminer quand le Parlement aurait été en mesure de reprendre ses délibérations. Le délai référendaire des actes adoptés pendant la session d'hiver 2019 (9 avril 2020) n'est suspendu que si la récolte de signatures est annoncée à la Chancellerie fédérale dans les cinq jours qui suivent la publication de l'ordonnance. Dans ce cas de figure, la suspension du délai a effet à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance. La suspension ne devrait pas compromettre les objets non controversés dont le délai référendaire arrivera bientôt à échéance.

Pour éviter que la suspension des délais n'aboutisse, de fait, à une prolongation des délais, l'ordonnance prévoit une interdiction générale de récolter des signatures. Il en va de même de la mise à disposition de listes permettant de récolter des signatures, par exemple par courrier ou affichage dans les commerces, par courriel ou par l'intermédiaire de plateformes permettant de remplir et d'imprimer des listes de signatures. L'ordonnance prévoit en outre expressément que les services compétents selon le droit cantonal (en général les communes) pour attester la qualité d'électeur doivent conserver en lieu sûr les listes de signatures déposées et qu'aucune liste ne peut leur être remise pendant la suspension des délais. Aucune attestation de la qualité d'électeur n'est établie pendant cette période. Les comités ont signalé, immédiatement avant l'édition de l'ordonnance, que les communes avaient estimé que l'établissement de l'attestation de la qualité d'électeur n'était pas prioritaire et décidé de le sursoir en raison de la réduction de leurs capacités.

c) Perspectives

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a décidé de ne pas proroger l'ordonnance. Les délais de récolte des signatures à l'appui des initiatives populaires fédérales et des demandes de référendum au niveau fédéral et les délais de traitement recommenceront donc à courir le 1^{er} juin 2020. Il sera possible de récolter des signatures à l'appui de droits populaires fédéraux. Pour garantir ceux-ci, la licéité des récoltes de signatures dans l'espace public doit être expressément prévue dans l'ordonnance 2 COVID-19. La situation sera lors claire pour tous les acteurs, cantons et communes compris. La Chancellerie fédérale établira un aide-mémoire et un plan de protection standard à l'usage des cantons, des communes et des comités.

3.2 Ordonnance du 20 mars 2020 sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19) (RO 2020 849)

a) Contexte

La pandémie de coronavirus a affecté les procédures judiciaires et les auditions et rendu plus difficile le respect des délais. Le 16 mars 2020, la Fédération suisse des avocats a adressé une lettre ouverte à la conseillère fédérale Keller-Sutter par laquelle il l'enjoignait de prendre des mesures restrictives et efficaces dans le domaine de la justice. Le canton du Tessin a lui aussi réclamé que le Conseil fédéral

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

prende des mesures d'urgence dans le domaine de la justice. L'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire a rejeté publiquement ces exigences, les estimant trop générales et argué que différentes lois de procédure permettent déjà d'apporter une solution aux problèmes qui se posent. Des audiences non urgentes ont été annulées ou renvoyées. Par ailleurs, il est possible de tenir des audiences en respectant les règles d'hygiène préconisées par l'OFSP. Les délais peuvent être prolongés ou reportés. En outre, plusieurs lois de procédure prévoient des fêtes judiciaires. Au vu de ces différentes possibilités, le Conseil fédéral n'a pas souhaité prendre des mesures de droit procédural générales et applicables sur tout le territoire. Il a par contre estimé qu'il était judicieux et efficace d'avancer les fêtes judiciaires. Cette pause a permis aux tribunaux, aux avocats et aux parties de se préparer aux semaines et aux mois difficiles qui s'annoncent. Rattacher la mesure à une institution connue du droit procédural permet d'en maîtriser les effets juridiques, également en ce qui concerne les exceptions (notamment les procédures pénales mais également les affaires urgentes).

b) Mise en œuvre

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19) et en a fixé l'entrée en vigueur au 21 mars 2020 à minuit. Aux termes de l'art. 1, al. 1, de l'ordonnance, lorsque, en vertu du droit fédéral ou cantonal de procédure applicable, les délais légaux ou les délais fixés par les autorités ou par les tribunaux ne courent pas pendant les jours qui précèdent et qui suivent Pâques, leur suspension commence dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance et dure jusqu'au 19 avril 2020 inclus. En vertu de l'ordonnance, les délais ont donc été suspendus du 21 mars 2020 au 19 avril 2020 inclus. Les effets de la suspension étaient régis par le droit de procédure applicable (al. 2). La suspension s'appliquait aussi aux délais fixés par les autorités ou par les tribunaux avec comme échéance une date précise entre l'entrée en vigueur de l'ordonnance et le 19 avril 2020 (al. 3).

c) Perspectives

L'ordonnance est devenue caduque le 19 avril 2020, au terme des fêtes judiciaires. Simultanément, l'ordonnance du 16 avril instaurant des mesures en lien avec le coronavirus dans le domaine de la justice et du droit procédural (Ordonnance COVID-19 justice et droit procédural) (RS 272.81) est entrée en vigueur (cf. ch. 3.12)

3.3 Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine du sport visant à atténuer les conséquences des mesures prises par la Confédération pour lutter contre le coronavirus (Ordonnance COVID-19 sport) (RS 415.021)

a) Contexte

Le sport a été et est encore fortement affecté par les mesures prises par la Confédération et les cantons, notamment par l'interdiction des manifestations. Les clubs professionnels de football et de hockey sur glace et leurs fédérations, ainsi que d'autres sports d'équipe, ont subi de fortes pertes puisque les championnats ont été interrompus. En outre, de nombreuses manifestations ont été annulées en raison de l'épidémie. La survie des organisateurs est parfois mise en péril. A défaut de mesures visant à atténuer les effets de la crise, les structures du sport suisse, reposant en grande partie sur le bénévolat, risquent d'être sapées en profondeur.

b) Mise en œuvre

L'ordonnance prévoit des mesures visant à éviter les défauts de paiement dus à des difficultés de trésorerie en raison de l'interdiction des manifestations et par conséquent la faillite d'organisations dans le domaine du sport. Des prêts seront accordés à des conditions préférentielles aux organisations qui entretiennent une équipe appartenant à une ligue dont les compétitions sont principalement professionnelles ou réalisent des compétitions relevant en premier lieu du sport d'élite professionnel. En outre, les associations dont le but est d'organiser et de réaliser des manifestations dans le domaine du sport doivent avoir la possibilité de recevoir des contributions à fonds perdu. L'ordonnance prévoit des conditions restrictives. Pour être aidée, une organisation doit être menacée d'insolvabilité. Elle doit en outre démontrer de manière crédible qu'il existe un lien de causalité entre le risque d'insolvabilité et les mesures prises pour lutter contre le coronavirus. Enfin, elle doit avoir épuisé toutes les mesures d'autofinancement que l'on peut raisonnablement exiger d'elle.

L'ordonnance prévoit également des adaptations des programmes « Jeunesse et sport » (J+S) et « Sport des adultes Suisse » (ESA) et de l'exploitation de la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM), afin d'atténuer les répercussions des mesures de lutte contre le coronavirus. L'ordonnance est entrée en vigueur le 21 mars 2020 à minuit et a effet pendant six mois au plus à partir de cette date.

Le 20 mai 2020, le Conseil fédéral a notamment décidé des adaptations suivantes de l'ordonnance COVID-19 sport :

- la disposition concernant les prêts aux clubs professionnels des ligues de football et de hockey sur glace a été transférée à l'art. 41a de l'ordonnance du 23 mai 2012 sur l'encouragement du sport (RS 415.01) ;
- les dispositions concernant les aides financières aux organisations ont été modifiées de sorte que les aides puissent être accordées non seulement aux organisations constituées en associations au sens des art. 60 ss du code civil (CC ; RS 210) mais également aux organisations qui réalisent des activités et des manifestations à la manière d'une association sportive ; cette adaptation était nécessaire notamment parce que certains clubs de handball et de basketball, bien qu'amateurs, sont constitués en sociétés de capitaux ;
- le délai de deux mois pour couvrir les manques de liquidités s'est révélé inadapté dans la pratique, pour différentes raisons ; la disposition a été adaptée de sorte que seuls les manques de liquidités causés par les mesures de lutte contre le coronavirus puissent être couverts ;
- le délai de dépôt des demandes d'aides financières a été fixé au 30 juin 2020 ; passé ce délai, la fédération faïtière du sport suisse Swiss Olympic, assumera la responsabilité de la stabilisation du système du sport ; Swiss Olympic sera dotée de 150 millions de francs supplémentaires à cet effet ;
- les dispositions concernant les programmes J+S et ESA ainsi que la HEFSM ont été abrogées dans l'ordonnance COVID-19 sport et transférées dans l'ordonnance sur l'encouragement du sport.

c) Perspectives

L'ordonnance COVID-19 sport deviendra caduque le 20 septembre 2020. Elle ne sera ni remplacée ni prorogée.

3.4 Ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (Ordonnance COVID-19 dans le secteur de la culture) (RS 442.15)

a) Contexte

La propagation du coronavirus a pesé lourdement sur le secteur de la culture. En raison de la décision du Conseil fédéral du 28 février 2020, fondée sur la loi sur les épidémies, d'interdire toutes les manifestations de plus de 1000 personnes, de nombreuses manifestations d'envergure ont dû être annulées. Aucune manifestation n'a pu avoir lieu depuis le 17 mars 2020. De nombreux acteurs du secteur de la culture (par ex. festivals, théâtres, organisateurs de concerts et musées) ont dû suspendre leur activité. Lors de l'audition menée par l'Office fédéral de la culture (OFC) le 12 mars 2020 auprès de différentes associations culturelles, il est apparu que la situation était grave et menaçait la survie même de nombreux acteurs du secteur. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI), le 13 mars 2020, de préparer un projet visant à atténuer les conséquences économiques du coronavirus dans le secteur de la culture, en collaboration avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), le DFJP et le Département fédéral des finances (DFF).

b) Mise en œuvre

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (Ordonnance COVID-19 dans le secteur de la culture) et a fixé son entrée en vigueur au 21 mars 2020. L'ordonnance, dont la durée de validité avait tout d'abord été limitée à deux mois, vise à empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et à contribuer à la préservation de la diversité culturelle. Elle a une vocation subsidiaire et complète d'autres mesures prises en lien avec le coronavirus. Elle prévoit des aides d'urgence et une indemnisation des pertes financières pour les entreprises culturelles et les acteurs culturels ainsi qu'un soutien aux associations d'amateurs actifs dans le domaine culturel. Les aides d'urgence sont accordées sur demande aux entreprises culturelles sous la forme de prêts sans intérêt remboursables, pour garantir leurs liquidités. Les acteurs culturels reçoivent des aides d'urgence non remboursables, pour couvrir leurs frais d'entretien immédiats. Les entreprises culturelles et les acteurs culturels reçoivent des aides financières pour les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations et de projets ou de la fermeture de l'entreprise. L'indemnisation couvre au maximum 80 % des pertes financières. Les cantons contribuent pour moitié au financement de l'indemnisation des pertes financières. Enfin, les associations culturelles reçoivent sur demande des aides financières, jusqu'à concurrence de 10 000 francs, pour les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations.

Le 13 mai 2020, le Conseil fédéral a adopté une modification de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture. En plus de quelques adaptations mineures, l'aide d'urgence aux entreprises culturelles a été supprimée. Une partie des aides financières initialement prévues au titre des aides d'urgence peuvent désormais être utilisées pour l'indemnisation des pertes financières, dans la mesure où les cantons continuent de compléter les aides fédérales à concurrence du même montant. La durée de validité de l'ordonnance a en outre été prolongée de quatre mois, jusqu'au 20 septembre 2020.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

c) Perspectives

Les difficultés économiques rencontrées par le secteur de la culture en raison du coronavirus perdureront au-delà du 20 septembre 2020. On ne peut pas exclure, par exemple, que l'interdiction des manifestations réunissant plus de 1000 personnes, en vigueur jusqu'au 31 août 2020 au moins, doive être prolongée. Par ailleurs, les entreprises culturelles, telles que les cinémas et les théâtres, subiront des pertes menaçant leur survie ou devront faire face à des coûts supplémentaires même après leur réouverture, car la mise en œuvre des plans de protection ne leur permettra pas de revenir à la normale. Pour les institutions culturelles, petites ou grandes, telles que les théâtres et les salles de concert, la saison 2019/2020 est terminée et la planification de la saison 2020/2021 s'avère difficile. Les acteurs culturels auront encore longtemps du mal à trouver des engagements. Les possibilités de se produire à l'étranger sont également extrêmement réduites car la France, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Hollande et le Danemark interdisent également les manifestations jusqu'au 31 août 2020 au moins et d'autres pays, tels que l'Italie, l'Espagne, l'Angleterre, la Norvège et la Tchéquie pour une durée indéterminée. Pour tous ces motifs, il faudra prévoir un soutien approprié de la branche de la culture dans la future loi fédérale urgente.

3.5 Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance sur les pertes de gain COVID-19) (RS 830.31)

a) Contexte

Le Conseil fédéral a pris rapidement des mesures pour pallier les pertes de gain liées aux mesures de lutte contre le coronavirus. Les allocations COVID-19 visent à compenser les pertes de gain causées par la fermeture d'entreprises ou l'interdiction de manifestations ou encore par une quarantaine ordonnée par un médecin ou les autorités. Les allocations sont destinées en particulier aux indépendants qui ne sont pas couverts par l'assurance-chômage et aux parents qui doivent interrompre leur activité lucrative parce que la garde de leurs enfants par des tiers n'est plus assurée. Cette nouvelle prestation temporaire s'aligne sur le système des allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité. Cette approche a permis de verser très rapidement les allocations.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral a décidé, le 20 mars 2020, d'accorder des indemnités aux employés, aux indépendants et aux parents en vertu de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19. Celle-ci est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 16 mars 2020 et aura effet jusqu'au 17 septembre 2020. Ont droit à l'allocation, les parents qui ont dû interrompre leur activité lucrative pour s'occuper de leurs enfants en raison de la fermeture des écoles. Ont également droit aux allocations les parents d'enfants jusqu'à l'âge de 20 ans qui fréquentent une école spéciale ou touchent un supplément pour soins intenses de l'assurance-invalidité. L'interruption de l'activité lucrative en raison d'une mise en quarantaine par un médecin ou les autorités donne également droit à l'allocation. Les indépendants qui ont subi ou subissent une perte de gain en raison des mesures prévues à l'art. 6, al. 1 et 2, de l'ordonnance 2 COVID-19 et qui sont touchés par la fermeture d'établissements publics tels que les restaurants, les petits commerces, les salons de coiffure ou les centres de fitness ou encore les musiciens, les artistes et les auteurs affectés par l'interdiction des manifestations ont également droit à l'allocation.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

Le 16 avril 2020, le Conseil fédéral a étendu le droit aux allocations aux indépendants qui ne sont pas directement touchés par les mesures prévues à l'art. 6, al. 1 et 2, de l'ordonnance 2 COVID-19 mais qui subissent une perte de gain en raison des mesures prises par le Conseil fédéral afin de lutter contre le coronavirus et que leur revenu déterminant pour le calcul des cotisations AVS de l'année 2019 se situe entre 10 000 et 90 000 francs. La modification correspondante est entrée en vigueur avec effet rétroactif, pour une durée de deux mois. Le 22 avril 2020, le Conseil fédéral a arrêté une réglementation transitoire pour l'assouplissement des mesures, de sorte que tant les indépendants touchés par les fermetures d'entreprises ou par l'interdiction des manifestations que ceux qui sont indirectement touchés par les mesures prévues par l'ordonnance 2 COVID-19 ont droit à l'allocation jusqu'au 16 mai 2020. Les indépendants dont l'entreprise reste fermée au-delà du 16 mai 2020 ou sont touchés par l'interdiction des manifestations ont droit à l'allocation jusqu'à la réouverture.

c) Perspectives

L'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 a effet jusqu'au 16 septembre 2020. En raison de la levée progressive des mesures de lutte contre le coronavirus et la réouverture des écoles entre le 27 avril et le 11 mai 2020, une grande partie des allocations pour pertes de gain ne sera plus versée après le 16 mai 2020. Les personnes touchées par les fermetures d'entreprises ou l'interdiction des manifestations ou les parents qui doivent s'occuper d'enfants qui auraient dû être gardés par une personne vulnérable, continueront de recevoir l'allocation au-delà de cette date.

3.6 Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 assurance-chômage) (RS 837.033)

a) Contexte

Les mesures ordonnées par le Conseil fédéral pour lutter contre la propagation de l'épidémie de coronavirus ont considérablement limité de nombreuses activités économiques et immédiatement déclenché le droit à des indemnités de l'assurance-chômage (AC). Les répercussions sur le marché du travail seront probablement plus importantes que celles des fluctuations conjoncturelles habituelles car de nombreuses activités ont temporairement été totalement interdites. L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) de l'AC s'est révélée un instrument efficace lorsque le marché du travail est en difficulté. Lorsque le recul des commandes est fort mais probablement temporaire, la RHT offre aux entreprises une alternative aux licenciements.

b) Mise en œuvre

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 assurance-chômage). Elle est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} mars 2020 et a effet jusqu'au 31 août 2020, à l'exception de la disposition sur la participation de la Confédération pour l'année 2020 (art. 8). Tout d'abord, le droit à la RHT a été étendu aux personnes qui ont un emploi d'une durée déterminée, sont en apprentissage ou au service d'une organisation de travail temporaire. Ensuite, le délai d'attente pour la perception de la RHT a été abrogé, ce qui a conduit à l'abrogation de l'art. 50, al. 2, de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance chômage (OACI ; RS 837.02) dans l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) concernant l'indemnité en cas

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

de réduction de l'horaire de travail et le décompte des cotisations aux assurances sociales (RO 2020 875). Troisièmement, le droit à la RHT a été étendu aux personnes dont la situation est comparable à celle d'un employeur ou qui sont occupées dans l'entreprise de leur conjoint ou de leur partenaire enregistré. Enfin, les employeurs ont été libérés des obligations d'avancer le versement de la RHT et de remettre à la caisse de chômage l'attestation certifiant qu'ils continuent à payer les cotisations des assurances sociales.

Le 25 mars 2020, le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance. En vertu des nouvelles dispositions, l'assuré ne doit plus remettre la preuve de ses recherches d'emploi dans les 30 jours qui suivent son inscription au service de l'emploi et le premier entretien de conseil et de contrôle est mené par téléphone dans les 30 jours suivant cette inscription. Deuxièmement, le nombre d'indemnités journalières est augmenté et le délai-cadre d'indemnisation est prolongé. Troisièmement, le délai de préavis de réduction de l'horaire de travail est supprimé. Enfin la durée de l'autorisation de réduction de l'horaire de travail est prolongée de trois à six mois. Le 8 avril 2020, le Conseil fédéral a étendu le droit à la RHT aux travailleurs sur appel dont le taux d'occupation a diminué de plus de 20 %. Adaptée sur différents points, l'ordonnance a aussi été modifiée de sorte que l'entreprise dont la perte de travail est supérieure à 85 % de l'horaire normal de l'entreprise puisse excéder quatre périodes de décompte.

c) Perspectives

Lors de sa séance du 16 avril 2020, le Conseil fédéral a arrêté une stratégie de transition, reposant sur l'évolution épidémiologique et les recommandations des milieux scientifiques, visant à rouvrir progressivement l'activité économique afin d'atténuer les pertes et les risques socioéconomiques. Le 16 avril 2020, il a chargé le DFI et le DEFR de développer une stratégie de transition complémentaire et concomitante pour les mesures COVID-19. L'abrogation des mesures ordonnées au moyen du droit de nécessité doit inciter les employeurs à sortir rapidement du chômage partiel sans qu'ils recourent au licenciement. Dès la fin mai 2020, les personnes dont la situation est comparable à celle d'un employeur et les apprentis n'auront plus droit à la RHT. En outre, le délai de préavis de réduction de l'horaire de travail sera réintroduit. La plupart des mesures prévues par l'ordonnance COVID-19 assurance-chômage seront abrogées le 31 août au plus tard. Le financement supplémentaire en vertu de l'art. 8 sera conservé sous une forme adaptée et la possibilité de prolonger la durée maximale de perception de la RHT à 24 mois sera intégrée dans la loi COVID-19.

3.7 Ordonnance du 25 mars 2020 sur les mesures concernant l'obligation d'annoncer les postes vacants en lien avec le coronavirus (Ordonnance COVID-19 obligation d'annoncer les postes vacants) (RS 823.115)

a) Contexte

En vertu de l'obligation d'annoncer les postes vacants, les employeurs sont tenus d'annoncer aux offices régionaux de placement (ORP) les postes à pourvoir dans les genres de profession pour lesquels le taux de chômage atteint ou dépasse 5 %. Les employeurs ne peuvent pas publier ces postes pendant cinq jours ouvrables. Les ORP examinent les postes et les rendent accessibles aux demandeurs d'emploi enregistrés dans un secteur protégé du portail d'emploi « Job-Room ». Ceux-ci peuvent profiter de leur avance de cinq jours ouvrables pour déposer leur candidature. Les ORP

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

disposent de trois jours pour identifier les dossiers potentiellement intéressants et les communiquer aux employeurs.

Pendant la crise du coronavirus, plusieurs secteurs ont eu besoin de plus de personnel. Le personnel supplémentaire nécessaire a pu être recruté dans les genres de professions soumis à l'obligation d'annonce. La branche pharmaceutique, l'agriculture et la logistique ont notamment été concernées.

b) Mise en œuvre

Afin de faciliter le recrutement dans les secteurs mentionnés, l'obligation d'annonce et toutes les tâches et obligations qui lui sont liées pour les employeurs et le service public de l'emploi ont été provisoirement abrogées par l'ordonnance du 25 mars 2020 COVID-19 obligation d'annoncer les postes vacants, entrée en vigueur le 26 mars 2020, en dérogation à l'art. 21a, al. 2, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20). La durée de validité de l'ordonnance était limitée à six mois. Les ORP restent à la disposition des employeurs qui recherchent du personnel. Les employeurs peuvent toujours annoncer des postes vacants sur le portail « Job-Room » du service public de l'emploi et chercher et contacter de manière simple et rapide le personnel nécessaire par cette voie.

c) Perspectives

Le Conseil fédéral a arrêté des mesures d'assouplissement dans le domaine migratoire (entrée et admission en Suisse) le 29 avril 2020 (cf. ch. 2, let. b). Au vu de l'augmentation du chômage, le Conseil fédéral a décidé le même jour de réactiver l'obligation d'annoncer les postes vacants dans le cadre de la 2^e étape d'assouplissement, à titre de mesure d'accompagnement du rétablissement du droit à la libre circulation. L'ordonnance COVID-19 obligation d'annoncer les postes vacants doit donc être abrogée le 8 juin 2020.

3.8 Ordonnance du 25 mars 2020 sur l'utilisation de réserves de cotisations d'employeur pour le paiement des cotisations des salariés à la prévoyance professionnelle en relation avec le coronavirus (Ordonnance COVID-19 prévoyance professionnelle) (RS 831.471)

a) Contexte

Les mesures arrêtées par le Conseil fédéral le 16 mars 2020 afin de ralentir la propagation du coronavirus ont entraîné des problèmes de trésorerie considérables pour de nombreuses entreprises, dont la survie économique est menacée. La Confédération a prévu une série de mesures pour aider ces entreprises. L'ordonnance du 25 mars 2020 COVID-19 prévoyance professionnelle permet à l'employeur de payer la part des cotisations du salarié à la prévoyance professionnelle en puisant dans la réserve ordinaire de cotisations d'employeur (RCE) afin de surmonter ses difficultés de trésorerie.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

b) Mise en œuvre

Les employeurs alimentent les RCE pour financer leurs futures cotisations. Ces réserves ne sont plus à la disposition des employeurs et sont gérées par les institutions de prévoyance sur un compte séparé. En recourant à ces réserves pour payer les cotisations d'employeur plutôt qu'à leurs liquidités, les entreprises peuvent surmonter notamment leurs difficultés de trésorerie éventuelles. C'est l'employeur qui décide de l'utilisation des réserves à cette fin. En étendant la possibilité d'utiliser les réserves pour payer les cotisations des salariés, les entreprises sont mieux à même de surmonter leurs difficultés de trésorerie actuelles. Les salariés ne sont pas désavantagés par cette mesure. L'employeur déduit de toute façon leur part de cotisation de leur salaire et l'institution de prévoyance leur crédite l'ensemble des cotisations. L'employeur qui a alimenté ses RCE par le passé peut les utiliser pour payer les cotisations de salariés sans toucher à ses liquidités.

À la fin 2018, les caisses de pension disposaient de RCE ordinaires d'un montant de 6,622 milliards de francs². Au vu de cette somme, l'extension de l'utilisation des RCE apparaît comme une mesure efficace pour sauvegarder les liquidités des entreprises concernées.

En vertu de la loi, les réserves de cotisations d'employeur ne peuvent servir qu'à payer les cotisations d'employeur à la prévoyance professionnelle des salariés. Afin de sauvegarder rapidement les liquidités des entreprises, la possibilité d'utiliser les réserves de cotisations d'employeur a été étendue au paiement des cotisations des salariés. Faute de base légale fondant sa compétence dans une loi spéciale, le Conseil fédéral a fondé cette mesure urgente sur sa compétence d'édicter des ordonnances de nécessité en vertu de l'art. 185, al. 3, Cst.

c) Perspectives

La mesure est limitée au 25 septembre 2020. Il n'est pas prévu de la prolonger.

3.9 Ordonnance du 25 mars 2020 sur l'octroi de crédits et de cautionnements solidaires à la suite du coronavirus (Ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19) (RS 951.261)

a) Contexte

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a chargé le DFF de lui présenter, le 25 mars 2020, une ordonnance sur le crédit de transition COVID-19. Les grandes lignes du projet avaient déjà été décrites dans la proposition du DFF du 19 mars 2020 et communiquées lors de la conférence de presse du 20 mars 2020. Le même jour, le Conseil fédéral a proposé à l'Assemblée fédérale un crédit d'engagement de 20 milliards de francs et un crédit supplémentaire de 1 milliard de francs pour comporter les éventuelles pertes sur cautionnement en 2020. La Délégation des finances a approuvé le crédit d'engagement le 23 mars 2020.

Les mesures prises par les autorités pour protéger la santé dans le contexte de la pandémie de coronavirus ont causé des problèmes de trésorerie à un nombre croissant d'entreprises pourtant saines d'un point de vue économique. Les indépendants et les petites et moyennes entreprises (PME)

² OFS, statistique des caisses de pensions 2018

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

ont été particulièrement touchés Le Conseil fédéral a donc décidé de proposer au Parlement un crédit d'engagement de 20 milliards de francs afin de permettre notamment aux PME d'accéder rapidement et simplement aux crédits bancaires, afin qu'elles puissent faire face à leurs frais fixes au cours des prochains mois malgré la baisse de leurs recettes. Cette mesure vise à remédier temporairement aux problèmes de trésorerie et éventuellement de solvabilité.

b) Mise en œuvre

En vertu de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des PME (RS 951.25), la Confédération soutient déjà quatre organisations de cautionnement afin de faciliter l'accès des PME aux crédits bancaires. Les quatre organisations reconnues par la Confédération peuvent fournir des sûretés sous forme de cautionnements aux banques qui prêtent de l'argent aux entreprises. Aujourd'hui, la Confédération prend à sa charge 65 % des pertes éventuelles résultant des cautionnements.

Le système de cautionnement COVID-19 se fonde sur cet instrument éprouvé. Les organisations de cautionnement accordent des cautionnements à des indépendants et à des PME saines du point de vue économique mais affaiblies par les conséquences de la pandémie afin qu'ils accèdent aux crédits des banques et de PostFinance SA. Afin de garantir un accès simple et rapide aux liquidités, les organisations de cautionnement cautionnent des crédits bancaires à 100 % jusqu'à concurrence de 500 000 francs et à 85 % au-delà de ce montant. La Confédération prend à sa charge les pertes éventuelles sur les crédits accordés par les banques et PostFinance SA et les frais administratifs des organisations de cautionnement. Les montants recouverts vont à la Confédération. En outre, la procédure de demande de cautionnement, en particulier pour des crédits jusqu'à 500 000 francs, est fortement simplifiée et accélérée.

Le montant du crédit de transition COVID-19 cautionné dépend de la taille de l'entreprise. Il est calculé sur le chiffre d'affaires annuel. En principe, le montant du cautionnement ne doit pas dépasser 20 millions de francs. Les crédits de transition COVID-19 doivent être amortis dans un délai de cinq ans au plus. Les banques participantes et PostFinance SA peuvent, avec l'accord de l'organisation de cautionnement, prolonger le délai de deux ans au plus, en particulier pour réduire le risque de perte. Les demandes de crédits en vertu de l'ordonnance doivent être déposées jusqu'au 31 juillet 2020. Les démarches sont faites par la banque du requérant. Les crédits de transition jusqu'à concurrence de 500 000 francs sont garantis à 100 % par la Confédération et immédiatement accordés. Pour les crédits dépassant 500 000 francs, la Confédération couvre 100 % du risque de perte jusqu'à concurrence de 500 000 francs. Pour le montant qui excède les 500 000 francs, la Confédération prend en charge 85 % du risque de perte. Les demandes portant sur des montants supérieurs à 500 000 francs nécessitent un examen un peu plus poussé de la part des banques et des organisations de cautionnement. Dans ce cas de figure, les banques examinent la demande puis la soumettent à la coopérative de cautionnement compétente. Elles ne libèrent le crédit que lorsque la coopérative de cautionnement a signé le contrat de cautionnement.

c) Perspectives

Lors de la session extraordinaire de mai 2020, le Parlement a approuvé le crédit d'engagement, entre-temps passé à 40 milliards de francs. Le montant total des crédits de transition COVID-19 et par conséquent l'estimation des pertes maximales à la charge de la Confédération sont encore incertains à l'heure actuelle.

Le Conseil fédéral a dû limiter la durée de validité de l'ordonnance de nécessité sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19, fondée sur l'art. 185, al. 3, Cst., à six mois en raison de

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

l'art. 7d, al. 2, LOGA. Le Conseil fédéral doit donc soumettre au Parlement le transfert de cette ordonnance de nécessité dans le droit ordinaire dans le même délai. À cet effet, il prévoit de proposer une nouvelle loi fédérale (titre de travail : loi fédérale sur les cautionnements solidaires COVID-19), qui réglera les droits et les obligations des quatre organisations de cautionnement, notamment pour le cas où les créanciers souscrivent les cautionnements et que les créances passent aux organisations de cautionnement. La gestion de ces créances demande une certaine flexibilité vis-à-vis des entreprises, sans compromettre pour autant les intérêts financiers de la Confédération. Dans son message, le Conseil fédéral pourra exposer de manière plus précise les conséquences financières pour la Confédération, notamment parce que le délai de dépôt des demandes de crédits aura expiré.

En raison de l'urgence de cette affaire, la consultation, qui sera probablement menée en juillet 2020, ne durera que trois semaines.

Si le message concernant la nouvelle loi fédérale est adopté comme prévu en septembre, le Conseil fédéral pourra prolonger la durée de validité de l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19. A l'heure actuelle, il est prévu de proroger l'ordonnance jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les cautionnements solidaires COVID-19, afin d'éviter un vide juridique éventuel.

La loi fédérale sur les cautionnements solidaires COVID-19 sera une loi urgente au sens de l'art. 165, al. 2, Cst. Il est en outre prévu de proposer qu'elle soit traitée en procédure spéciale, conformément à l'art. 85, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (RS 171.10), afin qu'elle puisse entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2021.

3.10 Ordonnance du 27 mars 2020 sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme (Ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme) (RS 221.213.4)

a) Contexte

La crise du coronavirus cause des problèmes de plus en plus pressants dans le domaine du droit du bail. Les locataires de locaux commerciaux, en particulier, ont vu leurs revenus fondre ou disparaître et risquent de ne plus pouvoir s'acquitter (à temps) de leur loyer. En outre, l'incertitude concernant les déménagements a régné. Environ 50 000 déménagements ont eu lieu à la fin mars, essentiellement et dans des proportions comparables dans la région de Zurich et en Suisse romande.

b) Mise en œuvre

Dans les circonstances actuelles, le risque de retard de paiement des loyers des habitations et des locaux commerciaux a fortement augmenté, de même que le risque de mise en demeure ou de résiliation du bail. Afin de réduire la pression sur les locataires, le Conseil fédéral a prolongé le délai de paiement prévu par l'art. 257d du code des obligations (CO ; RS 220) de 30 à 90 jours pour les habitations et les locaux commerciaux, pour autant que les locataires aient du retard en raison des mesures prises par les autorités pour lutter contre le coronavirus. La prolongation du délai s'applique aux termes et aux frais accessoires échus entre le 13 mars 2020 et le 31 mai 2020. Parallèlement, le Conseil fédéral a prolongé de 60 à 120 jours le délai de paiement des termes et des frais accessoires prévu par l'art. 282, al. 1, CO pour les fermiers, aux mêmes conditions. Le délai de congé prévu à l'art. 266e CO pour les chambres meublées et les places de stationnement ou les autres installations

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

analogues louées séparément a été prolongé à 30 jours afin de faciliter la recherche d'une nouvelle chambre ou d'un nouveau locataire.

c) Perspectives

L'ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme a effet jusqu'au 31 mai 2020. La motion 20.3158 du 28 avril 2020 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) « Prolongation de l'ordonnance sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme (ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme) » prévoit une prolongation de sa durée de validité au 13 septembre 2020. La motion a été adoptée le 5 mai par le Conseil national et rejetée le 6 mai par le Conseil des États. Elle est donc liquidée.

La prolongation du délai de paiement imparti aux locataires et aux fermiers pour s'acquitter d'un terme ou des frais accessoires est liée à l'échéance de la créance. Elle peut donc être appliquée également aux demandes de paiement annoncées après le 31 mai 2020. L'échéance est fixée par le contrat de location. L'ordonnance déploiera donc encore des effets au-delà du 31 mai 2020.

Le 8 avril 2020, le Conseil fédéral a invité les parties à négocier des solutions constructives et pragmatiques. Il a par ailleurs chargé le DEFR de procéder avec le DFF à un suivi de la situation en matière de loyers des locaux commerciaux et de lui faire rapport d'ici à l'automne 2020.

3.11 Ordonnance du 1^{er} avril 2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'asile en raison du coronavirus (Ordonnance COVID-19 asile) (RS 142.318)

a) Contexte

La pandémie de coronavirus et les mesures prises dans ce contexte se répercutent aussi sur l'hébergement des requérants d'asile, sur la procédure d'asile et sur l'exécution des renvois. Bien que le nombre de demandes d'asile soit bas à l'heure actuelle, la mise en œuvre des mesures du Conseil fédéral et des recommandations de l'OFSP en vue d'endiguer le coronavirus s'avère très complexe dans le domaine de l'asile. Les formes d'hébergement collectif, par exemple, sont difficilement compatibles avec des mesures de lutte contre la pandémie, telles que le respect des distances, ce qui pose de gros problèmes au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et aux cantons. L'exécution des procédures d'asile est en proie aux mêmes difficultés, notamment lors de l'audition des requérants d'asile, à laquelle plusieurs personnes participent, parfois pendant plusieurs heures. L'exécution des renvois n'est possible que de manière limitée aujourd'hui, en raison des restrictions d'entrée imposées par la pandémie et des difficultés du transport aérien.

La Suisse doit pouvoir respecter totalement ses obligations internationales même en temps de crise et être en mesure de garantir la protection des personnes qui dépendent de cette protection. Par ailleurs, les personnes qui n'ont pas besoin de protection doivent être renvoyées systématiquement. Les procédures d'asile doivent donc impérativement être menées.

Le SEM a pris différentes mesures d'urgence pour protéger les participants à la procédure d'asile et mettre en œuvre les instructions du Conseil fédéral et de l'OFSP (augmentation des capacités d'hébergement, utilisation de séparations en plexiglas, désinfection régulière des locaux d'audition, etc.). Au surplus, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 asile, le 1^{er} avril 2020. La prorogation de cette ordonnance est envisagée (cf. let. c ci-dessous).

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

b) Mise en œuvre

Afin de pallier les difficultés liées à la pandémie tout en assurant l'hébergement adéquat des requérants d'asile et en garantissant le bon déroulement des procédures d'asile, l'ordonnance COVID-19 asile prévoit des mesures qui dérogent sur certains points à la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31). Des adaptations sont notamment nécessaires en ce qui concerne l'audition des requérants d'asile. Les art. 24, 24c et 24d LAsi permettent déjà de prendre des mesures lorsque les places d'hébergement disponibles dans les centres de la Confédération ne suffisent pas. Dans ce domaine aussi il a fallu procéder à des adaptations afin de garantir un nombre de places suffisants dans le contexte de la pandémie. Il a également fallu prolonger les délais de départ dans les procédures d'asile et de renvoi.

L'ordonnance est entrée en vigueur le 2 avril 2020, à l'exception des art. 4 à 6. Ces dispositions règlent les auditions menées dans le cadre de procédures d'asile et de renvoi en première instance. Elles sont entrées en vigueur le 6 avril 2020. A l'exception des art. 2 et 3 concernant les centres de la Confédération, l'ordonnance a effet jusqu'au 6 août 2020.

c) Perspectives

Les dernières dispositions de l'ordonnance seront caduques le 6 août 2020, conformément au droit en vigueur.

A l'heure actuelle, on ne peut toutefois pas exclure que les mesures arrêtées par le Conseil fédéral pour lutter contre la pandémie, notamment les mesures de protection de la santé, resteront en vigueur au-delà de cette date. Il est également difficile, en raison de la situation internationale, de prévoir comment l'exécution des renvois évoluera. On ne sait pas non plus comment l'ouverture progressive des frontières, prévue par l'ordonnance 2 COVID-19, se répercutera sur le nombre de demandes d'asile en Suisse. Les règles proposées par l'ordonnance COVID-19 asile pourraient gagner en importance si l'ouverture des frontières devait provoquer une augmentation des demandes d'asile. Dans cette perspective, le DFJP évalue actuellement la possibilité de proroger l'ordonnance jusqu'au début octobre 2020. Il faut également examiner, à la lumière des expériences faites avec cette ordonnance, si des adaptations matérielles s'imposent. Le cas échéant, la prorogation de l'ordonnance sera probablement présentée au Conseil fédéral à la mi-juin 2020.

3.12 Ordonnance du 16 avril 2020 instaurant des mesures en lien avec le coronavirus dans le domaine de la justice et du droit procédural (Ordonnance COVID-19 justice et droit procédural) (RS 272.81)

a) Contexte

L'ordonnance a été élaborée afin d'assurer ou d'améliorer le fonctionnement systémique des autorités et des tribunaux, notamment en procédure civile et en matière de poursuite, en période de crise. Pour que la justice fonctionne, il faut que les actes de procédure impliquant la participation de tiers, en particulier les audiences et les auditions des tribunaux et autres autorités, puissent être exécutés. L'arrêt des audiences et la prolongation des fêtes judiciaires pendant les jours qui précèdent et suivent Pâques ne pouvaient être que des mesures temporaires. Il fallait donc montrer clairement à toutes les parties concernées que les audiences et les procédures pouvaient reprendre dans tous les domaines du droit. Si les audiences et les auditions ne peuvent être tenues en présence du tribunal et

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

des parties en respectant les recommandations de l'OFSP, il est possible, en procédure civile, de recourir à la téléconférence ou à la vidéoconférence voire, exceptionnellement, de renoncer aux débats. La notification des actes de poursuite mais aussi des communications, des mesures et des décisions constitue un échange de masse dans la procédure de poursuite. Après la fin des fêtes, le 19 avril 2020, on pouvait s'attendre à un gros volume de notifications dès le lendemain. Il fallait donc procéder à des adaptations ponctuelles, par la voie du droit de nécessité, de la notification en procédure de poursuite afin d'assurer le bon fonctionnement de celle-ci. En outre, une base légale claire a été créée pour que les offices des poursuites puissent réaliser des biens meubles également sur une plateforme de vente aux enchères en ligne, tant que les enchères classiques ne sont pas possibles.

b) Mise en œuvre

L'ordonnance du 16 avril 2020 COVID-19 justice et droit procédural établit que, lors d'actes de procédure impliquant la participation de tiers, les tribunaux et autres autorités concernées doivent prendre les mesures qui s'imposent pour suivre les recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et d'éloignement social (art. 1). En procédure civile, il est possible de recourir à la vidéoconférence et, dans certains cas, à la téléconférence pour les audiences, l'audition de témoins et la présentation de rapports d'experts, à condition que les parties y consentent ou que de justes motifs le commandent, notamment en cas d'urgence et que certains principes soient respectés (art. 2 à 4). Des règles particulières s'appliquent aux procédures visant la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 6). Exceptionnellement, le tribunal peut renoncer aux débats et mener la procédure par écrit. (art. 5). S'agissant de la procédure de poursuite, les communications, les mesures et les décisions des autorités des poursuites et des faillites ainsi que les actes de poursuite peuvent être notifiés sans reçu (art. 7 s.) dans certaines circonstances. Enfin, la réalisation de biens meubles peut désormais non seulement être faite aux enchères publiques ou par vente de gré à gré, mais également sur une plateforme de vente aux enchères en ligne (art. 9). L'ordonnance est entrée en vigueur le 20 avril 2020 et a effet jusqu'au 30 septembre 2020 (art. 10).

c) Perspectives

L'ordonnance sera caduque le 30 septembre 2020. Avant cette date, il faudra examiner si certaines de ses mesures doivent être prolongées, en tout ou partie, en particulier pour garantir le bon fonctionnement de la justice à moyen terme (réduction des dossiers en souffrance, notamment dans le domaine des poursuites). La base légale pertinente devra être créée dans le cadre du transfert de l'ordonnance de nécessité dans le droit ordinaire.

3.13 Ordonnance du 16 avril 2020 instaurant des mesures en cas d'insolvabilité pour surmonter la crise du coronavirus (Ordonnance COVID-19 insolvabilité) (RS 281.242)

a) Contexte

Le Conseil fédéral a pris différentes mesures pour protéger les entreprises qui étaient saines à la fin 2019 et dont la situation financière s'est dégradée uniquement à cause de la pandémie. Plutôt que d'accorder un sursis global à tous les débiteurs, des allègements ont été accordés au cas par cas.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

Cette approche a donné aux entreprises, en particulier aux PME, un peu plus de temps pour réorganiser leurs affaires et mettre en œuvre des mesures d'assainissement³.

b) Mise en œuvre

Le modèle à trois volets repose premièrement sur les mesures de soutien directes de la Confédération (RHT, allocation pour perte de gain COVID-19, prêts de transition COVID-19), deuxièmement sur des allègements concernant les avis obligatoires en cas de risque d'insolvabilité prévus par le droit des sociétés, troisièmement sur une adaptation du droit du concordat prévu par la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1) et sur la création d'un sursis spécial pour les PME (sursis COVID-19). L'allègement concernant les avis obligatoires et le sursis COVID-19 visent à protéger de la faillite les entreprises qui rencontrent des difficultés de trésorerie uniquement à cause de la crise du coronavirus. Éviter les faillites dues au coronavirus permettra de garantir l'emploi et les salaires et d'atténuer les conséquences économiques de la pandémie.

c) Perspectives

L'ordonnance du 16 avril 2020 COVID-19 insolvabilité est entrée en vigueur le 20 avril 2020. Elle a en principe effet pendant six mois à compter de cette date mais la durée de validité de l'art. 21 est déterminée par la durée de validité de l'ordonnance du 25 mars 2020 sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 (RS 951.261). Celle-ci (état : 18 mai 2020) a effet jusqu'au 25 septembre 2020. Il est difficile de dire, à l'heure actuelle, si les dispositions pertinentes devront être prorogées. Sont notamment concernées les dispositions concernant l'adaptation du droit du concordat (art. 3 à 5) et le sursis COVID-19 (art. 6 à 23). Il n'est pas exclu de prévoir une disposition permettant une prorogation, si nécessaire. Par contre, la prorogation des règles relatives à l'adaptation en matière d'avis de surendettement (art. 1 et 2) ne sera probablement pas nécessaire. Des doutes quant à la validité de cette mesure ont déjà été avancés lors de la préconsultation sur l'ordonnance COVID-19 insolvabilité). Le Conseil fédéral proposera de rejeter deux motions encore pendantes (mo. 20.3418 Ettlin et 20.3376 Regazzi), qui demandent expressément une prorogation de ces dispositions.

3.14 Ordonnance du 22 avril 2020 sur l'indemnisation des militaires engagés dans le service d'appui pour surmonter la pandémie de coronavirus (Ordonnance COVID-19 indemnisation des militaires) (RS 834.15)

a) Contexte

Tous les militaires en service reçoivent l'allocation pour perte de gain et la solde, qu'ils soient en service d'instruction ou en service d'appui, tel celui que l'armée a fourni, conformément aux arrêtés du Conseil fédéral des 6 et 16 mars 2020 qui prévoyaient 8000 militaires en service d'appui jusqu'à la fin juin 2020. En vertu de la loi du 25 septembre sur les allocations pour perte de gain (LAPG ; RS 834.1) et du code des obligations, l'allocation journalière des employés s'élève à 80 % du revenu moyen acquis avant le service ou à 196 francs au plus par jour de service. La différence entre l'allocation pour perte de gain maximale et les 80 % du salaire effectif est couverte par l'employeur en vertu de son obligation légale de poursuivre le versement du salaire, conformément aux art. 324a et 324b CO.

³ Dans le domaine de l'insolvabilité, en plus de ces mesures arrêtées en vertu de sa compétence d'édicter des ordonnances de nécessité, le Conseil fédéral a également décidé une suspension des poursuites au sens de l'art. 62 LP du 19 mars à 7 h 00 au 4 avril à 24 h 00. (RO 2020 839). Dans ce contexte, voir aussi la motion CAJ-N 20.3157 « Suspension des poursuites. Exception pour le secteur du voyage » sous www.parlement.ch > 20.3157.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

Cette obligation est limitée dans le temps. Des conventions collectives ou des contrats individuels de travail prévoient parfois la poursuite du versement du salaire jusqu'à concurrence de 100 % du salaire pendant le service militaire. Les militaires indépendants, qui ne bénéficient pas de la poursuite du versement du salaire par un employeur, reçoivent quand même 80 % du revenu moyen acquis avant le service ou 196 francs au plus par jour de service par le système des allocations pour perte de gain (APG). D'autres indemnités s'y ajoutent.

En vertu des bases légales en vigueur, les quelque 5000 militaires qui sont restés plus longtemps en service que la durée ordinaire de leur service d'instruction durant l'année en cours et pour lesquels aucun employeur ne couvre la différence entre l'APG et les 100 % du salaire, sont défavorisés par rapport aux militaires qui n'ont pas servi plus longtemps.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 indemnisation des militaires le 22 avril 2020. Celle-ci est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 6 mars 2020 et a effet pendant six mois à partir de cette date. Elle prévoit d'indemniser les militaires salariés et indépendants qui subissent une perte de revenu du fait du service d'appui effectué et ce dès le 1^{er} jour de service effectué en sus (jours de service en plus de la durée ordinaire du service d'instruction prévu pour l'année en cours ou après la fin du service d'instruction). L'indemnité correspond donc à 100 % du revenu moyen tiré de l'activité lucrative exercée avant le service, déduction faite de l'allocation pour perte de gain, du salaire que l'employeur continue de verser et d'autres indemnités. Elle est toutefois limitée à 200 francs par jour de service.

c) Perspectives

La durée de validité prévue de l'ordonnance est de six mois à compter de la date de l'entrée en vigueur. Il n'est pas nécessaire de la prolonger.

3.15 Ordonnance du 29 avril relative à l'organisation des examens cantonaux de la maturité gymnasiale 2020 dans le contexte de la pandémie de coronavirus (Ordonnance COVID-19 examens de maturité gymnasiale) (RS 413.16)

a) Contexte

Les examens cantonaux de la maturité gymnasiale sont également touchés par la crise du coronavirus. Il faut garantir que les diplômés des filières de culture générale du degré secondaire II reçoivent leur certificat de maturité à temps pour pouvoir intégrer une filière d'études du degré tertiaire en automne 2020. A cet égard, l'équivalence des diplômes gymnasiaux est cruciale. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a toutefois remis en question l'organisation des examens sous leur forme usuelle, avec épreuves écrites et orales. Le 20 avril 2020, elle a décidé d'adapter les conditions de la délivrance des certificats et de donner aux cantons la possibilité d'annuler les examens oraux.

Le 21 avril 2020, la CDIP proposé au Conseil fédéral de donner aux cantons la possibilité de renoncer aux examens de maturité écrits prévus à l'art. 14, al. 1, de l'ordonnance du 15 février 1995 sur la

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (ORM ; RS 413.11), par la voie d'une ordonnance de nécessité, afin de tenir compte de la situation de certains cantons, manifestement dans l'impossibilité d'organiser les examens de maturité gymnasiale 2020 en raison du coronavirus. La Confédération et les cantons se partagent les compétences en matière de maturité gymnasiale. Les cantons sont responsables des gymnases et à ce titre de leur siège, des conditions d'admission et de leur gestion. Les certificats de maturité sont reconnus dans toute la Suisse si les conditions prévues par l'ORM et par le règlement de la CDIP du 16 janvier 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM) sont remplies.

La Confédération a plaidé pour l'adoption d'une solution nationale et uniforme afin de garantir la comparabilité et l'équivalence des certificats de maturité.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 examens de maturité gymnasiale le 29 avril 2020. Celle-ci prévoit que les cantons peuvent décider d'organiser les examens de maturité 2020 en dérogeant en partie aux dispositions de l'ORM et conformément aux dispositions de l'ordonnance. Les dérogations doivent garantir que les examens de maturité 2020 puissent avoir lieu dans le respect des mesures prises par le Conseil fédéral afin de lutter contre le coronavirus, et permettent une vérification des compétences spécifiques et transdisciplinaires équivalente à celle prévue par les dispositions de l'ORM. Les cantons peuvent décider, en dérogation à l'art. 14, al. 1, ORM, qu'aucun examen final n'a lieu. Dans ce cas, l'ordonnance règle comment les notes sont données. Elle prévoit en outre que les élèves qui échouent à l'examen de maturité en raison de la dérogation décidée par le canton en vertu de l'art. 2, al. 1, doivent avoir la possibilité de passer les examens selon l'art. 14, al. 1, ORM et les réglementations cantonales correspondantes.

c) Perspectives

L'ordonnance a effet jusqu'au 31 août 2020. Il n'est pas nécessaire de la proroger.

3.16 Ordonnance du 20 mai sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) sur l'accueil extra-familial institutionnel pour enfants (Ordonnance COVID-19 accueil extra-familial pour enfants) (RS 862.1)

Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 accueil extra-familial pour enfants le 20 mai 2020 et ainsi mis en œuvre deux motions transmises par les Chambres fédérales. L'ordonnance est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 17 mars 2020 et a effet pendant six mois à compter de cette date. Pour le contenu, voir ch. 5.5.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

3.17 Ordonnance sur des mesures transitoires en faveur de la presse écrite en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine de la presse écrite)

Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 dans le domaine de la presse écrite le 20 mai 2020 et ainsi mis en œuvre deux motions transmises par les Chambres fédérales. L'ordonnance entre en vigueur le 1^{er} juin 2020 et a effet pendant six mois à compter de cette date. Pour le contenu, voir ch. 5.1.

3.18 Ordonnance sur des mesures transitoires en faveur des médias électroniques en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine des médias électroniques)

Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance COVID-19 dans le domaine des médias électroniques le 20 mai 2020 et ainsi mis en œuvre deux motions transmises par les Chambres fédérales. L'ordonnance entre en vigueur le 1^{er} juin 2020 et a effet pendant six mois à compter de cette date. Pour le contenu, voir ch. 5.1 et 5.2.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

4 Ordonnances de durée limitée fondées sur des dispositions de lois spéciales

De nombreuses mesures secondaires visant à surmonter la crise du coronavirus ont été édictées dans de nouvelles ordonnances du Conseil fédéral ou dans le cadre d'une modification d'ordonnances existantes du Conseil fédéral, en vertu d'une norme de délégation formelle ou d'un mandat légal chargeant le Conseil fédéral d'édicter des dispositions d'exécution (cf. liste des ordonnances « mesures contre le COVID-19 », ch. 2, en annexe).

5 Mise en œuvre de motions de commission transmises

5.1 Motion 20.3145 CTT-E et motion 20.3154 CTT-N Des médias indépendants et efficaces sont l'épine dorsale de notre démocratie

a) Contexte

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) et la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) ont déposé le 23 avril 2020 et le 27 avril 2020 les motions 20.3145 et 20.3154 « Des médias indépendants et efficaces sont l'épine dorsale de notre démocratie ». Les motions chargent le Conseil fédéral de veiller à ce qu'une aide de transition soit accordée aux médias suisses dans la situation actuelle, de sorte que les conséquences de la pandémie de coronavirus ne causent pas de dommages irréparables. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter les deux motions le 1^{er} mai 2020. Les 4 et 5 mai 2020, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions et les ont transmises au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

Conformément à l'ordonnance du 20 mai 2020 sur des mesures transitoires en faveur des médias électroniques en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine des médias électroniques), la Confédération prend en charge pendant six mois les coûts de l'agence de presse Keystone-ATS facturés aux médias électroniques. 10 millions de francs au plus, provenant du produit non utilisé de la redevance de radio-télévision, sont mis à disposition à cet effet.

Conformément à l'ordonnance du 20 mai 2020 sur des mesures transitoires en faveur de la presse écrite en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 dans le domaine de la presse écrite), l'aide indirecte à la presse actuelle est étendue. Les quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse régionale et locale, actuellement soutenus, seront distribués gratuitement par La Poste Suisse pendant six mois, à partir du 1^{er} juin 2020. 12, 5 millions de francs, provenant du budget de l'État, seront affectés à cette mesure. En outre, la Confédération participera temporairement, dès le 1^{er} juin 2020, aux coûts de la distribution régulière des quotidiens et hebdomadaires en abonnement dont le tirage dépasse 40 000 exemplaires par édition. Ceux-ci ne sont pas soutenus selon le droit en vigueur mais bénéficieront aussi, temporairement, du rabais actuel sur la distribution de 27 centimes par exemplaire. 5 millions de francs au plus seront affectés à cette mesure.

5.2 Motion 20.3146 CTT-E et motion 20.3155 CTT-N COVID-19. Verser immédiatement les ressources de l'aide d'urgence aux radios et télévisions privées en Suisse

a) Contexte

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) et la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) ont déposé le 23 avril 2020 et le 27 avril 2020 les motions 20.3146 et 20.3155 « COVID-19. Verser immédiatement les ressources de l'aide d'urgence aux radios et télévisions privées en Suisse ». Les motions chargent le Conseil fédéral de verser immédiatement, à hauteur de 30 millions de francs et à des fins de mesures de soutien dictées par la crise du coronavirus, les ressources provenant de la réserve de fluctuation de la redevance de radio-télévision. Le secteur concerné doit être associé à l'élaboration des dispositions détaillées. Au besoin, le Conseil fédéral fournira suffisamment tôt les bases légales et les ressources financières nécessaires. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter les deux motions le 1^{er} mai 2020. Les 4 et 5 mai 2020, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions et les ont transmises au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

En vertu de l'ordonnance du 20 mai 2020 COVID-19 médias électroniques, les diffuseurs privés de programmes de radio et de télévision seront directement soutenus à hauteur de 30 millions de francs provenant du produit de la redevance de radio-télévision. Les contributions extraordinaires uniques suivantes seront versées : 487 128 francs chacun aux diffuseurs de programmes de radio commerciaux titulaires d'une concession de radiocommunication OUC actifs dans une zone de desserte définie par le Conseil fédéral ; 145 132 francs chacun aux diffuseurs de programmes de radio complémentaires à but non lucratif. Les diffuseurs de programmes de télévision dans les zones de desserte et les diffuseurs de programmes de télévision régionaux proposant une offre d'information actuelle avérée et attestant d'une très large audience et de coûts d'exploitation supérieurs à 1 million de francs recevront quant à eux 901 327 francs chacun. Le service public régional sera ainsi garanti dans toute la Suisse.

5.3 Motion 20.3151 CTT-N Pertes de recettes dans le secteur des transports publics. La Confédération doit trouver des solutions

a) Contexte

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a déposé la motion 20.3151 « Pertes de recettes dans le secteur des transports publics. La Confédération doit trouver des solutions » le 27 avril 2020. La motion charge le Conseil fédéral d'élaborer, en collaboration avec les cantons et les entreprises de transport, un projet relatif aux coûts non couverts, notamment aux pertes de recettes, supportés par les transports publics en raison de la crise du coronavirus. Le projet fournira une vue d'ensemble des conséquences liées à cette crise (en particulier en ce qui concerne les liquidités, le chômage partiel, les pertes de recettes) et des mesures (de financement) à prendre dans tous les domaines (trafic voyageurs tous secteurs confondus, trafic marchandises, infrastructures) pour y faire face. Le projet tendra vers une solution équitable et

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

équilibrée aux termes de laquelle non seulement la Confédération, mais aussi les entreprises de transport (en partie au moyen de la dissolution de réserves) et les cantons devront assumer une part des pertes.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion le 1^{er} mai 2020. Les 5 et 6 mai 2020, le Conseil national et le Conseil des États ont adopté la motion et l'ont transmise au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral prépare une loi urgente de durée limitée afin de soutenir les transports publics touchés par la crise du coronavirus. Parmi les mesures prévues figure notamment l'affectation de ressources supplémentaires de la Confédération au transport public de voyageurs, au transport de marchandises par rail et à l'infrastructure ferroviaire. Afin que la sécurité juridique et la sécurité financière soient garanties le plus tôt possible, le projet devrait être examiné et adopté par le Parlement à la session d'automne 2020.

5.4 Motion 20.3168 CIP-E et motion 20.3144 CIP-N Bases juridiques nécessaires à l'introduction des applications d'alerte Corona (application Corona Proximity Tracing)

a) Contexte

La Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) et la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) ont déposé les motions 20.3168 et 20.3144 « Bases juridiques nécessaires à l'introduction des applications d'alerte Corona (application Corona Proximity Tracing) » le 30 avril 2020 et le 22 avril 2020. Les motions chargent le Conseil fédéral de soumettre au Parlement la base juridique nécessaire à l'introduction des applications d'alerte Corona (applications « Corona Proximity Tracing »). Seules les solutions techniques qui ne stockent pas les données personnelles de manière centralisée doivent être utilisées. L'emploi de ces applications doit être facultatif.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter les motions le 1^{er} mai 2020. Les 4 et 5 mai 2020, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions et les ont transmises au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

Avec son message du 20 mai 2020, le Conseil fédéral a présenté une modification de la loi sur les épidémies qui contient la base légale permettant d'utiliser un système de traçage de proximité (TP) afin de lutter contre l'épidémie de coronavirus. Ce système peut être utilisé à titre complémentaire pendant la phase d'endiguement.

La nouvelle base légale fixe comme suit les critères auxquels un système TP doit répondre :

- Le système TP, qui fonctionne avec la technologie Bluetooth, enregistre de manière décentralisée les « rapprochements » pertinents du point de vue épidémiologique entre deux téléphones portables équipés de l'application correspondante. Si une personne utilisant cette application est testée positive au coronavirus SARS-CoV-2, elle peut, en entrant un code d'autorisation transmis par le service du médecin cantonal, envoyer une alerte aux autres utilisateurs de l'application avec lesquels elle a été en contact pendant la période où elle était potentiellement contagieuse.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

- On recommande par la suite à la personne informée de demander conseil à l'*infoline* tenue par l'OFSP, d'éviter les contacts physiques pendant les dix jours qui suivent la rencontre (quarantaine volontaire) et, si des symptômes typiques du COVID-19 surviennent, de contacter son médecin traitant et de se faire tester. La participation au système TP au même titre que la mise en application des recommandations sont volontaires.

Au niveau technique, le système TP se fonde sur le principe « *privacy by design* ». Il vise, à l'aide de méthodes cryptographiques innovantes et d'un traitement décentralisé des données, à éviter, dans toute la mesure du possible, la présence de données sur des personnes identifiées ou identifiables (données personnelles). Il ne saisit aucune donnée de géolocalisation, mais uniquement des données concernant les rapprochements entre les téléphones mobiles des participants au système, cryptées et bien protégées contre les abus.

5.5 Motion 20.3129 CSEC-E et motion 20.3128 CSEC-N Tout le monde doit prendre ses responsabilités en matière d'accueil extrafamilial pour enfants

a) Contexte

Les Commissions de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) et du Conseil national (CSEC-N) ont déposé le 17 avril 2020 et le 15 avril 2020 les motions 20.3129 et 20.3128 « Tout le monde doit prendre ses responsabilités en matière d'accueil extrafamilial pour enfants ». Les motions chargent le Conseil fédéral de prendre des mesures afin d'apporter un soutien financier aux institutions d'accueil extrafamilial pour enfants subissant des pertes financières en raison de la crise du coronavirus. Les cantons doivent être indemnisés par la Confédération à hauteur de 33 % au moins de leurs charges liées à la compensation des pertes de recettes. La Confédération doit régler dans une ordonnance les conditions devant être remplies à cet égard. Les indemnités de la Confédération doivent être réparties entre les cantons et les communes en fonction de la répartition cantonale des tâches.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter les motions le 1^{er} mai 2020. Les 4 et 5 mai 2020, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions et les ont transmises au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

Le 20 mai 2020, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) sur l'accueil extrafamilial institutionnel pour enfants (Ordonnance COVID-19 accueil extra-familial pour enfants), dont les points essentiels sont les suivants :

- Les cantons (le cas échéant avec leurs communes) versent des indemnités pour pertes financières aux structures d'accueil collectif de jour privées compensant à 100 % les contributions de garde d'enfants non versées par les parents durant la période s'étendant du 17 mars 2020 au 17 juin 2020. La Confédération contribue à hauteur de 33 % aux indemnités versées par les cantons.
- Les indemnités pour pertes financières couvrent les contributions des parents pour les enfants qui n'ont pas été gardés pendant la situation extraordinaire. Les institutions doivent rembourser aux parents les contributions perçues pour les prestations de garde d'enfants auxquelles ils n'ont pas eu recours.

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

- Le montant des indemnités pour pertes financières est déterminé par les contributions des parents non versées en lien de causalité explicite avec les mesures de l'ordonnance 2 COVID-19 que les parents doivent aux institutions, déduction faite des subventions cantonales et communales. Les compensations des charges salariales prévues par les assurances sociales sont déduites du montant de l'indemnisation.
- L'ordonnance est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 17 mars 2020 et a effet pendant six mois.

5.6 Motion 20.3156 CdF-N Ne pas prendre en considération en tant que capitaux de tiers les crédits garantis par des cautionnements solidaires pour toute la durée des cautionnements solidaires

a) Contexte

La Commission des finances du Conseil des États a déposé la motion 20.3156 « Ne pas prendre en considération en tant que capitaux de tiers les crédits garantis par des cautionnements solidaires pour toute la durée des cautionnements solidaires » le 27 avril 2020. La motion exige que les crédits COVID-19 jusqu'à concurrence de 500 000 francs ne soient pas pris en compte pour le calcul du surendettement au sens de l'art. 725 CO du preneur de crédit pendant la durée totale du cautionnement solidaire.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral s'efforcera de donner suite à cette exigence dans le cadre du transfert de l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 dans le droit ordinaire.

5.7 Motion 20.3157 CAJ-N Suspension des poursuites. Exception pour le secteur du voyage

a) Contexte

La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) a déposé la motion 20.3157 « Suspension des poursuites. Exception pour le secteur du voyage » le 28 avril 2020. La motion charge le Conseil fédéral de prolonger la suspension des poursuites jusqu'au 30 septembre 2020 pour le secteur du voyage exclusivement. Les agences de voyages de Suisse doivent actuellement faire face à un nombre d'annulations élevé. Les clients concernés ont légitimement droit au remboursement des paiements qu'ils ont déjà effectués. Cela met par contre les agences de voyages en difficulté, étant donné que les compagnies aériennes et les hôtels du monde entier n'octroient plus guère de remboursements. Les agences de voyages se retrouvent rapidement face à des difficultés financières mettant leur existence en péril.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion le 1^{er} mai 2020. Elle a été adoptée le 6 mai 2020 par le Conseil national et par le Conseil des États.

b) Mise en œuvre

La suspension des poursuites ne se fonderait pas sur la compétence du Conseil fédéral d'édicter des ordonnances de nécessité mais sur l'art. 62 LP. La norme de délégation existe donc déjà et la

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

suspension des poursuites pourrait être mise en œuvre par le Conseil fédéral par arrêté. Aux termes de la motion, la suspension des poursuites ne devrait s'appliquer qu'aux créances des clients contre les agences de voyages et les organisateurs (les partenaires contractuels directs des clients). Elle ne s'appliquerait pas aux autres créances, telles que les loyers. Les clients ne pourraient pas poursuivre les agences de voyages en vue d'un remboursement ou engager une procédure contre elles devant les tribunaux jusqu'au 30 septembre 2020. Cette mesure permettrait aux entreprises concernées de respirer et de rembourser leurs clients lorsqu'elles auront elles-mêmes reçu l'argent que leur doivent certains prestataires (compagnies aériennes, hôtels). Elle ménage également au Conseil fédéral et au Parlement le temps nécessaire à l'examen d'autres mesures et solutions dans ce secteur.

5.8 Motion 20.3159 CER-E et motion 20.3133 CER-N Smart Restart

a) Contexte

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) et la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) ont déposé le 28 avril 2020 et le 21 avril 2020 les motions 20.3159 et 20.3133 « Smart Restart ». Le Conseil fédéral a proposé d'accepter les motions le 1^{er} mai 2020. Les 4 et 5 mai 2020, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions et les ont transmises au Conseil fédéral.

Les motions chargent le Conseil fédéral d'établir un plan clair pour le retour progressif à la normale, par une modification de l'ordonnance 2 COVID-19. Pour les secteurs qui ne pourront pas reprendre leur activité normalement, le Conseil fédéral désignera les prestations que ces secteurs pourront proposer à partir du 11 mai 2020.

Sont notamment visés les cours de fitness sur inscription et les repas au restaurant. En outre, les écoles et les structures d'accueil pour enfants devraient être pouvoir reprendre leur activité d'ici au 11 mai 2020.

b) Mise en œuvre

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a décidé d'assouplir progressivement les mesures. Dès le 11 mai 2020, une grande partie des branches ont pu reprendre leurs activités. Les magasins, les restaurants, les marchés, les musées et les bibliothèques ont pu rouvrir. Les entraînements des sportifs d'élite et différentes activités sportives menés de manière individuelle, en groupe de cinq personnes au plus dans des équipes fixes ont également pu reprendre.

Les écoles primaires et secondaires ont pu reprendre l'enseignement sur place. Les assouplissements sont associés à la mise en œuvre de plans de protection.

5.9 Motion 20.3163 CER-E Soutien aux entreprises formatrices

a) Contexte

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) a déposé la motion 20.3163 « Soutien aux entreprises formatrices » le 28 avril 2020. La motion charge le Conseil fédéral de prendre, en dialogue et en coordination avec les cantons ainsi que les organisations du monde du travail, des mesures ciblées et proportionnées, afin que les entreprises formatrices puissent continuer à employer et à recruter des apprentis, malgré la crise sanitaire et économique. Le Conseil fédéral a

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

proposé d'accepter la motion le 1^{er} mai 2020. Le Conseil des États et le Conseil national ont adopté la motion les 4 et 5 mai 2020 et l'ont transmise au Conseil fédéral.

b) Mise en œuvre

Les bases légales nécessaires existent (art. 13 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle [LFPr ; RS 412.10]) et la Confédération dispose des moyens à cet effet (art. 54 et 55 LFPr). Le chef du DEFR a chargé le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) de mettre en place une Task Force pour soutenir la formation professionnelle. La Task Force observera les domaines suivants :

- Passage du degré secondaire I au degré secondaire II ;
- résiliations de contrats d'apprentissage à la suite de faillites ;
- passage du degré secondaire II à la vie active.

Trois volets sont prévus pour l'instant :

- suivi en étroite collaboration avec les cantons et les organisations du monde du travail ;
- catalogue de mesures à l'usage des cantons et des organisations du monde du travail ;
- programme de promotion visant à offrir rapidement un soutien financier.

Le mandat de la Task Force s'achèvera à la fin 2020.

5.10 Motion 20.3162 CSSS-E et motion 20.3165 CSSS-N Pour une stratégie de prévention et de crise basée sur les risques afin de lutter contre les maladies transmissibles

a) Contexte

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-E) et la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) ont déposé les motions 20.3162 et 20.3165 « Pour une stratégie de prévention et de crise basée sur les risques afin de lutter contre les maladies transmissibles » le 29 avril 2020. Le Conseil fédéral a proposé d'accepter les motions le 1^{er} mai 2020. Le Conseil des États et le Conseil national ont adopté les motions les 4 et 5 mai 2020 et les ont transmises au Conseil fédéral.

Les motions chargent le Conseil fédéral, dans la perspective d'une éventuelle deuxième vague de propagation du COVID-19 et d'autres crises potentielles survenant à la suite de l'apparition de nouvelles maladies transmissibles, de présenter aussi vite que possible au Parlement différents rapports et analyses :

- une évaluation des mesures suivantes ordonnées par le Conseil fédéral : isoler les personnes infectées, protéger entièrement les personnes appartenant aux groupes à risque, acquérir en priorité les médicaments, appareils, moyens de protection, etc. nécessaires en médecine intensive pour combattre la pandémie, et développer les capacités de test ;
- un suivi transparent de toutes les données liées aux cas de coronavirus, en tenant compte notamment des guérisons, des critères d'âge, des maladies préexistantes, des causes de décès, etc., et développer le système de déclaration Sentinella afin de disposer rapidement de chiffres concrets au lieu de devoir s'appuyer sur des extrapolations ;
- des stratégies de lutte en comparaison internationale
- des mesures pour les situations de crise dans le domaine de la santé

Rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus

- une liste des produits de protection indispensables et production en Suisse et présentation des mesures qui s'imposent aux niveaux législatif et organisationnel afin d'assurer la production de ces produits en Suisse en nombre suffisant
- une stratégie de recherche dans le domaine de la virologie et de la bactériologie, focalisée sur la résistance aux antibiotiques et sur les moyens de l'enrayer (phagothérapie)
- un état des lieux du système d'assurances sociales suisse tenant compte des perspectives économiques et sociales auxquelles il faut s'attendre à la suite de la crise du coronavirus et des scénarios concernant les aspects déterminants du financement (versement des cotisations et droits aux prestations), y compris dans le domaine de la LAMal
- un examen complet de la gestion des risques de la Confédération dans le domaine de la santé et de la gestion des affaires publiques (bonne gouvernance, responsabilités, structures des processus, collaboration entre les départements et points de convergence), notamment du point de vue des particularités de la Suisse en matière de système politique (fédéralisme) et de démocratie directe.

b) Mise en œuvre

Le Conseil fédéral est prêt à partager les expériences acquises lors de la pandémie actuelle et à élaborer les bases approfondies requises. Comme le dit déjà la motion, une approche pragmatique et différenciée s'impose.

Les décisions du Conseil fédéral concernant les mesures à prendre se fondent sur la loi sur les épidémies et le plan de pandémie. Les mesures fondamentales suivantes seront évaluées le plus possible :

- isolement des personnes infectées et protection totale des personnes appartenant aux groupes à risque ;
- acquisition prioritaire de matériel de protection et de médicaments et développement des capacités de test ;
- augmentation des capacités dans le domaine de la santé ;
- suivi transparent des cas ;
- suivi transparent de l'utilisation des capacités des établissements médicaux pertinents.

Un processus d'optimisation permanent est en cours dans de nombreux domaines. Le suivi, par exemple, est constamment développé et les systèmes d'annonce sont adaptés en conséquence. Le Conseil fédéral adopte une approche innovante lorsque c'est possible, associe les milieux scientifiques et tient compte des dernières découvertes scientifiques nationales et internationales.

L'OFSP élabore actuellement une stratégie qui sera mise en œuvre si le nombre de cas devait de nouveau augmenter sensiblement. Nous serons donc prêts à faire face à une éventuelle deuxième vague. De nombreux thèmes évoqués par les motions ne peuvent être traités adéquatement qu'en collaboration avec les cantons. C'est notamment le cas de l'aide sociale. Il faudra toutefois procéder à des évaluations approfondies de plusieurs questions, notamment en ce qui concerne les bases légales, la situation en matière d'approvisionnement, les mesures de protection de la population et la collaboration avec les cantons. La plupart d'entre elles ne pourront être entreprises qu'après la disparition de la pandémie.

Annexe: liste des ordonnances "Mesures contre le COVID-19"