



Plateforme nationale d'enregistrement des certificats COVID pour les personnes vaccinées ou guéries à l'étranger

Document d'accompagnement du 24 septembre 2021 pour la consultation des cantons

1. Contexte

Le 17 septembre 2021, le Conseil fédéral a décidé que toutes les personnes qui ont été vaccinées à l'étranger avec un vaccin approuvé par l'Agence européenne des médicaments (EMA) dans un pays non membre de l'UE et qui résident ou voyagent en Suisse peuvent obtenir un certificat COVID suisse. Ce règlement garantit que les personnes qui ont été vaccinées à l'étranger, notamment les touristes, puissent également participer à la vie sociale. Il s'applique aussi aux personnes qui sont tombées malades ou se sont rétablies à l'étranger. Les personnes qui entrent en Suisse avec un certificat conforme aux normes de l'UE n'ont pas besoin d'un certificat COVID suisse pour accéder aux installations ou aux manifestations requérant un certificat, les codes délivrés par l'UE pouvant être contrôlés au moyen de l'application de vérification suisse.

Le contrôle des documents qui doivent être présentés pour l'émission d'un certificat COVID suisse (confirmation de la vaccination, preuve de l'identité, preuve de l'entrée ou du séjour en Suisse) et la délivrance des certificats COVID relèvent de la compétence des cantons. En raison de l'absence de bases légales correspondantes, il n'est pas possible pour la Confédération d'établir des certificats COVID de façon centralisée.

Suite aux commentaires exprimés par les cantons lors de la consultation menée du 8 au 14 septembre 2021 sur les modifications à apporter à l'ordonnance COVID-19 certificats (RS 818.102.2), le Conseil fédéral a nommé le 17 septembre 2021 un groupe de travail composé de délégations du DFI, du DFF, du DFAE, du PFPDT et de la CDS afin d'examiner comment simplifier la mise en œuvre de l'émission des certificats pour les personnes vaccinées à l'étranger.

Sur la base de ces travaux, le Conseil fédéral a décidé de décharger les cantons en introduisant un système électronique centralisé de dépôt des demandes de certificats COVID (plate-forme nationale d'enregistrement des certificats COVID) par des personnes vaccinées ou ayant contracté la maladie à l'étranger. Mis en place par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication, ce système devrait être disponible pour tous les cantons à partir du 11 octobre 2021.

La plate-forme nationale d'enregistrement devrait également permettre aux personnes qui ont été vaccinées ou guéries à l'étranger de télécharger les informations et les documents nécessaires à l'émission du certificat avant même leur entrée sur le territoire suisse. Les demandes seront réparties entre les cantons et pourront être vérifiées et traitées dans un espace protégé par un mot de passe.

Pour les cantons qui, d'ici là, auront déjà mis en place une plateforme fonctionnelle pour le dépôt des demandes et des documents, des solutions seront examinées afin que la plate-forme nationale de la Confédération puisse leur transférer les demandeurs qui les concernent. Les demandeurs pourront en outre continuer à s'adresser directement aux services cantonaux compétents sans utiliser le système centralisé.

Ce service devant être disponible à partir du 11 octobre 2021 alors que les demandes de certificats ne pourront être déposées qu'après cette date, le Conseil fédéral propose de prolonger de deux semaines la période transitoire relative à l'utilisation de certificats de vaccination lisibles par des humains, actuellement valable jusqu'au 10 octobre 2021, soit jusqu'au 24 octobre 2021. Une fois ce délai écoulé, seuls les certificats pouvant être lus par des machines seront encore acceptés dans le cadre de manifestations et d'installations requérant un certificat.

Selon la décision du Conseil fédéral du 17 septembre 2021, les personnes vaccinées à l'étranger avec un vaccin figurant uniquement sur la liste de l'OMS (actuellement Sinopharm et Sinovac) ne peuvent obtenir un certificat que si elles résident en Suisse. La procédure de délivrance des certificats COVID à ce groupe de personnes ne peut pas être traitée entièrement via la nouvelle plate-forme nationale, car les personnes concernées doivent se présenter en personne. Par conséquent, les cantons doivent continuer à mettre en place un ou plusieurs points de contact.

La Confédération continuera à observer l'évolution au niveau international et à accepter les vaccins figurant uniquement sur la liste de l'OMS pour les personnes qui entrent en Suisse, pour autant que cette démarche garantisse la reconnaissance du certificat suisse par l'UE.

2. Plate-forme nationale d'enregistrement des certificats COVID

2.1. Avantages

Les avantages attendus par la Confédération sont les suivants :

- simplification et uniformisation à l'échelle nationale de la procédure de demande d'un certificat par les personnes vaccinées ou guéries à l'étranger ;
- allègement de la charge des cantons grâce à la mise en place d'un environnement sécurisé pour la saisie des documents par le demandeur et le traitement des demandes par le service cantonal compétent.

2.2. Mode de fonctionnement

La plate-forme nationale d'enregistrement est exploitée par la Confédération pour les émetteurs visés à l'art. 7 de l'ordonnance COVID-19 certificats. Les demandes déposées, documents inclus, sont cryptées et conservées de manière sûre en vue de leur traitement par les émetteurs. Lors du dépôt de la demande, le système prie le demandeur d'indiquer le canton dans lequel il passera sa première nuit et transmet la demande au canton concerné. La personne peut en outre choisir de faire traiter sa demande par le canton dans lequel elle séjourne. La Confédération perçoit du demandeur un émolument, qu'elle transfère au canton chargé de traiter la demande.

Une fois les vérifications et le traitement effectués avec succès par le service cantonal compétent, le certificat COVID est émis directement via la plateforme mise à disposition par la Confédération et envoyé au demandeur. Celui-ci reçoit un courriel généré automatiquement, avec un lien de téléchargement. Une autre solution sûre consiste à recevoir le certificat directement dans l'application au moyen d'un code de transfert (fonction de l'application COVID Certificate). Cette procédure est identique à celle appliquée pour l'établissement de certificats COVID pour les personnes vaccinées et guéries en Suisse.

2.3. Modification de l'ordonnance COVID-19 certificats

La plate-forme nationale d'enregistrements des certificats COVID-19 prévue sera définie dans un nouvel article de l'ordonnance COVID-19 certificats. Le nouvel art. 26a règle l'attribution des demandes aux cantons et la perception des émoluments.

Exigences requises de la plate-forme nationale d'enregistrement des certificats COVID-19

Il est prévu que l'attribution automatique des demandes aux cantons se déroule de la manière

suivante (art. 26a, al. 2) :

- demandes émanant de personnes ayant leur domicile ou leur lieu d'origine en Suisse, au dernier canton de domicile ou, s'il s'agit de Suisses de l'étranger, au dernier canton de domicile ou, si la personne n'a jamais eu de domicile en Suisse, au canton du lieu d'origine ;
- demandes émanant de personnes n'ayant pas de domicile ou de lieu d'origine en Suisse, au canton dans lequel la personne passe sa première nuit.

S'agissant des touristes, le canton compétent pour vérifier les documents et émettre le certificat COVID suisse est ainsi (vraisemblablement) celui qui bénéficie économiquement du voyage du demandeur en Suisse. Les cantons demeurent néanmoins libres de proposer des possibilités de dépôt de demande sur place, par exemple aux aéroports ou aux points de passage de frontières. Le cas échéant, le recours à la plate-forme nationale d'enregistrement n'est pas prévu. Pour ce faire, les cantons disposent déjà du système existant.

Un délai de 60 jours est en outre prévu pour la conservation des demandes et des documents. La conservation des documents vise à lutter contre les abus. L'ordonnance règle aussi la procédure que les émetteurs doivent suivre en cas de doute sur l'authenticité des documents fournis (art. 7, al. 4 et 5).

Il est proposé que le système indique de manière transparente au demandeur le délai dans lequel le certificat devrait être établi. La Confédération propose de fixer ce délai à cinq jours (120 heures). Cependant, si les cantons étaient en mesure de traiter les demandes plus rapidement, ce qui serait naturellement souhaitable aux yeux des arrivants, il serait également possible d'indiquer un délai plus court (voir ch. 5, questions 2a à 2c).

Protection des données

Le traitement des demandes enregistrées auprès de la plate-forme nationale est assuré exclusivement par les émetteurs désignés par les cantons conformément à l'art. 7 de l'ordonnance COVID-19 certificats. La Confédération elle-même n'a accès ni aux demandes déposées ni aux documents y relatifs. Dans des cas exceptionnels, c'est-à-dire lorsque certaines mesures sont indispensables pour garantir le fonctionnement de l'infrastructure informatique, la Confédération est toutefois habilitée à rectifier des données, même si celles-ci sont susceptibles d'être considérées comme des données personnelles. Les dispositions requises pour protéger les données personnelles doivent être appliquées.

Détermination de la participation aux frais visée à l'art. 26a, al. 3, ordonnance COVID-19 certificats

Des émoluments ne peuvent être perçus que des demandeurs qui n'ont pas de domicile en Suisse. Les demandes des personnes qui ne sont pas exemptées de l'émolument mais n'ont pas versé d'émolument peuvent être rejetées par les émetteurs (art. 26a, al. 3). L'émolument doit être fixé de manière uniforme par la Confédération, pour autant que les cantons souhaitent qu'un émolument soit perçu (voir ch. 5, questions 6a et 6b). S'agissant des demandes traitées par le biais de la plate-forme nationale, l'émolument sera perçu par la Confédération, pour autant que les cantons souhaitent un émolument. La Confédération en conservera une partie pour couvrir les frais de la plate-forme nationale et transfèrera les recettes restantes au canton compétent pour traiter la demande. L'émolument à fixer par la Confédération s'applique uniquement aux processus de traitement transitant par la plate-forme nationale ; il n'est valable ni pour les cantons disposant de leur propre plateforme de dépôt de demandes ni pour les traitements effectués par des services examinant les demandes directement sur place, par exemple dans les aéroports.

Si une majorité des cantons s'oppose à un émolument unique, perçu par le biais de la plate-forme centrale, la Confédération ne prévoit aucune autre contribution aux cantons pour la vérification et l'émission des certificats. Dans l'hypothèse où les cantons renonceraient à un émolument, la Confédération assumerait tous les coûts relatifs à la plate-forme nationale.

Attestation d'une guérison à l'étranger

En vertu de l'art. 16 ordonnance COVID-19 certificats, seul le résultat positif d'une analyse de biologie moléculaire pour le SARS-CoV-2 (test PCR) est valable pour attester d'une guérison. En raison de l'important risque d'abus, les exigences requises pour prouver qu'une personne a guéri à l'étranger ont été renforcées. Si la guérison a eu lieu à l'étranger, elle doit en outre être certifiée par une attestation établie par un service compétent exerçant des tâches de puissance publique (art. 16, al. 2).

Prolongation du délai transitoire pour les autres attestations

Étant donné que la plate-forme nationale d'enregistrement ne sera disponible qu'à partir du 11 octobre 2021 et que les personnes vaccinées à l'étranger qui voyagent en Suisse ne pourront déposer une demande d'établissement d'un certificat COVID suisse qu'à compter de cette date, la validité de la disposition transitoire définie à l'art. 3, al. 2, de l'ordonnance COVID situation particulière est prolongée de deux semaines, soit jusqu'au 24 octobre 2021. Selon cette disposition, les attestations délivrées à l'étranger pour une vaccination effectuée avec un vaccin qui a obtenu une autorisation de l'EMA ou un produit sous licence correspondant sont assimilées au certificat COVID suisse pendant le délai transitoire, de sorte que les personnes vaccinées à l'étranger, en particulier les touristes, ont accès aux établissements, aux installations et aux manifestations requérant un certificat.

3. Procédure de consultation

Depuis avril 2021, il est convenu avec la CdC et la CDS d'adresser les documents soumis à consultation directement aux gouvernements cantonaux. Le courrier correspondant est également envoyé à la CDS, à la CDEP et à la CDIP. Dans le but d'assurer une évaluation systématique des données, le DFI réalise les procédures de consultation auprès des cantons à l'aide d'un questionnaire en ligne. Tous les cantons ont déjà utilisé ce système avec succès lors des dernières consultations, ce qui a permis de faciliter considérablement l'évaluation.

C'est la raison pour laquelle la présente consultation est également réalisée avec cet outil informatique. Pour que les avis puissent être repris dans l'évaluation destinée au Conseil fédéral, il est impératif de les saisir dans le questionnaire en ligne. Toutefois, les courriers rédigés par les cantons seront également transmis au Conseil fédéral.

La procédure d'audition visée à l'art. 6 LEp n'étant pas une consultation ordinaire, son déroulement et ses délais ne sont pas les mêmes que ceux d'une procédure ordinaire.

4. Suite de la procédure

Le Conseil fédéral prévoit d'adopter les modifications soumises à consultation lors de sa séance du 1^{er} octobre 2021. C'est notamment ce qui explique le bref délai de consultation. L'entrée en vigueur de l'ordonnance est prévue au 11 octobre 2021.

5. Questions aux cantons

- Quantité : au vu des expériences réalisées en lien avec l'établissement de certificats COVID pour des personnes vaccinées ou guéries à l'étranger et de l'afflux de touristes provenant d'États tiers en dehors de l'UE attendu pour la saison d'hiver :

Question 1 : Combien de demandes votre canton s'attend-il à recevoir jusqu'à la fin de l'année ?

- Délai de traitement : pour être sûrs de pouvoir participer à la vie sociale pendant leur séjour en Suisse, les touristes aimeraient recevoir leur certificat à temps. Proposition : Le délai de traitement est de 120 heures = 5 jours, par exemple : la demande est déposée le mercredi à 12 h 30, le certificat est reçu au plus tard le lundi à 12 h 30.

Question 2a : Votre canton peut-il garantir un délai de traitement maximal de 120 heures (= 5 jours, week-ends compris) ?

Question 2b : Serait-il possible de prévoir un délai plus court ?

Question 2c : Êtes-vous d'accord que les demandeurs soient informés du délai de traitement maximal via le formulaire de demande ?

- Attribution des demandes : les demandes de personnes n'ayant pas de point de rattachement ou de domicile en Suisse doivent être attribuées à un canton.

Question 3 : Êtes-vous d'accord avec la procédure ou l'attribution prévue (attribution au canton dans lequel la première nuit est réservée ou planifiée) ?

- Collaboration régionale des cantons : pour certains cantons, il pourrait être intéressant de traiter les demandes de certificat COVID suisse de manière centralisée.

Question 4 : Prévoyez-vous d'établir une collaboration régionale avec d'autres cantons ? Si oui, avec quels cantons ?

- Délégation de l'émission à des tiers : les cantons planifient-ils de déléguer l'examen des demandes et l'établissement de certificats à des tiers, comme les aéroports, les agences de tourisme ou les pharmacies, chargés de vérifier sur place les attestations de vaccination et les autres documents requis des touristes arrivant ou déjà en Suisse et d'établir immédiatement un certificat COVID suisse ? Cette variante peut être mise en œuvre avec le système existant et ne nécessite pas de recourir à la plate-forme nationale de demande de certificats COVID de la Confédération.

Question 5 : Votre canton planifie-t-il de déléguer l'examen des demandes et l'établissement de certificats COVID suisses à des tiers ? Si oui, auxquels ?

- Émoluments : pour l'établissement de certificats COVID suisses à des personnes vaccinées ou guéries à l'étranger n'ayant pas de domicile en Suisse, les cantons peuvent prévoir une participation aux frais conformément à l'art. 11, al. 2, ordonnance COVID-19 certificats.

Question 6a : Souhaitez-vous que l'on perçoive une participation aux frais et, le cas échéant, qu'elle soit fixée de manière uniforme pour toute la Suisse par la Confédération ?

Question 6b : Considérez-vous qu'une participation aux frais de 30 francs par demande est suffisante ?

Délai : 28 septembre 2021, 12 heures

Annexes

- Projet de modification de l'ordonnance COVID-19 certificats
- Projet du rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance COVID-19 certificats

OFSP / 24 septembre 2021