



# Champ d'application du certificat COVID

---

Date : 19.5.2021

---

## 1 Contexte

Lors de la session de printemps 2021, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de mettre en place un document prouvant que son titulaire a été vacciné contre le COVID-19, qu'il en est guéri ou qu'il a été testé négatif (art. 6a, al. 1, de la loi COVID-19, RS 818.102). Le certificat COVID prévu constituera un outil uniforme et fiable, qui facilitera le contrôle de la preuve en question. Il permettra aux personnes qui le détiennent de prouver qu'elles sont immunisées contre le virus (vaccinées ou guéries), ou qu'aucune infection n'a été détectée chez elles et donc que la probabilité est faible qu'elles soient contagieuses (résultat négatif d'un test récent).

Le 12 mai 2021, le Conseil fédéral a adopté sa stratégie pour la période précédant la levée complète des mesures non pharmaceutiques : le modèle des trois phases<sup>1</sup>. Celui-ci prévoit l'utilisation du certificat COVID durant les phases de stabilisation et de normalisation. L'objectif de la présente note est de préciser le champ d'application défini pour ce certificat dans ladite stratégie.

Les considérations qui suivent s'entendent sous réserve de l'évolution prochaine de la pandémie, qu'il n'est pas encore possible de prévoir, et en particulier de l'apparition éventuelle de variants résistants aux anticorps. En pareil cas, il faudrait envisager de les adapter en conséquence.

## 2 Certificat COVID

La Confédération (Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication [OFIT]) est en train de développer un certificat COVID uniforme, infalsifiable et reconnu sur le plan international pour les personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives. La solution de l'OFIT est eurocompatible, sûre et limitée au strict nécessaire du point de vue technique, et son code source sera ouvert. Les certificats devraient être délivrés par étapes à partir du 7 juin 2021 et être à la disposition de l'ensemble de la population au plus tard à la fin juin, quand le déploiement du système sera achevé.

## 3 Utilisation du certificat

Le Parlement a déjà pris, lors de la session de printemps 2021, une décision sur la manière dont le certificat COVID devrait être utilisé. Une nouvelle disposition de la loi COVID-19 prévoit que les personnes vaccinées au moyen d'un vaccin dont il est prouvé qu'il prévient la transmission du virus ne sont soumises à aucune quarantaine (art. 3a).

Le Conseil fédéral s'est déjà penché lui aussi sur le champ d'application du certificat COVID ; son modèle des trois phases prévoit de différencier les mesures, durant les phases de stabilisation et de normalisation, pour les titulaires d'un certificat COVID :

---

<sup>1</sup> Consultable en ligne à l'adresse : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Maladies > Maladies infectieuses : flambées, épidémies, pandémies > Flambées et épidémies actuelles > Coronavirus > Situation en Suisse.

- 2<sup>e</sup> phase (phase de stabilisation) : des assouplissements pour les personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives devraient être possibles dès que le taux de vaccination de la population adulte atteindra 40 à 50 % ;
- 3<sup>e</sup> phase (phase de normalisation) : durant cette phase, toutes les mesures devraient être levées par étapes, y compris le recours prescrit au certificat COVID. Cela dit, même si l'ensemble de la population adulte a eu la possibilité de se faire vacciner, une nouvelle vague de la pandémie et une surcharge du système de santé ne peuvent être exclues au cas où la proportion de personnes non immunisées resterait élevée. Dans l'éventualité où, au cours de la 3<sup>e</sup> phase, des mesures devaient s'avérer nécessaires pour garantir les capacités du système de santé, les restrictions d'accès ne devraient plus viser que les personnes dépourvues de certificat COVID.

Le modèle des trois phases a fait l'objet d'une consultation auprès des cantons et des partenaires sociaux. Les deux points ci-dessus n'ont pas été contestés.

### 3.1 Domaines d'application possibles

Les mesures prises jusqu'ici par le Conseil fédéral touchent de très nombreux domaines, des transports publics au commerce de détail, en passant par les restaurants et les centres de fitness, et la possibilité de les rouvrir.

Il est proposé à présent de subdiviser ces domaines en trois groupes :

1. **Domaine vert** : utilisation du certificat exclue
2. **Domaine orange** : utilisation du certificat non prévue ; exceptions : pour éviter des fermetures, ou utilisation facultative avec possibilité d'assouplissements
3. **Domaine rouge** : utilisation du certificat requise comme condition temporaire aux réouvertures

### 3.2 Domaine vert : utilisation du certificat exclue

Ce domaine comprend les lieux de la vie quotidienne. Il doit être expressément exclu de prescrire, dans la loi ou l'ordonnance, l'utilisation du certificat pour ce domaine, et cela, notamment parce que les bases légales existantes ne permettent pas d'opérer, dans le cas des tâches étatiques, dans l'exercice des libertés civiles et des droits fondamentaux ainsi que dans les obligations contractuelles de droit privé, une différenciation selon que la personne soit ou non vaccinée, guérie ou récemment testée négative. Les plans de protection généraux et les mesures d'hygiène prescrites continueront donc de s'appliquer sans exception dans ces lieux :

- transports publics
- commerces de détail
- manifestations privées
- manifestations religieuses ou servant à la formation d'une opinion politique
- services à la personne, p. ex. salons de coiffure, offres thérapeutiques, etc.
- lieux de travail (y c. cantines)
- lieux de formation (y c. cantines)

Cela dit, le recours à un certificat entre privés est toujours admissible dans le cadre de l'autonomie privée (p. ex. pour des manifestations privées ou similaires). Mais ce recours n'a aucune incidence sur la conception des plans de protection ou des mesures à respecter. Les restrictions à l'utilisation de documents prouvant l'immunité au COVID-19 ne se trouvent que dans la législation générale, notamment le droit de la personnalité et le droit de la protection des données<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cf. l'état des lieux sur le cadre légal pour des distinctions en fonction du statut vaccinal, que l'Office fédéral de la justice a soumis le 23 février 2021 à la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) : <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-spk-s-2021-02-23.aspx>

### 3.3 **Domaine orange : utilisation non prévue ; exceptions : pour éviter des fermetures, ou utilisation facultative avec possibilité d'assouplissements**

Ce domaine concerne les lieux qui ne font plus forcément partie du quotidien, mais qui sont fortement fréquentés. Il n'est par conséquent pas prévu d'en limiter l'accès exclusivement aux personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives. Tant que la situation épidémiologique le permet, la présentation du certificat COVID ne devrait pas être obligatoire pour y accéder.

Mais comme l'abandon du recours au certificat dans ce domaine durant la phase de stabilisation implique la persistance d'un risque, parfois élevé, de contamination, les plans de protection et les restrictions de capacité y resteront nécessaires jusqu'à la fin de cette phase. Ces restrictions seront allégées progressivement conformément au modèle des trois phases, puis levées par étapes durant la phase de normalisation.

Dans le domaine orange, le certificat COVID ne devrait être utilisé que dans deux types de situation exceptionnelle :

- Pour éviter des fermetures ou des restrictions de capacité : il n'est pas exclu que l'évolution de la pandémie aboutisse à de nouvelles vagues, avec pour effet de surcharger le système de santé, et qu'en conséquence des mesures de prévention de la propagation du virus s'imposent de nouveau afin de garantir que tous les patients puissent continuer de bénéficier des meilleurs soins possibles. Mais même s'il devait arriver – ce qui, espérons-le, ne se produira plus – que les limites de capacité du système de santé soient dépassées, il faudrait éviter que tout le domaine orange ne doive de nouveau fermer. L'accès devrait donc y être limité aux titulaires d'un certificat COVID, pour éviter dans toute la mesure du possible une augmentation du nombre de cas qui serait due à une fréquence accrue des contaminations dans ces endroits.
- Utilisation facultative avec possibilité d'assouplissements : le Conseil fédéral s'est déclaré favorable, le 15 février 2021, à ce que les mesures étatiques à l'égard des établissements privés tiennent compte du statut vaccinal (au sens large : vaccination, guérison ou test négatif). Au regard de cette orientation générale, les exigences en matière de plan de protection peuvent varier selon que l'établissement est ouvert exclusivement aux personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives, ou l'est aussi aux personnes dépourvues de certificat COVID.

Dans le cadre de l'ordonnance COVID-19 situation particulière du 19 juin 2020 (RS 818.101.26), le Conseil fédéral peut moduler les mesures de protection imposées aux établissements et installations en question selon qu'ils n'accordent l'accès qu'aux personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives, ou qu'ils restent ouverts à tous sans distinction. Étant donné que la première option, l'accès sélectif, réduit massivement le risque de propagation du virus, les établissements et manifestations qui la choisissent devraient être exemptés de toute restriction (plan de protection, restriction de capacité, traçage des contacts, etc.). Il est essentiel que chaque établissement et chaque organisateur d'événements ait, en vertu des possibilités prévues par l'ordonnance, le choix de mettre en place un accès sélectif et d'être ainsi exempté de ces mesures restrictives. S'il renonce à cette option, les plans de protection (qui seront assouplis par étapes) resteront en vigueur jusqu'à la levée des mesures.

Le domaine orange comprend :

- bars et restaurants
- manifestations publiques (jusqu'à 1000 personnes)
- foires professionnelles et salons grand public (pour plus de 1000 personnes)
- manifestations en général
- lieux de loisirs, de sport et de divertissement tels que théâtres, cinémas, piscines, casinos, etc.
- activités d'associations sportives ou culturelles
- établissements de santé tels qu'hôpitaux ou EMS (pour les visites de proches).

Un restaurant, par exemple, pourrait décider de n'accueillir, certains jours ou systématiquement, que les clients détenteurs d'un certificat COVID. Dans ce cas, le respect d'un plan de protection (traçage des contacts, obligation de porter le masque et de consommer assis, limitation à quatre convives par table) ne s'imposerait plus à l'intérieur de l'établissement. L'organisation de mariages dans les locaux

d'un restaurant redeviendrait aussi possible sans limitation du nombre de personnes, si seules sont admises des personnes détenant le certificat. De même, un centre de fitness ou un cinéma – pour ne citer que deux autres exemples – pourraient obtenir la suppression des plafonds de fréquentation ou d'autres prescriptions restrictives telles que l'obligation de porter le masque ou l'interdiction de consommer, s'ils décident de limiter l'accès aux personnes vaccinées, guéries ou récemment testées négatives.

### **3.4 Domaine rouge : utilisation du certificat comme condition temporaire aux réouvertures**

Ce domaine dépend, d'une part, de la ligne adoptée par les autres pays (transport international de voyageurs) et concerne, d'autre part, les lieux qui, d'un point de vue épidémiologique, sont délicats au point que leur ouverture ne peut être autorisée que moyennant le recours au certificat COVID.

- Transport international de voyageurs : il paraît dès aujourd'hui probable que le certificat COVID gardera longtemps encore une grande importance pour les voyages internationaux, aussi bien pour se rendre à l'étranger que pour entrer en Suisse. À l'entrée en Suisse, le recours au certificat permettra d'empêcher efficacement la réintroduction du virus dans notre pays. Il devrait aussi, à moyen terme, permettre d'abandonner l'exigence d'un test négatif à l'entrée, si la personne est vaccinée. Il est vraisemblable que de nombreux autres États exigeront aussi un certificat COVID pour entrer dans le pays. Cette seule raison explique déjà pourquoi il est essentiel que ce type de document soit reconnu sur le plan international. Une première base importante a été posée à cette fin grâce à une étroite collaboration avec l'UE.
- Grandes manifestations, clubs et discothèques : du point de vue épidémiologique, les grandes manifestations ainsi que les clubs et discothèques (ou toute manifestation dansante) présentent un risque de contamination important, du fait que beaucoup de personnes se tiennent, la plupart du temps debout, dans un espace restreint. C'est pourquoi le recours au certificat COVID s'impose dans ces lieux, comme le prévoit déjà la stratégie du Conseil fédéral en matière de réouvertures.

Les plans de protection et les restrictions de capacité ne pourront donc pas, comme pour le domaine orange, être d'emblée complètement supprimés. Pour les grandes manifestations, le nombre de personnes admises ne devrait être relevé que par étapes et, afin de recueillir de nouvelles valeurs empiriques, il est nécessaire de maintenir dans les premiers temps suivant la réouverture certaines prescriptions telles que les mesures d'hygiène, l'obligation de porter le masque, les plafonds de fréquentation et les restrictions de capacité assurant sur le lieu de la manifestation le respect de la distance sociale nécessaire. Ces restrictions devraient être supprimées par étapes (cf. consultation en cours auprès des cantons sur les grandes manifestations).

Le domaine rouge comprend :

- transport international de voyageurs
- grandes manifestations (plus de 1000 personnes)
- clubs, discothèques et événements dansants.

## **4 Autres thèmes**

### **4.1 Un autotest négatif ne suffit pas pour obtenir un certificat**

Il existe trois types de tests : les tests PCR, les tests rapides antigéniques et les autotests. Pour les deux premiers types, des professionnels interviennent dans le prélèvement d'échantillons ou l'examen de laboratoire, ce qui n'est pas le cas pour le troisième. La fiabilité du résultat diffère considérablement selon le type de test : alors que les tests PCR sont extrêmement sensibles et donnent une image très précise de la charge virale, les deux autres types de tests n'assurent pas nécessairement une qualité comparable et il faut s'attendre à un nombre plus important de « faux négatifs ». Ce sont clairement les autotests qui sont le moins précis.

Comme les autotests peuvent se faire de façon indépendante, il est beaucoup plus difficile de contrôler quand le test a été effectué et si le résultat obtenu est bien celui de la personne qui le présente. L'intégration des résultats des autotests dans le certificat COVID ne devrait pas non plus être possible, vu l'absence d'implication de laboratoires ou de professionnels externes.

Un résultat d'autotest négatif ne doit pas permettre d'obtenir un certificat COVID, étant donné que la force probante en est limitée et que l'infalsifiabilité n'est pas garantie. La non-prise en compte des autotests étend la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral pour assouplir plus rapidement les plans de protection pour le domaine rouge et c'est elle aussi qui constitue la condition permettant l'abandon total des plans de protection pour le domaine orange.

Les capacités des centres de test et des pharmacies pour procéder aux tests sont limitées. De plus, il doit toujours être garanti que les personnes présentant des symptômes et potentiellement atteintes du COVID-19 puissent être testées en priorité. Il est donc prévisible que, selon les circonstances, les possibilités de se faire tester à brève échéance seront limitées et qu'on ne pourra pas toujours, à l'achat d'un billet, partir du principe que l'on aura à coup sûr le résultat du test d'ici au jour du concert ou du spectacle.

#### **4.2 Réglementation applicable aux enfants de moins de 16 ans**

Dans son modèle des trois phases, le Conseil fédéral a retenu ceci : « Étant donné que les enfants et les adolescents de moins de 16 ans ne peuvent pas se faire vacciner jusqu'à ce que Swissmedic ait autorisé un vaccin pour leur groupe d'âge, ils devraient pouvoir accéder à ces lieux au même titre que les personnes vaccinées, guéries et testées négatives. » Les informations les plus récentes laissent entendre que la vaccination des 12 à 16 ans pourra intervenir plus tôt que prévu. Pfizer/BioNTech ont présenté à la mi-mai une demande d'autorisation à Swissmedic. Il est donc possible que la campagne de vaccination des adolescents à partir de 12 ans puisse commencer en juillet 2021 déjà.

Lors de sa séance du 19 mai 2020, le Conseil fédéral a maintenu sa position selon laquelle un accès sans certificat COVID doit être garanti aux enfants et aux adolescents de moins de 16 ans, pour les raisons suivantes : si la vaccination de ce groupe d'âge ne commence qu'à l'été, le recours au certificat COVID ne pourrait pas intervenir pour eux avant la 3<sup>e</sup> phase (normalisation) ; ainsi, le certificat ne pourrait être utilisé que pour les cas d'exception (grandes manifestations, etc.). Cela, joint au fait qu'il est prouvé que les enfants et les adolescents sont moins susceptibles de contracter le SARS-CoV-2 et qu'il est aussi relativement rare qu'ils le transmettent, fait que le risque de contagion qu'ils représentent est faible. Certes, comme pour les personnes testées négatives, ce risque ne peut être totalement éliminé mais, du point de vue du DFI, cela n'est pas non plus nécessaire dans cette phase de la pandémie.

#### **4.3 Prise en compte du statut vaccinal**

D'après les estimations actuelles, le certificat COVID devrait être établi et déclaré valable le jour de la deuxième vaccination (ou de la vaccination unique des personnes guéries). Cela tient compte du fait que, deux semaines après la première injection d'un des vaccins à ARNm actuellement admis en Suisse et disponibles sur le marché, la protection vaccinale est déjà de quelque 70 %, ce qui justifie cette manière de procéder. Une protection optimale de 90 % et plus est atteinte dans les 7 à 14 jours qui suivent la deuxième injection. Les vaccins administrés en une seule fois constitueraient une exception ; dans leur cas, le certificat ne serait valable qu'à partir du 15<sup>e</sup> jour suivant la vaccination.