



Rapport explicatif concernant l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) dans le domaine du transport international de voyageurs

(Ordonnance COVID-19 mesures dans le domaine du transport international de voyageurs ; RS 818.101.27)

Version du 23 juin 2021

1. Contexte

Après que le Conseil fédéral a introduit au printemps 2020 diverses restrictions concernant l'entrée en Suisse, l'évolution positive de la situation dans l'espace européen a permis de lever les restrictions pour tous les États Schengen le 15 juin 2020. En plus de la liberté de voyager en Suisse depuis l'espace Schengen, la libre circulation des personnes a été rétablie à ce moment avec tous les États membres de l'UE/AELE ainsi qu'avec le Royaume-Uni.

Après le rétablissement de la libre-circulation des personnes, des mesures sanitaires aux frontières ont été introduites pour les personnes entrant en Suisse en provenance d'États et de zones présentant un risque élevé d'infection. Ces mesures doivent en permanence être réexaminées et adaptées à l'évolution de l'épidémie.

2. Développements actuels dans l'UE

Différents efforts de coordination sont menés au niveau européen. L'UE et les États associés à Schengen suivent une stratégie commune concernant les « voyages non essentiels » vers l'UE et dans l'espace Schengen. Sur la base d'une évaluation épidémiologique est tenue une liste des États ne faisant pas partie de l'espace Schengen qui ne sont pas soumis à la recommandation (UE) 2020/912 de restriction temporaire des déplacements non essentiels actuellement en vigueur. Le cas échéant, cette liste est réexaminée et adaptée. L'UE actualise à intervalles réguliers la liste des pays pour lesquels une levée des restrictions est indiquée.

Le 20 mai 2021, la Commission européenne a adopté la recommandation (UE) 2021/816 modifiant la recommandation (UE) 2020/912 concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction¹. Le 21 mai 2021, la Suisse a été avisée que cette recommandation constituait un développement de l'acquis de Schengen, L'entrée dans l'espace Schengen devient possible pour les personnes en possession d'un certificat de vaccination contre le COVID-19 reconnu, qui atteste l'administration d'un vaccin autorisé dans l'UE. Les vaccins ayant obtenu une autorisation d'urgence de l'OMS peuvent également être reconnus. Cette coordination européenne, pertinente pour

¹ Version selon JO L 182 du 21.5.2021, p. 1.

l'espace Schengen, fait office de recommandation non contraignante. Après consultation du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le Département fédéral de justice et police (DFJP) reprend ces recommandations et guide le Conseil fédéral en cas d'éventuelles divergences.

Les mesures sanitaires aux frontières, telles que la quarantaine pour les personnes entrant en Suisse ou l'obligation de présenter un résultat de test négatif, n'en font pas partie et sont définies indépendamment par chaque État.

La Commission européenne s'emploie depuis longtemps à coordonner les mesures sanitaires aux frontières de l'espace Schengen et à l'intérieur de celui-ci. Par exemple, elle a défini des seuils communs dans la recommandation (UE) 2020/1475 du 13 octobre 2020 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19. Cette recommandation non contraignante constitue un développement de l'acquis de Schengen. Une proposition de modification de la recommandation (UE) 2020/1475 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 a été approuvée le 10 juin 2021 et adoptée par le Conseil le 15 juin 2021.

3. Mesures dans le domaine du transport international de voyageurs en provenance d'États ou de zones présentant un risque élevé d'infection

Depuis le 6 juillet 2020, des mesures sanitaires aux frontières sont mises en œuvre pour certains États sur la base de critères définis. Des mesures se sont ainsi appliquées aux personnes en provenance de pays qui sont définis, sur la base de critères précis, comme des États ou zones présentant un risque élevé d'infection. Désormais, elles s'appliquent uniquement aux personnes en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus ainsi qu'aux personnes qui arrivent en Suisse par avion. La liste des États et des zones avec un variant préoccupant du virus est actualisée en permanence.

L'instrument principal est la quarantaine pour les voyageurs, couplée à l'obligation de détenir un test PCR négatif pour entrer en Suisse. Des allègements sont prévus pour les personnes qui peuvent fournir la preuve qu'elles ont été vaccinées contre le SARS-CoV-2 ou qu'elles ont contracté le SARS-CoV-2 et qu'elles sont considérées comme guéries.

En outre, les personnes concernées sont tenues de compléter une fiche de localisation (*passenger locator form, PLF*) qui servira, si nécessaire, au traçage des contacts durant les 14 jours qui suivent. Un formulaire en ligne (ePFL) est disponible depuis février 2021. Par ailleurs, des mesures sont élaborées et mises en œuvre aux postes frontières terrestres, en étroite collaboration avec l'Administration fédérale des douanes (AFD).

4. Commentaire détaillé

Préambule

L'ordonnance repose sur l'art. 41, al. 3, LEp. Le législateur a expressément conféré au Conseil fédéral la compétence d'ordonner une quarantaine : selon la dernière phrase de son al. 3, le Conseil fédéral peut provisoirement étendre cette mesure à toutes les personnes en provenance d'une zone à risque, si la mesure est nécessaire pour empêcher l'importation d'une maladie transmissible. Du point de vue du droit

matériel, un régime de déclaration et de quarantaine peut ainsi avoir force obligatoire générale, et donc s'appliquer à toute personne en provenance des États ou zones spécifiques. De plus, les prescriptions relatives à l'enregistrement des données dans le domaine du transport international de voyageurs (art. 3 à 6) visent à endiguer la propagation transfrontière du SARS-CoV-2.

Art. 1 But et objet

La présente ordonnance a pour but d'ordonner des mesures dans le domaine du transport international de voyageurs, afin d'empêcher la propagation transfrontière du coronavirus Sars-CoV-2. Il s'agit en particulier d'éviter autant que possible l'introduction du coronavirus et sa propagation en Suisse. À cette fin, l'ordonnance prévoit des dispositions concernant l'enregistrement des coordonnées des personnes entrant en Suisse afin que toutes celles qui, pendant leur voyage, ont été en contact étroit avec une personne infectée puissent être informées (traçage des contacts). L'enregistrement des coordonnées concerne toutes les personnes entrant en Suisse en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus ainsi que les personnes entrant en Suisse par transport aérien (*al. 3, let. a*). L'ordonnance définit par ailleurs quelles personnes en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus doivent se placer en quarantaine après leur arrivée et quelles personnes doivent présenter un test et à quelle fin (*al. 3, let. b et c*).

Art. 2 État ou zone avec un variant préoccupant du virus

L'*al. 1* contient les critères servant à juger si un État ou une zone avec un variant préoccupant du virus doit être inscrit sur l'une des listes établies à l'annexe 1. C'est le cas des États et des zones où est détectée ou présumée la présence d'un variant du virus qui présente un risque d'infection plus important ou provoque une évolution plus grave de la maladie que la forme du virus qui prévaut en Suisse (*let. a*) ou bien qui échappe à la détection et à la défense par une immunité préexistante aux variantes du virus prévalant en Suisse, c'est-à-dire d'un variant résistant aux anticorps (*let. b*). Lorsqu'un variant résiste aux anticorps, cela signifie que les personnes vaccinées ou guéries ne sont pas protégées contre ce variant. Afin d'endiguer précocement la propagation de telles mutations, la présente disposition permet d'inscrire sur la liste selon l'annexe 1 des États et des zones pour lesquels il est impossible de faire une évaluation fiable de la situation de risque sur la base des informations disponibles alors qu'il y a des raisons de penser qu'un variant préoccupant du virus y circule. Toutefois, dès qu'une mutation est répandue en Suisse au point de représenter plus de 50 % de tous les tests positifs, l'État ou la zone peut être retiré de la liste.

Les listes des États ou zones avec un variant préoccupant du virus sont publiées dans l'annexe 1 de l'ordonnance (*al. 2 et 3*). L'annexe est divisée en deux chiffres. Les listes figurant à l'annexe 1 sont établies sur la base d'une évaluation des risques et des mesures. Le ch. 1 est prévu pour les États et zones considérés comme ayant un variant préoccupant du virus qui résiste aux anticorps ou dont on ne sait pas encore de manière suffisamment sûre s'il résiste ou non aux anticorps (*al. 2*). Les États et zones où circule un variant préoccupant du virus qui n'est pas résistant aux anticorps sont listés sous le ch. 2 de l'annexe 1 (*al. 3*). Un État ou une zone peut être déplacé du ch. 1 au ch. 2 dès que les données disponibles permettent de considérer que le variant préoccupant du virus qui y circule n'est pas résistant aux anticorps. En principe,

les mesures sont plus strictes dans le cas des États et des zones listés sous le ch. 1 que dans celui des États et des zones listés sous le ch. 2.

L'*al.* 4 fournit la base légale nécessaire afin de pouvoir exclure de la liste certaines zones limitrophes de la Suisse listées à l'annexe 1, même si un variant préoccupant du virus se propage en zone frontalière. Le choix de ces zones appartient fondamentalement au Conseil fédéral. Cette disposition n'est toutefois applicable qu'à condition que les régions en question entretiennent des liens étroits avec la Suisse, aussi bien d'un point de vue économique que sur les plans social et culturel. L'objectif est d'éviter l'interruption des rapports sociaux transfrontaliers (p. ex. les contacts entre membres d'une même famille et l'entretien des relations) et de maintenir les échanges culturels. Cette exception permet ainsi de tenir compte des espaces économiques et sociaux communs qui existent autour des frontières, et du fait que l'ordonnance permettrait de toute façon aux travailleurs frontaliers de circuler librement. Il faut également prendre en considération le nombre de ressortissants suisses installés dans ces régions et leur lien avec la Suisse (130 000 personnes sont inscrites aux consulats suisses de Lyon et de Strasbourg, 45 000 à ceux de Stuttgart et de Munich et 30 000 à celui de Milan). On pourrait ainsi procéder à une régionalisation, plutôt que placer l'ensemble d'un pays sur la liste des États et des zones avec un variant préoccupant du virus.

Art. 3 Personnes tenues d'enregistrer leurs coordonnées

En vertu de l'*al.* 1, les personnes entrant en Suisse en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus dont la résistance aux anticorps est établie ou dont on ne sait pas encore s'il résiste ou non aux anticorps ainsi que les personnes arrivant en avion sont tenues d'enregistrer leurs coordonnées conformément à l'art. 49 de la loi du 29 avril 2015 sur les épidémies (LEp)². Cette obligation s'applique aux personnes en provenance d'un État ou d'une zone au sens de l'annexe 1, ch. 1, quel que soit le moyen de transport utilisé : train, bus, bateau, avion ou véhicule privé.

L'*al.* 2 définit les exemptions à l'obligation d'enregistrer les coordonnées. Selon la *let. a*, sont exemptées les personnes qui transportent des voyageurs ou des biens dans le cadre de leur activité professionnelle en traversant la frontière et qui ne rentrent en Suisse qu'à cet effet si bien que leur séjour en Suisse est nécessairement de courte durée. Selon la *let. b*, l'exemption bénéficie également aux personnes qui traversent la Suisse sans faire de halte. L'exemption prévue ici ne s'applique pas aux personnes qui traversent la Suisse avec une entreprise de transport selon l'art. 5 et qui ont la possibilité de quitter le moyen de transport lors d'une halte en Suisse (p. ex. sur une aire d'autoroute ou pour changer de moyen de transport). Par exemple, si un autocar fait halte sur une aire d'autoroute en Suisse, les passagers arrivant d'un État ou d'une zone listée à l'annexe 1 doivent enregistrer leurs coordonnées (cela ne concerne pas le chauffeur). A contrario, si l'entreprise de transport de personnes traverse la Suisse sans faire de halte, les personnes à bord ne sont pas tenues d'enregistrer leurs coordonnées. C'est le cas, par exemple, si l'autocar ou l'avion s'arrête en Suisse uniquement pour faire le plein et que les passagers ne quittent pas son bord.

Art. 4 Obligations des personnes astreintes

² RS 818.101.1

Comme expliqué plus haut, les personnes en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus ainsi que les personnes arrivant en Suisse en avion sont tenues d'enregistrer leurs coordonnées électroniquement ou au moyen des cartes de contact fournies à cet effet. Les données requises sont les suivantes : nom, prénom, date de naissance, adresse permanente, adresse de séjour en Suisse, numéro de téléphone, adresse électronique (le cas échéant), numéro de passeport ou de carte d'identité, dates du voyage, points de départ et de destination, références (numéro de vol, nom de l'entreprise de bus ou de navigation, numéro de siège).

Les informations sont saisies sous forme électronique au moyen de la plateforme d'enregistrement des coordonnées des voyageurs mise à disposition par l'OFSP (*al. 1, let. a*) ou sur les cartes de contact papier fournies par l'OFSP (*al. 1, let. b*). L'OFSP met un formulaire PDF à disposition sur son site Internet³. Pour les coordonnées enregistrées sous forme électronique avant le début du voyage, il y a lieu d'utiliser la plateforme développée par la Confédération. Les informations peuvent également être saisies à la main, de préférence sur un document lisible par machine. Les données enregistrées ne sont pas destinées au système d'information visé à l'art. 60 LEp. Les personnes qui enregistrent leurs coordonnées n'ont pas à indiquer si elles ont déjà effectué un test PCR pour le SARS-CoV-2 avant leur entrée en Suisse, ni si elles ont déjà été vaccinées contre le virus. Si nécessaire, elles transmettent ces informations au service cantonal compétent. Les autorités chargées des contrôles aux frontières peuvent rappeler leurs obligations aux voyageurs qui n'ont pas enregistré leurs données et les signaler au service cantonal. Conformément à l'art. 11, al. 3, elles peuvent en outre délivrer des amendes d'ordre.

L'*al. 2^s* précise que les personnes entrant en Suisse doivent conserver les cartes de contact sur papier pendant 14 jours. Cette disposition s'applique uniquement aux voyageurs arrivant en Suisse en provenance d'un État ou d'une zone avec un variant préoccupant du virus au moyen d'un véhicule privé. Ces derniers ne doivent donc pas envoyer activement les cartes, mais pouvoir les produire sur demande de l'Administration fédérale des douanes (AFD) ou des autorités cantonales compétentes. L'enregistrement des données de contact est ainsi contrôlé par échantillonnage.

Art. 5 Obligations des entreprises de transport de personnes

Conformément à l'*al. 1*, les entreprises de transport international (rail, autocars, bateaux, avions) doivent garantir l'enregistrement des coordonnées des voyageurs. Les coordonnées sont à enregistrer en priorité par voie électronique, les compagnies aériennes étant en particulier tenues de veiller à la bonne mise en œuvre de cette disposition. L'enregistrement des coordonnées s'applique également au transport par rail, par bus et par bateau pour les passagers en provenance d'un État ou d'une zone selon l'annexe 1, ch. 1 : Les entreprises sont également tenues d'informer les passagers concernés par des dépliants, des affiches et des annonces et d'attirer leur attention sur l'obligation d'enregistrer leurs coordonnées. Si la saisie électronique est impossible, les entreprises ont pour obligation de distribuer, dans la mesure de leurs possibilités, les cartes de contact mises à disposition par l'OFSP, au plus tard pendant le voyage, et de les récupérer une fois remplies.

³ Une carte de contact au format PDF est disponible sur www.bag.admin.ch > Coronavirus > Voyages > Entrée en Suisse.

Afin que l'OFSP puisse s'acquitter des tâches visées à l'art. 6, l'al. 2 précise que les entreprises disposent d'un délai de 24 heures après la demande pour transmettre les coordonnées enregistrées sur papier.

Conformément à l'al. 3, les entreprises doivent conserver les coordonnées pendant 14 jours, puis les détruire. Cette mesure permet de garantir que les données ne sont conservées que pendant la durée nécessaire à l'accomplissement des prescriptions de la présente ordonnance. En effet, deux semaines après l'entrée d'une personne en Suisse, ses coordonnées ne sont plus utiles ni pour le traçage des contacts ni pour le contrôle de la quarantaine.

Les listes des voyages transfrontaliers prévus en avion, en bus, en train et en bateau visés à l'al. 4 sont nécessaires pour procéder à un contrôle du respect de la quarantaine obligatoire. L'OFSP se fonde pour ce faire sur les listes de tous les voyages en avion, en bus, en train ou en bateau à destination de la Suisse prévus pour le mois suivant. À l'heure actuelle, les aéroports de Bâle, Genève et Zurich transmettent à l'OFSP, sur demande, les listes des vols prévus ; les compagnies de bus et de voyage sont priées individuellement de mettre leurs listes à la disposition de l'OFSP. Les différentes entreprises de transport doivent fournir les listes dans les 48 heures suivant la demande.

Les coordonnées peuvent être enregistrées de différentes manières, au format papier (PLF) ou électronique (ePLF). Si des fiches de contact sont utilisées, les entreprises doivent utiliser de préférence les modèles mis à disposition par l'OFSP, qui sont lisibles par machine. Pour un traitement plus efficace, les entreprises de transport de personnes transmettent les données prévues à l'al. 5 sous forme électronique au moyen de la plateforme mise à disposition par l'OFSP. Les fiches de contact remplies à la main doivent dans la mesure du possible être scannées et livrées au format PDF. Des listes de passagers peuvent également être demandées ; elles doivent alors être transmises au format Excel. Si ce format ne peut être utilisé, la raison doit être justifiée et une solution acceptable doit être recherchée avec l'OFSP.

La Confédération a développé des plateformes afin de permettre aux entreprises de transport international par avion, bus, train ou bateau d'enregistrer les coordonnées de leurs passagers (ePLF et Sharepoint OFSP). Une plateforme permet, d'une part, de transmettre les listes de passagers ou les fiches de contact remplies à la main et scannées (SharePoint de l'OFSP). Chaque entreprise désigne au moins une personne, qui obtient un accès personnel à ce SharePoint. Tout autre accès est impossible, de sorte que seules les personnes officiellement enregistrées peuvent transmettre des données par ce biais. Les listes de passagers et les fiches de contact scannées peuvent également être envoyées à une adresse électronique définie par l'OFSP, à condition que les dispositions applicables en matière de droit de la protection des données soient respectées. D'autre part, un système d'enregistrement en ligne des coordonnées est mis à la disposition des voyageurs (SwissPLF). Si nécessaire, l'OFSP peut déléguer l'exploitation des plateformes à des acteurs privés.

Art. 6 Tâches de l'OFSP et des cantons

L'OFSP peut uniquement demander les coordonnées aux fins de la mise en œuvre de la quarantaine au sens de l'art. 9 et de l'identification de personnes qui ont été en contact étroit avec une personne infectée par le SARS-CoV-2 lors d'un voyage en avion, en bus, en train ou en bateau. Une personne est considérée infectée par le SARS-CoV-2 lorsque l'infection a été confirmée par un laboratoire.

Selon l'*al. 1*, l'OFSP est chargé du traitement des coordonnées pour la mise en œuvre de la quarantaine au sens de l'art. 9 et de leur transmission immédiate aux cantons compétents pour les personnes entrant sur leur territoire. Il peut procéder lui-même au traitement et à la transmission des coordonnées ou déléguer ces tâches à des tiers (art. 6, al. 3). Ce faisant, il est tenu de garantir la protection et la sécurité des données.

L'*al. 2* définit les mesures devant être introduites par l'OFSP dans le cadre du traçage des contacts. Dès que l'OFSP a connaissance de l'entrée en Suisse d'une personne infectée par le SARS-CoV-2, il demande aux entreprises de transport concernées les coordonnées de tous les passagers qui ont voyagé avec la personne infectée (*let. a*). Il arrive en effet souvent que plusieurs personnes d'un même voyage développent plus tard la maladie. Lorsque la liste complète des passagers est déjà disponible, le traçage des contacts des nouveaux cas peut être effectué plus rapidement que s'il était au préalable à nouveau nécessaire de demander les coordonnées des personnes concernées. Outre la fiche de contact, l'OFSP a accès aux coordonnées enregistrées sous forme électronique pour déterminer quels passagers ont voyagé avec la personne infectée par le SARS-CoV-2 (*let. b*). L'objectif est d'identifier les contacts étroits, qui doivent être placés en quarantaine. Selon les recommandations du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC), les passagers situés dans un périmètre de deux sièges autour de la personne infectée sont considérés comme contacts étroits. Dès que l'OFSP a traité les données, il les transmet immédiatement aux cantons responsables des personnes entrant dans le pays, conformément à la *let. c*.

Pour des raisons de protection des données, seules les coordonnées des personnes résidant dans le canton peuvent être transmises aux autorités cantonales. Les autorités fédérales préparent les listes en conséquence et les transmettent séparément aux services cantonaux compétents via une plateforme d'échange sécurisée. Les personnes domiciliées à l'étranger qui séjournent temporairement dans un canton sont également annoncées au service cantonal compétent.

Si l'OFSP délègue à des tiers les tâches visées à l'*al. 3*, il est tenu de garantir la protection et la sécurité des données.

L'OFSP et les tiers mandatés selon l'*al. 3* peuvent conserver les données au sens de l'*al. 4* jusqu'à un mois après l'arrivée des personnes concernées. Ce délai permet de garantir le traçage des contacts et le traitement des demandes. Attendu que, un mois après l'arrivée en Suisse, l'utilisation des données dans le but de la présente ordonnance n'a plus lieu d'être, les données doivent être détruites de façon irréversible. Le même principe s'applique aux cantons, qui sont aussi tenus de détruire les données un mois après les avoir obtenues de l'OFSP ou de tiers mandatés (*al. 5*).

Art. 7 Trafic aérien : obligation de test avant le départ

Selon l'*al. 1*, les entreprises de transport aérien sont tenues d'informer les passagers qu'ils doivent se faire tester pour le SARS-CoV-2. Cette disposition ne vise pas l'équipage d'un avion (y c. les membres d'équipage en transit). Les avions privés et gouvernementaux ainsi que les vols intérieurs en Suisse ne sont pas non plus concernés par cette norme.

L'*al. 2* précise que les entreprises de transport aérien doivent vérifier l'existence d'un résultat de test négatif pour le SARS-CoV-2 avant le décollage. Il peut s'agir soit d'une analyse de biologie moléculaire, soit d'un test rapide antigénique par immunologie. Le prélèvement pour le test de biologie moléculaire doit avoir été effectué dans les 72

heures précédant l'embarquement et celui pour le test rapide antigénique par immunologie dans les dernières 48 heures.

Si les tests rapides offrent un bon degré de fiabilité, ils doivent néanmoins satisfaire aux prescriptions de l'OMS, qui imposent une sensibilité d'au moins 80 % et une spécificité d'au moins 97 %. La sensibilité indique le nombre de personnes infectées que le test permet effectivement de détecter (vrais positifs). La spécificité renseigne sur la probabilité que des personnes saines (non infectées) soient identifiées comme telles (vrais négatifs). À noter que les tests antigéniques possèdent une sensibilité et une spécificité plus réduites que les tests PCR et risquent donc de produire davantage de résultats erronés. Indépendamment d'un résultat de test négatif, les passagers aériens doivent impérativement respecter les mesures d'hygiène et porter un masque à bord de l'avion. Une liste des tests rapides antigéniques validés en Suisse et présentant une sensibilité d'au moins 85 % et une spécificité d'au moins 99 % est disponible sur le site Internet de l'OFSP⁴.

Pour pouvoir être associé de manière univoque à une personne, un résultat de test doit comporter les données visées à l'al. 3. Le support n'importe pas. Il peut par exemple s'agir d'une attestation au format papier, d'un message électronique ou d'un SMS présenté sur téléphone mobile.

L'al. 4 prévoit que si un passager n'est pas en mesure de présenter un résultat de test négatif, l'entreprise de transport aérien doit lui refuser l'accès à l'avion.

L'al. 5 énonce les exceptions à l'obligation de présenter un résultat de test négatif avant le décollage. La let. a précise tout d'abord que les enfants et les adolescents de moins de 16 ans en sont exemptés. Cette exemption s'explique pour des raisons épidémiologiques et pratiques. D'après les connaissances scientifiques, les enfants et les adolescents de moins de 16 ans ne sont pas des vecteurs de la maladie. Par ailleurs, les enfants et les adolescents de cette tranche d'âge voyagent la plupart du temps avec leurs parents et d'autres personnes adultes et en règle générale et une vaccination pour les jeunes de moins de 16 ans n'est pas ou alors que depuis peu possible. Il n'y a pas lieu de compliquer inutilement les voyages des familles.

La let. b permet à des personnes munies d'une attestation médicale d'être transférées en Suisse pour des raisons médicales. En vertu de la let. c, les citoyens suisses, mais aussi les personnes titulaires d'un titre de séjour délivré par la Suisse, peuvent regagner le pays par avion même s'ils ne disposent pas d'un résultat de test négatif. Les personnes concernées doivent pour ce faire remplir un formulaire d'auto-déclaration et être en mesure de la présenter sur demande. L'OFSP a mis un formulaire correspondant à disposition. Selon la let. d, les personnes transitant par la Suisse sont également dispensées de l'obligation de test, pour autant qu'elles ne quittent pas la zone de transit de l'aéroport.

Les personnes vaccinées sont également exemptées de l'obligation de test avant le départ (let. e), à condition toutefois qu'on leur ait administré entièrement un vaccin visé à l'annexe 2 (vaccin autorisé en Suisse, par l'Agence européenne des médicaments ou selon la liste d'urgence « *emergency use listing* » de l'OMS). Les vaccins autorisés seront répertoriés sur un site web de l'OFSP. La liste sera mise à jour régulièrement. À compter du jour suivant la vaccination complète, les personnes vaccinées peuvent se prévaloir de cette dérogation sachant que cette dernière vaut ensuite pour douze mois. Pour le vaccin Janssen, la durée est de 12 mois à compter du 22^e jour qui suit la

⁴ www.bag.admin.ch > Médecine & recherche > Médicaments & dispositifs médicaux > Informations techniques sur les tests COVID-19

vaccination complète. La vaccination peut être prouvée au moyen d'un certificat COVID-19 selon l'art. 1, let. a, ch. 1 de l'ordonnance COVID-19 certificats du 4 juin 2021, au moyen d'un certificat étranger reconnu en vertu de la section 7 de l'ordonnance COVID-19 certificats ou d'une autre manière. Dans ce dernier cas, la preuve doit correspondre à une forme actuellement usuelle. Outre le nom, le prénom et la date de naissance de la personne concernée, le document doit indiquer la date de la vaccination ainsi que le vaccin utilisé (cf. *annexe 2*).

En vertu de la let. f, les personnes qui peuvent fournir la preuve qu'elles ont contracté le SARS-CoV-2 au cours des six derniers mois et qu'elles sont considérées comme guéries peuvent entrer en Suisse même sans résultat de test négatif, voire avec un résultat positif. Peuvent ainsi bénéficier de cette dérogation les personnes qui ont été infectées par le SARS-CoV-2 et ne sont plus contagieuses, mais dont l'analyse de biologie moléculaire est malgré tout encore positive en raison de traces résiduelles du virus. La guérison peut être prouvée au moyen d'un certificat COVID-19 selon l'art. 1, let. a, ch. 2 de l'ordonnance COVID-19 certificats du 4 juin 2021, au moyen d'un certificat étranger reconnu en vertu de la section 7 de l'ordonnance COVID-19 certificats ou d'une autre manière. Dans ce dernier cas, la preuve doit correspondre à une forme actuellement usuelle. Outre le nom, le prénom et la date de naissance de la personne concernée, le document doit comporter la confirmation de l'infection, y compris le nom et l'adresse du service qui le confirme (centre de test, médecin, pharmacie, hôpital) ou la confirmation de la levée de l'isolement ou le certificat médical de la guérison (cf. *annexe 2*).

Enfin, en vertu de la *let. g*, les personnes munies d'une attestation médicale prouvant qu'elles ne peuvent subir de test pour des raisons médicales peuvent être admises dans l'avion même si elles ne disposent pas d'un résultat de test.

Comme pour l'obligation de test et de quarantaine, les dérogations à l'obligation de test avant de prendre un avion ne sont pas toutes applicables aux personnes en provenance d'un État ou d'une zone listée à l'annexe 1. Ainsi, l'*al. 6* précise que les exceptions visées aux let. e et f de l'*al. 5*, ne s'appliquent pas dans ce cas.

L'art. 7 constitue une disposition de droit spécial par rapport à l'art. 9 : les personnes exemptées de l'obligation de test et de quarantaine à leur arrivée en Suisse doivent néanmoins se soumettre à un test pour le SARS-CoV-2 avant de prendre un avion, sauf à remplir les conditions d'une exemption de cette obligation.

Art. 8 Personnes assujetties à l'obligation de test et de quarantaine

En vertu de l'*al. 1*, les personnes qui, à un moment donné pendant les 10 jours qui ont précédé leur entrée en Suisse, ont séjourné dans un État ou une zone avec un variant préoccupant du virus au sens de l'annexe 1, sont tenues de se faire tester et de se mettre en quarantaine.

L'obligation de quarantaine et de présentation d'un résultat de test PCR négatif pour les personnes entrant en Suisse en provenance d'un État ou d'une zone présentant d'un risque élevé d'infection n'a pas un caractère absolu. En sont exceptées selon l'*al. 2, let. a*, les personnes dont l'activité est absolument nécessaire au maintien des capacités du système de santé, de la sécurité et de l'ordre public, du fonctionnement des bénéficiaires institutionnels au sens de l'art. 2, al. 1, de la loi du 22 juin 2007 sur l'État hôte (RS 192.12) et des relations diplomatiques et consulaires de la Suisse.

Une activité est absolument nécessaire au maintien des capacités du système de santé au sens du ch. 1 si, en son absence, certaines tâches ne peuvent plus être accomplies (ou alors seulement au prix d'efforts disproportionnés). Afin de se prononcer sur la question, l'institution de santé concernée se demandera en particulier ce qui arriverait si la personne visée était absente pendant 10 jours. Si cela devait poser de sérieux problèmes, par exemple si certaines tâches cessaient de pouvoir être accomplies (à moins d'un effort disproportionné), on peut conclure à son caractère absolument nécessaire. Pour le savoir, il faut examiner les circonstances concrètes et se prononcer au cas par cas. Il incombe toutefois à l'employeur d'adopter toutes les mesures possibles pour empêcher qu'une telle situation ne se produise. Il devra, par exemple, informer de tels collaborateurs qu'à leur retour, ils seront mis en quarantaine et que le simple fait de travailler dans le secteur de la santé et des soins ne les met pas à l'abri d'une telle mesure. L'employeur peut par ailleurs prévoir du personnel supplémentaire pour remplacer les personnes en quarantaine.

La notion de bénéficiaire institutionnel visée au ch. 3 englobe, par exemple, les organisations intergouvernementales, les institutions internationales, les missions diplomatiques, les postes consulaires, les missions permanentes ou autres représentations auprès d'organisations intergouvernementales, les missions spéciales, les conférences internationales, ou encore les tribunaux internationaux et les tribunaux arbitraux. La dérogation fixée à l'al. 2, let. a, ch. 3, ne concerne que les membres du personnel des bénéficiaires institutionnels établis en Suisse. Les personnes visées à l'art. 8, al. 2, let. a, ch. 3 sont toutes les personnes appelées, à titre permanent ou non, en qualité officielle auprès de l'un des bénéficiaires institutionnels.

Pour les membres du personnel des représentations suisses, le ch. 4 s'applique, selon lequel ils sont assimilés aux bénéficiaires au sens de la loi sur l'État hôte. Lors du retour d'une délégation suisse s'étant rendue dans un pays ou une zone présentant un risque élevé d'infection : l'ensemble des membres de la délégation bénéficie de la dérogation de l'al. 2, let. a, ch. 4.

À noter que la dérogation pour les diplomates suisses actifs à l'étranger – comme pour les bénéficiaires au sens de la loi sur l'État hôte – n'est possible qu'en lien avec une activité diplomatique nécessaire. Par exemple, les diplomates souhaitant entrer ou rentrer en Suisse depuis un État ou une zone avec un variant préoccupant du virus uniquement pour leurs vacances ne peuvent pas en profiter.

Les dérogations figurant à l'al. 2, let. a seront appliquées avec retenue et uniquement pour l'exercice de l'activité professionnelle. Les bénéficiaires sont ainsi tenus de se conformer aux mesures de quarantaine pendant leurs autres activités, par exemple pendant leurs loisirs.

Sont par ailleurs exemptées les personnes qui, pour des raisons professionnelles, ont séjourné dans des États ou des zones présentant un risque élevé d'infection, c'est-à-dire qui, dans le cadre de leur activité professionnelle au sein d'entreprises de transport par train, par route, par bateau ou par avion, transportent des voyageurs ou des biens en traversant la frontière (*al. 1, let. b*). Les chauffeurs de compagnies de bus ou d'entreprises de transport routier nationales ou étrangères en sont un bon exemple. Parallèlement aux efforts de la Commission européenne, cette dérogation vise à assurer la bonne continuité du transport de marchandises transfrontalier et la sécurité de l'approvisionnement. Le trafic international par bus de ligne entre la Suisse et les

États tiers (non membres de l'UE ou de l'espace Schengen), comme la Serbie ou le Kosovo, etc., est soumis à un devoir de coopération. Autrement dit, il faut qu'une entreprise suisse et une autre établie dans le pays de destination se partagent la prestation de transport d'un tel service régulier. Exemple : un service de transport régulier entre Berne (CH) et Belgrade (SRB) est assuré conjointement par l'entreprise suisse et l'entreprise serbe, avec des bus immatriculés tant en Suisse qu'en Serbie. Les entreprises sont libres de régler les modalités exactes du partage (en jours, en semaines ou en mois). Tout transfert d'un bus à l'autre est cependant exclu : chaque bus doit parcourir la totalité du trajet.

Sont également exemptées les personnes qui ont séjourné dans un État ou une zone avec un variant préoccupant du virus pendant moins de 24 heures en tant que passagers en transit (*al. 2, let. c*), ou qui n'entrent en Suisse que pour la traverser, avec l'intention et la possibilité de continuer directement leur voyage vers un autre pays (*al. 2, let. d*).

La dérogation suivante s'applique uniquement aux personnes en provenance d'États ou de zones avec un variant préoccupant du virus qui n'est pas résistant aux anticorps (annexe 2, ch. 2) : ces personnes ne sont pas tenues de présenter un test PCR négatif à l'entrée en Suisse ni de se mettre en quarantaine si elles peuvent fournir la preuve qu'elles sont vaccinées contre le SARS-CoV-2 (*let. e*). Il faut cependant que la vaccination soit complète (deux doses avec un vaccin à ARNm) et qu'elle ait été pratiquée avec un vaccin selon l'annexe 2. Il s'agit soit des vaccins autorisés en Suisse ou dans l'UE, soit d'un produit inscrit sur la liste d'urgence (« *emergency use listing* ») de l'OMS. Les personnes vaccinées visées ici peuvent se prévaloir de cette dérogation à compter du jour où elles ont été vaccinées complètement, sachant que la dérogation vaut ensuite pour douze mois. Pour le vaccin Janssen, la durée est de 12 mois à compter du 22^e jour qui suit la vaccination complète. Il en va de même des personnes en provenance d'États ou de zones listées à l'annexe 1, ch. 2, qui sont guéries du SARS-CoV-2, c'est-à-dire des personnes qui peuvent fournir la preuve qu'elles ont contracté la maladie au cours des six mois précédant leur entrée en Suisse et qu'elles sont considérées comme guéries (*let. f*), si bien qu'elles sont immunisées contre le virus pendant une durée déterminée. Selon l'annexe 2, une personne est considérée comme guérie après avoir contracté le SARS-CoV-2 durant six mois à compter du 11^e jour suivant la confirmation de l'infection. Les exigences à remplir pour fournir la preuve de la vaccination ou de la guérison sont définies à l'annexe 2 (cf. les explications concernant l'art. 7, al. 5, let. e et f).

De même, l'*al. 3* exempte de l'obligation de test les enfants de moins de 16 ans et les personnes ne pouvant se soumettre à un test pour des motifs médicaux. Il peut s'agir de personnes atteintes de handicap. L'éventuelle obligation de quarantaine continue à s'appliquer à ce groupe.

Il va de soi que les personnes présentent des symptômes de COVID-19 ne peuvent être exemptées de la quarantaine (*al. 4*). Dans ce cas, une dérogation n'est possible que si les symptômes peuvent être attribués à une autre cause. Une attestation médicale est nécessaire.

Dans des cas fondés, les autorités cantonales compétentes peuvent autoriser d'autres dérogations à l'obligation de quarantaine et de présentation d'un résultat de test négatif, ou accorder des allègements (*al. 5*). Il s'agit ainsi d'éviter des cas de rigueur dont il n'est pas possible de tenir compte dans le cadre des dérogations énumérées à l'al. 1. Une dérogation peut être accordée si des intérêts publics prépondérants l'exigent. Des intérêts privés peuvent également justifier une dérogation (entrée ou

retour en Suisse en vue d'un traitement médical urgent d'une durée supérieure à cinq jours, entrée pour une dernière visite à un proche mourant ou pour bénéficier de l'assistance au suicide, etc.). Dans le cas où une dérogation est accordée, il convient de veiller à ce que les personnes entrant en Suisse sans quarantaine ni résultat de test négatif ne contaminent personne. Les cantons donneront des instructions à cet effet dans le cadre des dérogations octroyées.

Art. 9 Obligation de test et de quarantaine

Les personnes énumérées à l'art. 8 doivent prouver qu'elles ont réalisé un test PCR pour le SARS-CoV-2 dans les dernières 72 heures ou un test immunologique rapide SARS-CoV-2 dans les dernières 48 heures et que le résultat du test s'est révélé négatif. Les compagnies aériennes sont en outre tenues de vérifier que leurs passagers sont effectivement en mesure de présenter un résultat de test négatif (cf. art. 7, al. 2). Ces dispositions réduisent le risque que les voyageurs entrant en Suisse se déplacent librement sur le territoire et puissent transmettre le SARS-CoV-2 à d'autres personnes.

Conformément à l'al. 2, les personnes visées à l'al. 1 doivent en outre se rendre sans délai et directement après être entrées en Suisse dans leur logement ou dans un autre hébergement adapté et y rester en permanence pendant 10 jours après leur entrée en Suisse. Il s'agit ici d'une quarantaine au sens de l'art. 35 LEp.

La quarantaine est une mesure étatique qui vise à interrompre la chaîne de transmission en séparant certaines personnes du reste de la population. Elle constitue une large restriction de la liberté de mouvement. Or même si le champ d'application de la quarantaine est limité, il existe des situations où elle apparaît comme la mesure la plus efficace, sinon la seule envisageable.

La quarantaine sera effectuée en premier lieu au domicile de la personne. Un hôtel ou un appartement de vacances sont en principe aussi considérés comme un lieu de quarantaine adéquat. Un tel hébergement entre en ligne de compte surtout pour les personnes n'ayant pas de domicile en Suisse. Une quarantaine dans un autre établissement adéquat (hôpital, etc.) ne s'impose que si le maintien à domicile ne suffit pas à prévenir efficacement la propagation de la maladie ou s'avère impossible.

L'obligation de quarantaine vaut pour toutes les personnes qui reviennent ou entrent en Suisse, indépendamment de la date à laquelle elles ont quitté le pays à risque. Il suffit ici qu'elles aient séjourné dans un État ou une zone avec un variant préoccupant du virus selon l'annexe 1 à un moment quelconque pendant les 10 jours qui ont précédé leur entrée en Suisse (pour autant qu'aucune des dérogations prévues à l'art. 8, p. ex. pour les « passagers en transit », ne s'applique ni une réduction au sens de l'art. 9, al. 3). Même les personnes arrivant par un pays ne figurant pas sur la liste des États avec un variant préoccupant du virus doivent se placer en quarantaine dès lors qu'elles ont séjourné dans l'un des États ou zones visés à l'annexe 1 au cours des 10 jours précédant leur entrée en Suisse. La quarantaine imposée à une personne arrivant en Suisse dure 10 jours. Si une personne entrée en Suisse développe des symptômes, elle doit se mettre en isolement (voir à ce sujet la fiche d'information de l'OFSP intitulée « COVID-19 : Consignes sur l'isolement »). La procédure fait l'objet d'une concertation avec les autorités cantonales.

Selon l'al. 3, si la personne est passée par un État sans variant préoccupant du virus, le service du médecin cantonal compétent peut réduire la durée de la quarantaine de la durée du séjour dans cet État. Par exemple, si quelqu'un est resté quatre jours dans

une région ne présentant pas un risque élevé d'infection après avoir quitté un État à risque, la durée de sa quarantaine peut être abaissée à six jours. Le médecin cantonal décide, en fonction du risque épidémiologique, si une telle réduction peut ou non être accordée.

Les personnes qui ne sont pas en mesure de présenter le résultat de test négatif requis doivent se faire tester immédiatement après leur entrée en Suisse (*al. 4*). Cette disposition s'applique aussi aux personnes ayant la nationalité suisse ou un titre de séjour délivré par la Suisse et qui attestent, dans leur auto-déclaration, qu'elles n'ont pas eu la possibilité de se faire tester pour le SARS-CoV-2 en temps utile ou sans efforts disproportionnés avant leur départ au sens de l'art. 7 al. 5 let. c. Ces personnes ont l'obligation de se faire tester immédiatement après leur arrivée. Si un test rapide est utilisé, il doit répondre au « standard diagnostic » (*let. b* ; le standard diagnostic est défini à l'annexe 5a de l'ordonnance 3 COVID-19 du 19 juin 2020). Si le résultat s'avère positif, la personne doit se placer immédiatement en isolement et prendre contact avec le service cantonal compétent. Conformément aux décisions relatives à la stratégie « tester et lever », les personnes en quarantaine peuvent, en vertu de l'*al. 5*, effectuer un test PCR ou un test antigénique rapide pour le SARS-CoV-2. Si le résultat est négatif, elles peuvent mettre fin à la quarantaine sous leur propre responsabilité. Les autorités cantonales compétentes ont la possibilité de suspendre cette possibilité. Cela peut être nécessaire selon les caractéristiques épidémiologiques du virus (p. ex. une période d'incubation plus longue ou la difficulté d'identifier le virus par un prélèvement naso-pharyngé).

Pour réduire encore le risque résiduel de transmission du SARS-CoV-2, les personnes qui mettent fin à leur quarantaine-voyage de manière anticipée doivent, conformément à l'*al. 6*, porter en permanence un masque facial et garder une distance d'au moins 1,5 mètre par rapport aux autres personnes, sauf dans leur logement ou hébergement (p. ex. hôtel, hébergement de vacances), et ce jusqu'à la fin des 10 jours de quarantaine initialement prévus.

Dans les autres cas, la personne testée ne peut mettre fin à la quarantaine de son propre chef ; il faut pour cela une décision de l'autorité cantonale compétente.

Quiconque se soustrait à des mesures de quarantaine lui ayant été imposées commet une contravention en vertu de l'art. 83 LEp punie par une amende d'un montant maximum de 10 000 francs (*al. 1, let. h*), ou allant jusqu'à 5000 francs en cas de négligence. Les personnes qui n'enregistrent pas leurs coordonnées ou ne sont pas en mesure de présenter un résultat de test négatif pour le SARS-CoV-2 sont passibles d'une amende d'ordre d'un montant de respectivement 100 et 200 francs. Les cantons sont responsables de la poursuite pénale (art. 84, al. 1, LEp). L'AFD peut délivrer des amendes d'ordre (cf. art. 11, al. 3).

Art. 10 Obligation de déclaration

Les personnes obligées en vertu de la présente ordonnance de se mettre en quarantaine ont deux jours pour informer les autorités cantonales compétentes de leur entrée en Suisse. Elles doivent en outre suivre leurs instructions. L'autorité compétente est le médecin cantonal de leur lieu de domicile ou de séjour.

La déclaration indique à l'autorité cantonale compétente qu'il y a eu une entrée depuis un État ou une zone présentant un risque élevé d'infection, et que des personnes placées sous sa responsabilité se trouvent en quarantaine. L'autorité a ainsi la

possibilité de vérifier si ces personnes se conforment aux règles et de leur donner, le cas échéant, les instructions utiles.

Les personnes présentant des symptômes doivent s'isoler immédiatement et se manifester auprès des autorités cantonales. La suite de la procédure est définie avec ces dernières, notamment en ce qui concerne l'éventuelle levée anticipée de l'isolement prévue par l'art. 9, al. 5.

Non-respect de la déclaration obligatoire

Le non-respect de la déclaration obligatoire à l'entrée prévue à l'art. 9 est punissable. Quiconque enfreint les dispositions sur l'entrée et la sortie du pays (art. 41 LEp) commet une contravention au sens de l'art. 83 LEp. L'ordonnance COVID-19 mesures dans le domaine du transport international de voyageurs repose sur l'art. 41 LEp ; par conséquent, les personnes qui ne respectent pas ses dispositions sont poursuivies. Les cantons sont responsables de la poursuite pénale.

Art. 11 Contrôles et signalements des autorités chargées des contrôles à la frontière

Il serait disproportionné de mener des contrôles systématiques aux frontières pour vérifier la présence de résultats de test négatifs. Dans les limites du cadre juridique existant (Schengen), des contrôles basés sur les risques doivent toutefois avoir lieu à l'entrée en Suisse.

Selon l'*al. 1*, les autorités chargées des contrôles aux frontières peuvent effectuer des contrôles basés sur les risques sur les personnes en provenance d'États ou de zones avec un variant préoccupant du virus. Elles vérifient la présence d'un résultat de test négatif au sens de l'art. 9, al. 1 (*let. a*) et l'enregistrement des coordonnées au sens des art. 3 et 4 (*let. b*). Si la personne contrôlée n'est pas en mesure de présenter un résultat de test négatif ou de prouver qu'elle a enregistré ses coordonnées, les autorités chargées des contrôles aux frontières la signalent à l'autorité cantonale compétente, conformément à l'*al. 2*. Le signalement précise les informations personnelles de la personne entrée dans le pays, l'heure et le lieu du contrôle, le lieu de séjour prévu en Suisse et le résultat du contrôle.

Les personnes qui n'ont pas enregistré leurs coordonnées à leur entrée en Suisse ou ont fourni des informations erronées, ou ne sont pas en mesure de présenter un résultat de test négatif conformément à l'art. 9, al. 1, doivent pouvoir être punies de l'amende (voir à ce propos la modification de l'ordonnance sur les amendes d'ordre à l'annexe 2). Les autorités chargées des contrôles n'étaient jusqu'à présent pas habilitées à prononcer directement des amendes, mais devaient transmettre les cas aux services cantonaux, ce qui les obligeait à consacrer des ressources précieuses à des tâches administratives. L'*al. 3* leur octroie dorénavant la compétence de délivrer des amendes d'ordre. Les autorités chargées des contrôles aux frontières sont ainsi à même de constater rapidement les infractions et de les sanctionner en conséquence. (cf. commentaires relatifs à l'art. 8, al. 1, let. j).

Art. 12 Mise à jour des annexes

Pour des raisons de flexibilité, l'al. 1 précise que le Département fédéral de l'intérieur (DFI) actualise en permanence les listes visées à l'annexe 1 en concertation avec le

Département fédéral de justice et police (DFJP), le Département fédéral des finances (DFF) et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). La concertation avec le DFJP s'explique par la coordination avec la liste des pays et régions à risque visée à l'annexe 1 de l'ordonnance 3 COVID-19 ; l'implication du DFF s'avère nécessaire, car les mesures aux frontières terrestres sont élaborées et mises en œuvre en étroite collaboration avec l'AFD ; enfin, le DFAE y participe pour entretenir les relations internationales de la Suisse.

L'OFSP suit en permanence l'évolution de la situation épidémiologique. Les listes sont adaptées au besoin. Si la situation épidémiologique devait connaître une évolution décisive et rapide, la liste peut aussi être adaptée à court terme.

Cette réglementation s'appuie sur l'art. 3 de l'ordonnance 3 COVID-19.

En vertu de l'*al.* 2, le DFI a la compétence d'actualiser l'annexe 2. Cela permet de garantir une mise en œuvre rapide des dernières connaissances scientifiques et par exemple d'actualiser la liste des vaccins dont l'administration peut impliquer une dérogation à l'obligation de test et de quarantaine. Il est également possible d'adapter aux dernières connaissances scientifiques la durée pendant laquelle les personnes guéries et vaccinées ne sont plus considérées comme contagieuses et peuvent ainsi profiter des dispositions de dérogation.