

Projet de la Commission de rédaction pour le vote final

Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)

du 25 septembre 2020

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 68, al. 1, 69, al. 2, 92, 93, 101, al. 2, 102, 113, 114, al. 1, 117, al. 1, 118, al. 2, let. b, 121, al. 1, 122, 123 et 133 de la Constitution (Cst.)¹,
vu le message du Conseil fédéral du 12 août 2020²,

arrête:

Art. 1 Objet et principes

¹ La présente loi règle des compétences particulières du Conseil fédéral visant à lutter contre l'épidémie de COVID-19 et à surmonter les conséquences des mesures de lutte sur la société, l'économie et les autorités.

² Le Conseil fédéral n'utilise de ces compétences que dans la mesure nécessaire pour surmonter l'épidémie de COVID-19. En particulier, il n'utilise pas de ces compétences si l'objectif visé peut également être atteint en temps utile dans le cadre de la procédure législative ordinaire ou urgente.

³ Il associe les cantons et les associations faitières des partenaires sociaux à l'élaboration des mesures qui touchent leurs compétences.

⁴ Il informe régulièrement le Parlement, en temps utile et de manière exhaustive, de la mise en œuvre de la présente loi. Il consulte au préalable les commissions compétentes au sujet des ordonnances et des modifications d'ordonnances prévues.

⁵ En cas d'urgence, le Conseil fédéral informe les présidents des commissions compétentes. Ceux-ci informent immédiatement leurs commissions respectives.

⁶ Lorsqu'ils ordonnent des mesures, le Conseil fédéral et les cantons se fondent sur les données disponibles, comparables dans le temps et au niveau régional, qui indi-

¹ RS 101

² FF 2020 6363

quent un risque de surcharge du système de santé, de mortalité accrue ou de complications graves.

Art. 2 Mesures dans le domaine des droits politiques

¹ Afin de promouvoir l'exercice des droits politiques, le Conseil fédéral peut prévoir que les demandes de référendum munies du nombre de signatures requis doivent être déposées auprès de la Chancellerie fédérale avant l'expiration du délai référendaire, qu'elles soient munies ou non des attestations de la qualité d'électeur.

² Au besoin, la Chancellerie fédérale transmet les listes de signatures au service compétent selon le droit cantonal pour attester la qualité d'électeur.

Art. 3 Mesures dans le domaine des capacités sanitaires

¹ Le Conseil fédéral peut obliger les fabricants, les distributeurs, les laboratoires, les établissements de santé et d'autres établissements des cantons à communiquer leurs stocks de produits thérapeutiques, d'équipements de protection et d'autres biens médicaux importants pour le maintien des capacités sanitaires (biens médicaux importants).

² Il peut, pour garantir un approvisionnement suffisant de la population en biens médicaux importants:

- a. prévoir des dérogations aux dispositions sur l'importation de biens médicaux importants;
- b. prévoir des dérogations au régime de l'autorisation pour des activités en relation avec des biens médicaux importants ou adapter les conditions d'autorisation;
- c. prévoir des dérogations à l'autorisation de mise sur le marché de médicaments ou adapter les conditions liées à l'autorisation de mise sur le marché ou la procédure d'autorisation de mise sur le marché;
- d. prévoir des dérogations aux dispositions sur l'évaluation de la conformité des dispositifs médicaux et aux dispositions sur la procédure d'évaluation et la mise sur le marché d'équipements de protection;
- e. acquérir lui-même des biens médicaux importants; dans ce cas, il règle le financement de l'acquisition et le remboursement des coûts par les cantons et les établissements auxquels les biens sont remis;
- f. prévoir l'attribution, la livraison et la distribution de biens médicaux importants;
- g. prévoir la vente directe de biens médicaux importants;
- h. ordonner la confiscation de biens médicaux importants, contre indemnisation;
- i. obliger les fabricants à produire des biens médicaux importants, à donner la priorité à la production de ces biens ou à augmenter les quantités produites;

la Confédération indemnise les fabricants s'ils subissent un préjudice financier en raison de la réorientation de la production.

³ Il ne prend les mesures visées à l'al. 2, let. e, f, h et i, que dans la mesure où l'approvisionnement ne peut être garanti par les cantons et les particuliers.

⁴ Il peut autoriser les cantons, pour garantir les capacités nécessaires au traitement des maladies COVID-19 et à d'autres examens et traitements médicaux urgents, à:

- a. interdire ou restreindre des examens et traitements médicaux non-urgents;
- b. prendre d'autres mesures nécessaires au maintien des capacités.

⁵ Il peut régler la prise en charge des coûts des analyses COVID-19.

Art. 4 Mesures dans le domaine de la protection des travailleurs

¹ Le Conseil fédéral peut ordonner des mesures visant à protéger les travailleurs vulnérables et en particulier imposer des obligations à cet effet aux employeurs. Lorsque le travailleur doit interrompre son travail en raison d'une mesure ordonnée par les autorités et que le salaire doit continuer à être versé par l'employeur, ce dernier a un droit équivalent au remboursement, conformément à l'art. 15.

² S'il prend des mesures au sens de l'al. 1, il prévoit que leur exécution relève des organes d'exécution de la loi du 13 mars 1964 sur le travail³ et de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA), et que les frais résultant de cette exécution sont financés par le supplément de prime destiné aux frais liés à la prévention des accidents et maladies professionnels prévu à l'art. 87 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents⁴.

Art. 5 Mesures dans le domaine des étrangers et de l'asile

Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions dérogeant à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)⁵ et à la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)⁶:

- a. sur la restriction de l'entrée en Suisse des étrangers et sur leur admission en vue d'un séjour, à l'exception du regroupement familial au sens des art. 42 à 45 LEI ainsi que de l'entrée en Suisse de concubins et de leurs enfants;
- b. sur la prolongation des délais légaux pour:
 1. le regroupement familial (art. 47 LEI),
 2. l'extinction des autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement (art. 61 LEI),
 3. la nouvelle saisie des données biométriques pour titres de séjour (art. 59b et 102a LEI),
 4. le départ (art. 45, al. 2, LAsi et art. 64d LEI),

³ RS 822.11

⁴ RS 832.20

⁵ RS 142.20

⁶ RS 142.31

- 5. l'extinction (art. 64 LAsi),
- 6. la fin de l'admission provisoire (art. 84, al. 4, LEI);
- c. sur l'hébergement des requérants d'asile dans les centres de la Confédération et sur l'exécution des procédures d'asile et de renvoi; ce faisant, il tient compte de manière appropriée de la protection de la santé.

Art. 6 Mesures en cas de fermeture des frontières

En cas de fermeture des frontières, le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires pour assurer au mieux le droit à la circulation des travailleurs frontaliers et des habitants qui ont des liens particuliers dans la zone frontalière.

Art. 7 Mesures dans le domaine de la justice et du droit procédural

Le Conseil fédéral peut, pour assurer le fonctionnement de la justice et les garanties de procédure prévues par la Constitution, édicter des dispositions dérogeant aux lois fédérales de procédure dans les affaires civiles et administratives dans les domaines suivants:

- a. suspension, prolongation ou restitution des délais et échéances fixés par la loi ou l'autorité;
- b. recours à des moyens techniques tels que la téléconférence ou la vidéoconférence pour les actes de procédure impliquant la participation de parties, de témoins ou de tiers, tels que les audiences et les auditions;
- c. forme et notification des écrits, des communications et des décisions et recours aux enchères sur des plateformes en ligne dans la procédure de poursuite et de faillite.

Art. 8 Mesures dans le domaine des assemblées de sociétés

Le Conseil fédéral peut déroger aux dispositions du code civil⁷ et du code des obligations⁸ si l'exercice des droits des participants aux assemblées de sociétés l'exige et prévoir que ceux-ci exercent leurs droits:

- a. par écrit ou sous forme électronique;
- b. par l'intermédiaire d'un représentant indépendant.

⁷ RS 210

⁸ RS 220

Art. 9 Mesures en cas d'insolvabilité

Le Conseil fédéral peut, dans la mesure nécessaire pour éviter des faillites en masse et assurer la stabilité de l'économie et de la société suisses, édicter des dispositions dérogeant à la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)⁹ et au code des obligations¹⁰ sur:

- a. le concordat (art. 293 ss LP);
- b. les conditions, les effets et la procédure d'un sursis spécial;
- c. les avis obligatoires en cas de perte de capital et de surendettement.

Art. 10 Mesures dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement

Le Conseil fédéral est habilité à exclure la responsabilité de la dette douanière pour les personnes qui délivrent des déclarations en douane à titre professionnel ainsi que pour les transporteurs si le destinataire ou l'importateur est insolvable, à la suite des mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'épidémie de COVID-19, pour cause de faillite, de sursis concordataire, de liquidation ou d'insolvabilité manifeste.

Art. 11 Mesures dans le domaine de la culture

¹ La Confédération peut soutenir des entreprises culturelles, des acteurs culturels et des associations culturelles d'amateurs au moyen d'aides financières.

² L'Office fédéral de la culture (OFC) peut conclure des conventions de prestations avec un ou plusieurs cantons afin de soutenir des entreprises culturelles, pour un montant total de 100 millions de francs au plus. Les contributions sont octroyées sur demande aux entreprises culturelles, au titre de l'indemnisation des pertes financières et pour des projets de transformation.

³ La Confédération contribue pour moitié, dans les limites des crédits autorisés, au financement de l'indemnisation des pertes financières et de projets de transformation mis en œuvre par les cantons en vertu des conventions de prestations.

⁴ Les acteurs culturels reçoivent, sur demande, des prestations en espèces non remboursables de l'association Suisseculture Sociale pour couvrir leurs frais d'entretien immédiats, pour autant qu'ils ne soient pas en mesure de le faire eux-mêmes. La Confédération met à la disposition de Suisseculture Sociale 20 millions de francs au plus pour l'année 2021 pour l'octroi des prestations en espèces, sur la base d'une convention de prestations.

⁵ L'OFC indemnise Suisseculture Sociale pour le travail administratif qu'elle effectue en lien avec l'octroi des prestations en espèces visées à l'al. 4.

⁶ Les modalités d'octroi des prestations en espèces et les règles applicables au calcul de celles-ci sont régies par le règlement des contributions de Suisseculture Sociale. Le règlement des contributions est soumis à l'approbation de l'OFC.

⁹ RS 281.1

¹⁰ RS 220

⁷ Les associations culturelles d'amateurs reçoivent des associations faitières reconnues par le Département fédéral de l'intérieur, sur demande, une indemnité pour les pertes financières résultant de la réduction du nombre ou de la taille des manifestations. L'indemnité se monte à 10 000 francs au plus par association culturelle. La Confédération met à la disposition des associations faitières 10 millions de francs au plus pour l'année 2021, au titre des ressources financières nécessaires à l'indemnisation, sur la base de conventions de prestations.

⁸ L'OFC indemnise les associations faitières pour le travail administratif qu'elles effectuent en lien avec l'octroi des indemnités visées à l'al. 7.

⁹ Les modalités d'octroi des indemnités aux associations culturelles et les règles applicables au calcul de celles-ci sont fixées dans les conventions de prestations conclues entre l'OFC et les associations faitières.

¹⁰ Les demandes au sens des al. 2, 4 et 7 doivent être déposées un mois au plus tard avant que la présente loi ne devienne caduque. Les demandes déposées après ce délai ne sont pas prises en considération.

¹¹ Le Conseil fédéral détermine les secteurs culturels ayant droit aux aides financières dans une ordonnance et règle dans celle-ci les conditions du droit aux aides. Il fixe les critères de contribution et les bases de calcul pour les aides financières et règle le nombre de tranches de versement des contributions prévues à l'al. 2.

Art. 12 Mesures pour les cas de rigueur destinées aux entreprises

¹ Dans des cas de rigueur, la Confédération peut, à la demande d'un ou de plusieurs cantons, soutenir financièrement les entreprises particulièrement touchées par les conséquences de l'épidémie de COVID-19 en raison de la nature même de leur activité économique, en particulier les entreprises actives dans la chaîne de création de valeur du secteur événementiel, les forains, les prestataires du secteur des voyages ainsi que les entreprises touristiques pour autant que les cantons participent pour moitié au financement. Un cas de rigueur existe si le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 60 % de la moyenne pluriannuelle. La situation patrimoniale et la dotation en capital globales doivent être prises en considération.

² Le soutien n'est accordé que si les entreprises étaient rentables ou viables avant le début de la crise du COVID-19 et à condition qu'elles n'aient pas déjà bénéficié d'autres aides financières de la Confédération. Ces aides financières n'incluent pas les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, les allocations pour perte de gains et les crédits selon l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 du 25 mars 2020¹¹.

³ Pour les cas de rigueur, elle peut octroyer des contributions à fonds perdu aux entreprises concernées.

⁴ Le Conseil fédéral règle les détails dans une ordonnance.

¹¹ RS 951.261

Art. 13 Mesures dans le domaine du sport

¹ La Confédération soutient les clubs des ligues professionnelles des associations suisses de football et de hockey sur glace au moyen de prêts sans intérêts dans le cadre des crédits approuvés. Les prêts doivent être remboursés dans un délai de 10 ans au plus. Les bénéficiaires des crédits fournissent des garanties reconnues par la Confédération à hauteur de 25 %.

² Les prêts s'élèvent au maximum à 25 % des charges d'exploitation durant la saison 2018/2019.

³ La Confédération peut accorder des cessions de rang pour les prêts.

⁴ L'octroi du prêt est conditionné à l'engagement du bénéficiaire, s'il ne parvient pas à rembourser le prêt dans les trois ans, à opérer des réductions de sa structure salariale allant jusqu'à 20 %, les réductions salariales déjà opérées dans le cadre de l'épidémie de COVID-19 étant prises en considération.

⁵ Le Conseil fédéral peut prévoir une réglementation similaire, par voie d'ordonnance, pour d'autres ligues professionnelles ou semi-professionnelles (basketball, handball, unhockey, volleyball). Il prend en considération les éventuelles aides déjà versées par la Confédération.

Art. 14 Mesures dans le domaine des médias

¹ Le Conseil fédéral prend les mesures suivantes dans le domaine des médias:

- a. la Confédération prend entièrement en charge les coûts de la distribution régulière par La Poste Suisse des quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse locale et régionale (art. 16, al. 4, let. a, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste¹²) aux tarifs en vigueur le 1^{er} juin 2020;
- b. elle participe aux coûts pour la distribution régulière par La Poste Suisse des quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse suprarégionale et nationale à hauteur de 27 centimes par exemplaire;
- c. les coûts d'abonnement des services de base textes de l'agence de presse Keystone-ATS, s'agissant des droits d'utilisation pour les médias électroniques, sont financés aux tarifs en vigueur le 1^{er} juin 2020 au moyen du produit non utilisé de la redevance de radio-télévision; un plafond de 10 millions de francs doit être respecté.

² Il abroge les mesures au plus tard à l'entrée en vigueur d'une loi fédérale prévoyant des mesures en faveur des médias.

³ Il règle les conditions du soutien et la procédure de calcul et de versement des rabais prévus à l'al. 1, let. a et b, et la prise en charge des coûts d'abonnement visés à l'al. 1, let. c.

⁴ Les rabais prévus à l'al. 1, let. a et b, ne sont accordés que si l'éditeur concerné s'engage par écrit vis-à-vis de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) à ne pas verser de dividendes pour l'exercice correspondant.

⁵ L'OFCOM rembourse les coûts d'abonnement des services de base textes de l'agence de presse Keystone-ATS directement à l'agence. Celle-ci déduit ce montant des factures envoyées aux abonnés.

Art. 15 Mesures en cas de perte de gain

¹ Le Conseil fédéral peut prévoir le versement d'allocations pour perte de gain aux personnes qui doivent interrompre ou limiter de manière significative leur activité lucrative à cause de mesures prises pour surmonter l'épidémie de COVID-19. Seules les personnes frappées par une perte de gain ou de salaire et qui, dans leur entreprise, ont subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 55 % par rapport au chiffre d'affaires moyen des années 2015 à 2019 sont considérées comme ayant dû limiter de manière significative leur activité lucrative.

² Ont également droit à l'allocation notamment les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de l'art. 12 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)¹³ et les personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur.

³ Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions sur:

- a. les personnes ayant droit à l'allocation et, en particulier, sur le droit des personnes vulnérables à percevoir des indemnités journalières;
- b. le début et la fin du droit à l'allocation;
- c. le nombre maximal d'indemnités journalières;
- d. le montant et le calcul de l'allocation;
- e. la procédure.

⁴ Le Conseil fédéral s'assure que l'allocation versée est établie sur la base de la déclaration de la personne concernée. La véracité des informations fournies est contrôlée notamment par échantillon.

⁵ Le Conseil fédéral peut déclarer les dispositions de la LPGA applicables. Il peut prévoir des dérogations à l'art. 24, al. 1, LPGA concernant l'extinction du droit et à l'art. 49, al. 1, LPGA concernant l'applicabilité de la procédure simplifiée.

Art. 16 Mesures dans le domaine de la prévoyance professionnelle

Le Conseil fédéral peut prévoir que, pour surmonter des manques de liquidités, l'employeur peut recourir aux réserves de cotisations d'employeur pour le paiement des cotisations des salariés à la prévoyance professionnelle.

¹³ RS 830.1

Art. 17 Mesures dans le domaine de l'assurance-chômage

Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions dérogeant à la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI)¹⁴ sur:

- a. le droit à l'indemnité et le versement de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour les formateurs qui s'occupent d'apprentis;
- b. la non-prise en compte des périodes de décompte pour lesquelles la perte de travail a été supérieure à 85 % de l'horaire normal de l'entreprise (art. 35, al. 1^{bis}, LACI) entre le 1^{er} mars et le 31 août 2020;
- c. la prolongation des délais-cadres applicables à la période d'indemnisation et à la période de cotisation des assurés qui ont eu droit à 120 indemnités journalières au plus entre le 1^{er} mars et le 31 août 2020;
- d. le déroulement de la procédure de préavis et d'indemnisation de la réduction de l'horaire de travail ainsi que sur la forme du versement de l'indemnité;
- e. le droit à l'indemnité et le versement de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour les travailleurs sur appel qui ont un contrat de travail à durée indéterminée.

Art. 18 Dispositions pénales

¹ Quiconque contrevient intentionnellement aux mesures que le Conseil fédéral ordonne en vertu des art. 3 ou 4 et dont il déclare l'inobservation punissable en vertu de la présente disposition, est puni de l'amende.

² Le Conseil fédéral peut prévoir que certaines infractions visées à l'al. 1 sont sanctionnées par une amende d'ordre de 300 francs au plus et fixe le montant de celle-ci.

Art. 19 Exécution

Le Conseil fédéral règle l'exécution des mesures prévues par la présente loi.

Art. 20 Modification d'un autre acte

La loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité¹⁵ est modifiée comme suit:

Disposition transitoire relative à la modification du 22 mars 2019¹⁶ (art. 47a)

L'assuré qui, après avoir atteint l'âge de 58 ans, cesse d'être assujéti à l'assurance obligatoire après le 31 juillet 2020 en raison de la dissolution des rapports de travail par l'employeur peut demander, à partir du 1^{er} janvier 2021, le maintien de son assurance selon l'art. 47a LPP.

¹⁴ RS 837.0

¹⁵ RS 831.40

¹⁶ RO 2020 585

Art. 21 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

¹ La présente loi est déclarée urgente (art. 165, al. 1, Cst.). Elle est sujette au référendum (art. 141, al. 1, let. b, Cst.).

² Elle entre en vigueur le 26 septembre 2020¹⁷ et a effet jusqu'au 31 décembre 2021, sous réserve des al. 3 à 5.

³ L'art. 15 entre en vigueur avec effet rétroactif au 17 septembre 2020.

⁴ Les art. 1 et 17, let. a à c, ont effet jusqu'au 31 décembre 2022.

⁵ L'art. 15 a effet jusqu'au 30 juin 2021.

¹⁷ Publication urgente du ... au sens de l'art. 7, al. 3, de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles (RS **170.512**)