

Mesures ordonnées par le Conseil fédéral en vertu du droit de nécessité pour surmonter la crise du coronavirus – Questions et réponses

Qu'a fait le Conseil fédéral?

Pour surmonter la crise du coronavirus, le Conseil fédéral a pris de nombreuses mesures en peu de temps. Il a édicté ou adapté des ordonnances à cet effet.

En vertu de quelles bases légales le Conseil fédéral a-t-il édicté ces mesures?

Le Conseil fédéral s'est fondé essentiellement sur trois bases :

- pour les mesures servant directement à l'endiguement et à la maîtrise sanitaire de l'épidémie, il s'est fondé sur l'[art. 7 de la loi sur les épidémies \(LEp\)](#) ; toutes ces mesures ont été intégrées dans l'[ordonnance 2 COVID-19](#), qui a déjà été modifiée 27 fois depuis son entrée en vigueur (état. 26.5.2020) (exemples: fermeture des écoles, interdiction des rassemblements);
- pour les mesures visant à maîtriser des problèmes consécutifs à l'épidémie, il s'est fondé, dans la mesure du possible, sur des lois en vigueur et a donc exercé sa compétence ordinaire d'édicter ou de modifier des ordonnances (exemples : suspension des droits de douane sur les biens médicaux, renonciation aux intérêts moratoires en cas de paiement tardif d'impôts) ;
- dans les autres cas, faute de délégation de compétence explicite, il s'est fondé sur l'[art. 185, al. 3, de la Constitution \(Cst.\)](#) (exemples: extension du chômage partiel, aide aux PME en matière de liquidités, soutien au sport).

La Constitution ne connaît pas l'expression « droit de nécessité », alors pourquoi parle-t-on de compétences du Conseil fédéral en matière de droit de nécessité ?

Même si la Constitution ne connaît pas l'expression « droit de nécessité », l'art. 185, al. 3, Cst. est compris comme la disposition qui fonde ce droit. Aux termes de l'al. 3, le Conseil fédéral « peut s'appuyer directement sur le présent article pour édicter des ordonnances et prendre des décisions, en vue de parer à des troubles existants ou imminents menaçant gravement l'ordre public, la sécurité extérieure ou la sécurité intérieure ». La Constitution délègue donc des compétences en matière de droit de nécessité au Conseil fédéral, ainsi qu'au Parlement (art. 173, al. 1, let. c, Cst.).

Les compétences du Conseil fédéral en matière de droit de nécessité sont-elles illimitées?

Non. Le Conseil fédéral ne peut édicter des ordonnances de nécessité qu'en cas de troubles menaçant gravement l'ordre public, la sécurité extérieure ou la sécurité intérieure. L'urgence et la nécessité matérielle doivent être données. Cela signifie que le Conseil fédéral ne peut édicter des ordonnances de nécessité qu'à titre subsidiaire, lorsqu'il ne peut ordonner des mesures en se fondant sur des lois en vigueur. La durée de validité des ordonnances de nécessité est limitée et le Conseil fédéral doit, lorsqu'il en édicte, respecter les principes de l'activité de l'État régi par le droit, inscrits à l'art. 5 Cst. : son activité doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé.

Combien d'ordonnances de nécessité le Conseil fédéral a-t-il édicté dans le contexte de l'épidémie de coronavirus?

Il a édicté 19 ordonnances fondées sur l'art. 185 Cst. ou la LEp. À celles-ci s'ajoutent les 20 ordonnances qu'il a édictées ou modifiées en vertu de ses compétences ordinaires (état : 27 mai 2020).

Quelle est la durée de validité de ces ordonnances?

Aux termes de la Constitution, les ordonnances de nécessité doivent être limitées dans le temps. Le Conseil fédéral a donc limité la durée de validité de toutes les ordonnances COVID-19. La plupart d'entre elles deviendront caduques six mois après leur entrée en vigueur. Certaines mesures ont effet pendant une période encore plus courte. Même les mesures que le Conseil fédéral a édicté en vertu de ses compétences ordinaires sont, pour la plupart, de durée limitée.

Le Conseil fédéral a annoncé que les ordonnances de nécessité seront transférées dans une loi fédérale. A-t-il l'intention de pérenniser le « régime » du droit de nécessité?

Non. Certaines mesures « de nécessité » n'ont plus lieu d'être au bout d'un certain temps. Elles deviennent caduques au plus tard à l'expiration de leur durée de validité (exemples: suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum, aide financière pour « Jeunesse et sport »). Une base légale devra être créée pour les autres ordonnances ou des parties d'entre elles. Celle-ci sera aussi limitée dans le temps.

Pour combien d'ordonnances faudra-t-il créer une base légale ordinaire?

Il ne faudra le faire que pour les mesures qui seront encore nécessaires pour maîtriser l'épidémie de coronavirus et ses conséquences au-delà de la durée de validité des ordonnances de nécessité. Il est impossible de les chiffrer précisément aujourd'hui (exemples : aide aux PME en matière de liquidités courant sur plusieurs années, aides financières au secteur de la culture, dont les difficultés consécutives à l'épidémie dureront probablement plus de six mois).

Comment cette base légale sera-t-elle créée?

Le Conseil fédéral présentera au Parlement, probablement en août, un message relatif à une loi urgente qui établira les bases légales des ordonnances de nécessité, ou des parties de ces ordonnances, qui devront encore avoir effet.

Pourquoi le Conseil fédéral veut-il proposer que cette loi soit déclarée urgente?

Une loi urgente entre immédiatement en vigueur, sans qu'il soit nécessaire d'attendre l'expiration du délai référendaire de 100 jours. C'est un avantage

car il importe de garantir rapidement la légitimité démocratique des mesures prises par le Conseil fédéral.

N'empêche-t-on pas ainsi le peuple d'avoir le dernier mot?

Non. Le référendum peut être demandé contre une loi urgente. S'il aboutit et que le peuple n'accepte pas la loi, cette dernière cesse de produire effet un an après son adoption par l'Assemblée fédérale. Le référendum est exclu seulement si la durée de validité de la loi est d'un an ou moins. Mais ce ne sera pas le cas.

Qu'est-ce qui changera si le Conseil fédéral déclare la sortie de la situation extraordinaire au sens de la LEp et le retour à la situation particulière le 19 juin ?

Rien ne changera en ce qui concerne le contenu des ordonnances de nécessité. Par contre, l'éventail des mesures possibles sera réduit (art. 6 LEp) et la responsabilité des cantons, avec lesquels le Conseil fédéral est resté en contact étroit pendant toute la crise, sera davantage engagée. Le Conseil fédéral ne pourra prendre de nouvelles mesures qu'après avoir consulté les cantons.

[Le rapport du Conseil fédéral concernant l'exercice de ses compétences en matière de droit de nécessité et la mise en œuvre des motions de commission transmises depuis le début de la crise du coronavirus](#) est complété par un [aperçu des ordonnances de nécessité](#).