Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2021
www.droitfederal.admin.ch
La version électronique
signée fait foi

21.482

# Initiative parlementaire Obligation de présenter un certificat Covid dans le Palais du Parlement

## Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des États

du 21 septembre 2021

---

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi sur le Parlement, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

21 septembre 2021

Pour la commission:

Le président, Andrea Caroni

## Condensé

*Le présent projet crée les bases légales nécessaires à l'introduction de l'obligation de présenter un certificat Covid pour accéder au Palais du Parlement. Il prévoit que les personnes de 16 ans ou plus ont accès au Palais du Parlement uniquement sur présentation d'un certificat Covid valide.*

*Le projet vise à garantir la capacité d'action de l'Assemblée fédérale, y compris dans des temps incertains du point de vue épidémiologique. Il s'agit de permettre à l'Assemblée fédérale de siéger sans devoir prévoir des mesures de protection comme l'obligation du port du masque ou la mise en place de parois en plexiglas, lesquelles peuvent considérablement gêner la communication entre les parlementaires. Les nouvelles dispositions permettent par ailleurs d'éviter que les parlementaires s'infectent, ce qui contribue aussi à garantir la capacité d'action du Parlement et soutient en outre la lutte contre la pandémie. Enfin, en introduisant pour elle-même l'obligation de présenter un certificat Covid, l'Assemblée fédérale fait preuve d'exemplarité. Eu égard à ces objectifs, il apparaît proportionné d'exiger des parlementaires également la présentation d'un certificat Covid pour accéder au Palais du Parlement. De fait, cela entraîne uniquement l'obligation de se faire tester pour les parlementaires qui ne sont ni vaccinés ni guéris. Ceux-ci ne devant pas prendre en charge les coûts des tests, cette mesure semble un obstacle raisonnable à l'accès au Palais du Parlement, qui ne porte aucunement atteinte à leur intégrité personnelle.*

*L'introduction de l'obligation de présenter un certificat Covid pour accéder au Palais du Parlement n'est pas comparable à l'obligation de présenter un certificat pour se rendre au restaurant, au cinéma ou dans un centre de fitness. La représentation démocratique des électeurs par les députés élus par eux, protégée par la Constitution, ne peut être limitée sans autre. En effet, afin de remplir le mandat qui leur a été confié par les électeurs, les députés sont légalement tenus de participer aux séances du conseil et des commissions dont ils sont membres. L'introduction de l'obligation de présenter un certificat doit donc être inscrite dans la loi et être proportionnée.*

# Rapport

## 1 Genèse du projet

### 1.1 Initiative parlementaire de la Commission des institutions politiques du Conseil des États

Le 19 mars 2021, l'Assemblée fédérale a modifié[1] la loi Covid-19 du 25 septembre 2020[2] en lui ajoutant l'art. 6*a*, qui crée les bases légales nécessaires à l'introduction d'un certificat sanitaire. Le 25 août 2021, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet visant à étendre l'utilisation de ce certificat sanitaire et, le 8 septembre 2021, il a édicté les modifications d'ordonnances correspondantes[3]. La Délégation administrative (DA) s'est alors demandé si le certificat Covid pourrait également s'appliquer à l'accès au Palais du Parlement. Elle est cependant parvenue à la conclusion qu'une base légale serait nécessaire pour interdire l'accès au palais à un député qui ne souhaite ni se faire vacciner ni se faire tester. Les bureaux des conseils ont chargé les Commissions des institutions politiques, par lettre du 13 septembre 2021, de créer, par la voie d'une initiative de commission, les bases légales nécessaires à l'introduction de l'obligation de présenter un certificat Covid.

Le 15 septembre 2021, la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) a examiné cette requête et a décidé, par 10 voix contre 2 et 1 abstention, de déposer l'initiative de commission 21.482 «Obligation de présenter un certificat Covid dans le Palais du Parlement», qui définit les grandes lignes du projet.

Le 16 septembre 2021, la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) a approuvé, par 16 voix contre 7 et 1 abstention, la décision de son homologue du Conseil des États, donnant ainsi son feu vert à l'élaboration d'un projet.

### 1.2 Élaboration d'un projet par la CIP-E

À sa séance du 21 septembre 2021, la CIP-E a examiné un projet de modification de la loi sur le Parlement et l'a adopté au vote sur l'ensemble par 9 voix contre 2 et 2 abstentions. Ce projet a ensuite été soumis au Conseil fédéral, afin que celui-ci prenne position au plus tard le 24 septembre 2021.

1 RO **2021** 153
2 RS **818.102**
3 Ordonnance Covid-19 situation particulière (RS **818.101.26**).

## 2 Contexte

### 2.1 Extension de l'obligation générale de présenter un certificat à l'automne 2021

Par une modification du 8 septembre 2021 de l'ordonnance Covid-19 situation particulière[4], le Conseil fédéral a étendu l'application du certificat Covid en le rendant obligatoire pour se rendre au restaurant ainsi que dans les lieux de culture et de loisirs et les salles de sport. En revanche, l'obligation de présenter un certificat Covid ne s'applique pas aux assemblées parlementaires et communales. Dans son rapport explicatif du 11 août 2021 concernant l'ordonnance Covid-19 situation particulière, le Conseil fédéral indique que conditionner l'accès à la présentation d'un certificat n'est pas autorisé pour les assemblées politiques législatives aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Il protège ainsi les droits politiques en ne soumettant pas leur exercice à de quelconques conditions.

### 2.2 Conditions d'accès pour les parlementaires: nécessité d'une base légale

Afin que les membres de l'Assemblée fédérale puissent exercer leurs droits, ils doivent avoir accès sans entrave aux séances des conseils et des commissions. L'art. 10 de la loi sur le Parlement (LParl)[5] dispose même que les députés sont tenus de participer aux séances du conseil et des commissions dont ils sont membres. La restriction des droits et des devoirs des parlementaires limiterait aussi indirectement le droit de suffrage des électeurs. Ces restrictions doivent donc d'autant plus reposer sur une loi au sens formel et être proportionnées (cf. ATF 123 I 97 ss et 125 I 289). C'est la raison pour laquelle les récusations, les incompatibilités et les sanctions ainsi que l'interdiction de vote pour le président, par exemple, sont réglées dans la LParl (cf. rapport de la CIP-N du 1er mars 2001[6]).

Les nouvelles dispositions légales faisant l'objet du présent rapport n'abolissent aucun privilège, mais créent une nouvelle obligation pour les députés, en conditionnant l'accès au Palais du Parlement. On ne pourrait parler de privilège (comme le font parfois les médias) que si les membres de l'Assemblée fédérale pouvaient, par exemple, se rendre au restaurant sans présenter de certificat.

### 2.3 Accès pour les autres catégories de personnes

Les collaborateurs des Services du Parlement, des secrétariats des groupes, de l'administration fédérale, les journalistes et les employés au bénéfice d'un contrat qui travaillent au Palais fédéral (personnel de la Galerie des Alpes et personnel de sécurité, par ex.) ont également accès au Palais du Parlement. En vertu de l'art. 25, al. 2bis, de

4 RS **818.101.26**
5 RS **171.10**
6 FF **2001** 3361 s.; 3401 s.

l'ordonnance Covid-19 situation particulière[7], l'employeur est habilité à vérifier que son personnel dispose d'un certificat. En outre, pendant et entre les sessions, de nombreuses personnes se rendent au Palais du Parlement (anciens parlementaires, invités des députés, invités présents dans les tribunes, notamment). Ces visites ont déjà été limitées, voire parfois complètement interrompues, pendant la pandémie. En s'appuyant sur l'art. 69 LParl (Droit de disposer des locaux et accès au Palais du Parlement), la DA peut édicter des directives concernant les visites de ces catégories de personnes au Palais du Parlement lorsque des motifs objectifs le justifient.

## 3 Grandes lignes du projet

### 3.1 Objectif du projet: garantir la capacité d'action du Parlement même sans mesures de protection importantes

Si des prescriptions légales régissant l'accès au Palais du Parlement sont élaborées, cela doit être dans l'intérêt de l'institution. C'est le cas en l'occurrence.

Si toutes les personnes qui entrent dans le Palais du Parlement disposent d'un certificat Covid, le risque d'infection est considéré comme faible. Il n'y a donc plus à craindre, comme c'était le cas il y a une année, que plusieurs membres d'un groupe, par exemple, ne soient soudain plus en mesure d'assumer leurs fonctions. La représentativité et la capacité d'action du Parlement sont ainsi garanties.

Depuis plus d'un an, l'Assemblée fédérale siège avec des mesures de protection importantes, qui ont certes empêché efficacement la propagation du virus au Parlement, mais nuisent cependant considérablement à la collaboration et à la communication entre les députés. L'introduction d'une obligation générale de présenter un certificat Covid pour accéder au Palais du Parlement permettra de mettre fin à l'obligation de porter un masque, et de retirer les parois en plexiglas. En effet, dès que l'obligation entrera en vigueur, la DA pourra lever les mesures de protection. La levée de ces mesures ne doit cependant pas être inscrite la présente révision législative afin que la DA conserve la possibilité d'agir en cas d'événements imprévus.

En outre, grâce à cet instrument, l'Assemblée fédérale contribue davantage encore à lutter contre la pandémie et se montre exemplaire. Elle prouve que l'utilisation du certificat permet de lever des mesures de protection contraignantes et de retrouver ainsi un meilleur environnement de travail dans les espaces clos.

### 3.2 Faire du Palais du Parlement un lieu à faible risque d'infection

Il s'agit de créer les bases légales pour que le Palais du Parlement ne soit accessible qu'aux personnes vaccinées, guéries ou testées, et devienne ainsi un lieu à faible risque d'infection. L'obligation de présenter un certificat Covid s'appliquera à toute

7 RS **818.101.26**

personne âgée de 16 ans ou plus. Il n'existera aucune différence entre les députés, les membres du Conseil fédéral ou du Tribunal fédéral, les collaborateurs des Services du Parlement ou de l'administration, les journalistes ou les visiteurs.

S'agissant des personnes de moins de 16 ans (par ex. les classes), la DA aura toujours compétence pour prendre des mesures de protection ou interdire l'accès au Palais du Parlement.

### 3.3 Respect du principe de proportionnalité et conséquences sur les diverses catégories de personnes

Il y a lieu de se demander si le fait d'exiger des députés qu'ils présentent un certificat Covid avant d'accéder au Palais du Parlement est compatible avec le principe de proportionnalité. Les députés ne doivent pas être empêchés d'exercer leurs droits et obligations. En outre, l'exercice du mandat parlementaire n'est pas comparable à d'autres activités pour lesquelles la présentation d'un certificat est déjà obligatoire.

Faire du certificat une condition pour accéder au Palais du Parlement contreviendrait au principe de proportionnalité si l'obtention de ce document impliquait nécessairement des démarches lourdes et éventuellement onéreuses. Or, tel n'est pas le cas. Une grande partie des députés sont vaccinés et un certain nombre sont guéris; ces personnes sont donc déjà en possession d'un certificat ou peuvent facilement en obtenir un. Si un député n'est ni vacciné ni guéri du Covid-19, il lui suffit par exemple de se faire tester deux fois par semaine de session. Des tests rapides antigéniques fournissant un résultat dans les 15 à 30 minutes sont proposés dans de nombreux endroits et les coûts correspondants seront remboursés. Le principe de proportionnalité ne serait pas respecté si pareille mesure entraînait des coûts à la charge des députés. Après avoir pu pénétrer une première fois dans le bâtiment, tout député peut profiter de l'offre de test proposée au sein du Palais du Parlement. La possibilité de proposer des tests à l'extérieur du bâtiment au début d'une semaine de session a été étudiée; néanmoins, il semblerait qu'il soit plus simple pour les députés de se faire tester discrètement dans un endroit de leur choix. Une autre solution qui a été rejetée consiste à permettre aux personnes non testées de pénétrer dans le Palais du Parlement pour s'y faire tester: cette solution apparaît, elle aussi, peu discrète pour les personnes concernées, qui devraient se déplacer au sein du bâtiment avec un masque jusqu'à ce qu'elles obtiennent le résultat; en outre, cette pratique saborderait la stratégie visant à faire du Palais du Parlement une zone accessible uniquement aux personnes vaccinées, guéries ou testées.

La procédure de test est simple, raisonnable et ne constitue pas d'atteinte à l'intégrité physique du député, du moins pour ce qui est des tests salivaires. L'accès au Palais du Parlement n'est restreint en aucune mesure: il est seulement conditionné à la mise en œuvre d'une mesure de précaution simple. La CIP-E considère en revanche qu'il ne serait pas judicieux de permettre aux personnes ne disposant pas de certificat Covid de participer aux votes à distance. Comme cela a été expliqué plus haut, un certificat Covid s'obtient sans grande difficulté. Cette procédure n'empêche aucun parlementaire d'exercer ses droits et ses devoirs.

De même, il est raisonnable d'exiger des personnes exerçant une fonction professionnelle au sein du Palais du Parlement de présenter un certificat Covid avant de pénétrer dans le bâtiment. Si les employés n'ont certes toujours pas l'obligation de se munir d'un tel certificat, il est néanmoins possible de vérifier s'ils en possèdent un. Dans ces cas également, les coûts des tests seront pris en charge ou des possibilités de se faire tester seront proposées. Le présent projet n'introduit pas le certificat obligatoire; néanmoins, si une personne doit entrer dans le Palais du Parlement pour y exercer une fonction professionnelle, elle doit être en mesure de présenter un certificat. Les unités organisationnelles doivent s'organiser afin que seules des personnes vaccinées, guéries ou testées puissent travailler dans le Palais du Parlement. Ainsi, une personne qui voudrait ni se faire vacciner ni se faire tester devrait être affectée le cas échéant dans d'autres locaux. Par ailleurs, on peut sans autre exiger des autres catégories de personnes qui n'ont pas expressément besoin d'accéder au Palais du Parlement qu'elles présentent un certificat, sans assurer une prise en charge des coûts y afférents ou leur donner la possibilité de se faire tester.

## 3.4 Possibilités de contrôle

La loi confère à la DA la compétence d'organiser le contrôle des certificats. Trois options entraînant des coûts différents sont envisageables.

1. *Saisie de la date d'expiration du certificat Covid sur la carte d'accès électronique:* les détenteurs d'une carte d'accès électronique peuvent faire saisir la date d'expiration du certificat Covid (en cas de vaccination ou de guérison) sur la carte d'accès et ainsi bénéficier d'un accès sans entrave au Palais du Parlement. Toutes les autres personnes entrent en passant par les postes de contrôle situés aux entrées sud et nord, même si elles disposent d'une carte d'accès électronique. Elles ne peuvent plus utiliser les sas à l'intérieur du bâtiment. Cette solution permet un contrôle systématique. Les personnes dont les données figurent sur la carte d'accès électronique ont également accès au Palais du Parlement en dehors des heures d'ouverture. Toutefois, cette option entraîne un travail administratif considérable pour saisir les données sur les cartes d'accès électroniques. Les connaissances actuelles permettent d'estimer qu'un maximum de 800 cartes d'accès électroniques devraient être traitées, ce qui correspondrait à 16 jours de travail.
2. *Contrôle systématique sans saisie des données sur la carte d'accès:* le certificat Covid n'est pas saisi sur la carte d'accès électronique. Les autorisations d'accès sauvegardées sur la carte sont bloquées. Tous les détenteurs d'une carte d'accès électronique doivent passer par les postes de contrôle aux entrées sud et nord ou par les sas des ailes ouest et est, où ils doivent présenter à la fois leur carte d'accès et leur certificat Covid. Cette option permet elle aussi un contrôle systématique. Néanmoins, personne ne pourrait entrer dans le bâtiment en dehors des heures d'ouverture. Aux heures de forte affluence, de longs temps d'attente sont à prévoir. La mise en œuvre de cette option nécessite en outre du personnel supplémentaire pour effectuer les contrôles, ce qui

pourrait entraîner d'importants coûts additionnels. Il s'agit donc de l'option la plus coûteuse.

3. *Contrôles aléatoires:* le certificat Covid n'est pas saisi sur la carte d'accès électronique. Les autorisations d'accès figurant sur la carte restent activées et le bâtiment est ainsi accessible en tout temps. Au moment de l'entrée en vigueur de l'obligation de présenter un certificat Covid, un contrôle systématique tel que le prévoit l'option 2 pourrait être mis en place. Après un certain temps (par ex. deux semaines), les contrôles deviennent aléatoires. Ces contrôles ne consistent pas à sélectionner et contrôler certaines personnes, mais à contrôler, pendant une période donnée, toutes les personnes qui souhaitent entrer dans le bâtiment. Il faudrait alors se demander si les contrôles aléatoires suffisent pour lever les mesures de protection au sein du Palais du Parlement.

### 3.5 Sanctions, voies de recours

Les personnes souhaitant accéder au Palais du Parlement sans certificat Covid valide ne sont pas autorisées à pénétrer dans le bâtiment. Ainsi, le comportement indésirable est immédiatement sanctionné et il n'y a pas lieu de prévoir d'autres mesures disciplinaires. Le personnel de sécurité est habilité à refuser l'accès au palais aux personnes ne disposant pas de certificat. En vertu des dispositions relatives au droit de disposer des locaux et à l'accès au Palais du Parlement, la DA peut prévoir des mesures pour faire appliquer l'obligation de présenter un certificat. Conformément à l'art. 189, al. 4, Cst., les décisions de l'Assemblée fédérale et de ses organes ne peuvent être portées devant le Tribunal fédéral que si cela est prévu par une loi. Or, le droit en vigueur ne prévoit pas de voie de recours contre les décisions de la DA concernant le droit de disposer des locaux et l'accès au Palais du Parlement.

## 4 Commentaire des dispositions

### 4.1 Loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl)

*Art. 69a* Obligation de présenter un certificat Covid pour accéder au Palais du Parlement

L'art. 69 LParl définit qui règle l'utilisation des salles des conseils et qui gère les autres locaux. Étant donné que les dispositions ci-après concernent l'accès au Palais du Parlement, elles sont introduites dans la LParl sous la forme d'un nouvel art. 69*a*. Celui-ci figure donc dans le chapitre «Administration du Parlement».

*Al. 1*

L'al. 1 dispose que toutes les personnes âgées de 16 ans ou plus doivent présenter un certificat Covid valide si elles souhaitent accéder au Palais du Parlement. Il s'agit d'un

certificat au sens de l'art. 6*a* de la loi Covid-19[8]. Ainsi, il est clair que les dispositions légales prévues ne sont valables que tant que ce certificat est prévu par la loi Covid-19. La présentation du certificat est obligatoire pour toutes les personnes, quelle que soit la raison de leur venue au Palais du Parlement. Cette règle s'applique donc aussi aux membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, entre autres[9]. S'agissant de l'accès des personnes de moins de 16 ans au palais (classes d'école, notamment), la décision est prise par la DA.

Si la situation épidémiologique évolue d'une manière telle que l'obligation de présenter un certificat devient superflue, la DA pourra suspendre cette mesure. Il convient de préférer la suspension de la mesure à une abrogation de la modification de la loi si des incertitudes demeurent quant à la suite de l'évolution de l'épidémie. La DA peut aussi décider d'imposer à nouveau l'obligation de présenter un certificat.

*Al. 2*

Parmi les catégories de personnes citées dans la note de bas de page 9, certaines doivent impérativement avoir accès au Palais du Parlement. Outre les députés, il s'agit de personnes qui exercent au palais une activité nécessaire au bon fonctionnement du Parlement. Ces personnes, qui ont besoin d'accéder au bâtiment, doivent pouvoir se faire rembourser les coûts d'un éventuel test. Il est question ici non pas de se rendre dans un établissement culturel, sportif ou de loisirs, mais bien d'exercer une fonction politique ou une activité professionnelle visant à garantir le bon déroulement de l'activité parlementaire: le remboursement des coûts des tests est donc indiqué. Dans le cas des députés, il s'agit également de préserver le principe de la proportionnalité: on ne saurait exiger des membres des conseils qu'ils paient pour pouvoir exercer leur fonction parlementaire au sein du palais.

Il en va tout autrement pour les personnes qui se rendent au Palais du Parlement dans leur propre intérêt, même si cette démarche peut aussi relever d'impératifs professionnels. Sont notamment concernés les journalistes, les invités des députés et d'autres visiteurs. On peut exiger de ces personnes qu'elles assument elles-mêmes les coûts d'un test qui serait éventuellement nécessaire.

C'est à la DA qu'il incombe de déterminer à qui les coûts seront remboursés.

*Proposition de la minorité al. 2$^{bis}$*

Il arrive que les organes parlementaires siègent en dehors du Palais du Parlement. La minorité de la commission (Hefti, Caroni, Graf Maya, Jositsch, Stöckli) estime que les séances en question doivent être soumises aux mêmes règles que celles qui sont en

8 RS **818.102**

9 Outre les membres des Chambres fédérales, du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, les catégories de personnes suivantes sont concernées: collaborateurs des Services du Parlement, journalistes, personnel de sécurité de Fedpol, personnel de nettoyage de l'OFCL, collaborateurs de la Galerie des Alpes, collaborateurs des secrétariats des groupes, collaborateurs de l'administration fédérale, collaborateurs personnels, participants extérieurs aux séances, visiteurs (participants aux visites guidées, visiteurs présents dans les tribunes), invités des députés, ambassadeurs et chargés d'affaires, invités des collaborateurs des Services du Parlement, clients de la Galerie des Alpes.

vigueur au palais. Si une séance de commission se déroule dans un hôtel, par exemple, la minorité est d'avis que toutes les personnes qui souhaitent entrer dans la salle de séance doivent présenter un certificat Covid à l'huissier ou à une autre personne désignée par le président de la commission. Si une personne entre dans la salle sans certificat, le président de la commission doit lui ordonner d'en sortir. Selon la minorité, cela évite d'installer, parfois dans de mauvaises conditions et en peu de temps, des dispositifs de protection dans les locaux externes. Si l'obligation de présenter un certificat Covid s'applique également aux séances des organes parlementaires en dehors du Palais du Parlement, il convient de compléter le titre de l'article en ce sens.

La majorité de la commission estime au contraire qu'on ne peut pas demander aux présidents de commission et au personnel employés lors des séances à l'extérieur d'assumer cette fonction de contrôle. On peut partir du principe que les participants disposent de toute façon du certificat Covid étant donné qu'il ne leur serait sinon pas possible de participer aux autres activités prévues au programme, comme les repas pris en commun au restaurant. On peut également tabler sur le fait que les locaux où ont lieu les séances extra-muros sont déjà équipés des dispositifs de protection nécessaires.

*Al. 3*

La DA devra décider des modalités du contrôle des certificats Covid. Plusieurs options ont été présentées au ch. 3.4. La commission propose cependant de ne pas inscrire de procédé précis dans la loi. En effet, la pertinence des différents procédés est susceptible de varier en fonction de l'évolution de la situation épidémiologique. Si la DA souhaite retenir l'option consistant à saisir la date d'expiration des certificats Covid sur la carte d'accès électronique, les personnes concernées pourront décider individuellement si leurs données seront saisies ou non. Selon l'art. 17, al. 2, let. c, de la loi fédérale sur la protection des données, les organes fédéraux peuvent, exceptionnellement, traiter des données sensibles si la personne concernée y a, en l'espèce, consenti. On peut par conséquent renoncer à prévoir une base légale formelle.

## 5 Conséquences financières

Les conséquences financières du projet de la CIP-E dépendent du type de contrôle retenu. Le contrôle physique systématique des cartes d'accès et des certificats Covid entraînerait les coûts les plus élevés; du personnel supplémentaire devrait être engagé. La saisie de la date d'expiration du certificat Covid sur la carte d'accès électronique nécessiterait un travail administratif pour lequel il faudrait prévoir des ressources supplémentaires. Un système de contrôles aléatoires occasionnerait des coûts moindres. Ceux-ci dépendraient néanmoins de la durée du contrôle systématique mis en place au moment de l'introduction de l'obligation de présenter un certificat.

# 6 Aspects juridiques

## 6.1 Constitutionnalité

Les prescriptions qui touchent le principe de l'égalité de traitement entre les députés et ont pour effet une limitation de leurs droits et devoirs constitutionnels doivent reposer sur une base légale et être proportionnées. Ces conditions sont remplies en l'occurrence. Tous les députés ont accès de la même manière au Palais du Parlement, où ils peuvent exercer leurs droits et leurs devoirs. De plus, l'obtention d'un certificat Covid constitue un obstacle mineur. N'est exigée qu'une mesure de précaution visant à protéger la santé d'autrui; l'intégrité physique des députés est respectée – en particulier avec le test salivaire – et le test proposé est gratuit. L'obligation de participer aux séances visée à l'art. 10 LParl devrait par ailleurs conduire les députés à prendre la mesure considérée. On est en effet en droit d'attendre d'un parlementaire qu'il relègue au second plan son éventuelle aversion du certificat afin de pouvoir défendre les intérêts de ses électeurs à l'intérieur du Palais du Parlement. La nouvelle condition d'accès qu'est la présentation d'un certificat peut donc être qualifiée de proportionnée.

En outre, le fait que le Parlement puisse siéger dans une composition représentative des forces politiques répond à un intérêt public. L'obligation de présenter un certificat permet en effet d'éviter qu'un grand nombre de députés, appartenant peut-être au même groupe parlementaire, ne puissent soudainement pas participer aux séances de leur conseil. Elle contribue de plus à un meilleur déroulement de l'activité parlementaire puisqu'elle permet d'abandonner des mesures de protection restrictives. Le bon fonctionnement du Parlement doit primer sur le scepticisme de certains députés à l'égard du certificat Covid.

Selon l'art. 164, al. 1, let. g, Cst., les dispositions fondamentales relatives à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Or, les dispositions proposées par la CIP-E concernent l'organisation de l'Assemblée fédérale.

## 6.2 Forme de l'acte à adopter

La CIP-E propose d'édicter une loi fédérale urgente en vertu de l'art. 165, al. 1, Cst.[10]. En effet, c'est maintenant que l'obligation de présenter un certificat Covid est indiquée, car des mesures doivent être prises actuellement pour lutter contre l'épidémie. Si l'on devait attendre qu'un délai référendaire de 100 jours soit écoulé, la mesure prévue risquerait de devenir obsolète. La durée de validité de la loi est limitée au 31 décembre 2022, tout comme celle de la base légale prévue dans la loi Covid-19 pour le certificat.

10 RS **101**