



21.3698

**Motion Herzog Eva.  
Garantie des Grenzverkehrs  
auch in Pandemiezeiten.  
Ergänzung des Epidemiengesetzes**

**Motion Herzog Eva.  
Compléter la loi sur les épidémies  
afin que le trafic frontalier  
soit garanti en temps  
de pandémie aussi**

---

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.21  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.22

---

*Antrag der Mehrheit*  
Annahme der Motion

*Antrag der Minderheit*  
(Amaudruz, Aeschi Thomas, Glarner, Herzog Verena, Rösti, Schläpfer)  
Ablehnung der Motion

*Proposition de la majorité*  
Adopter la motion

*Proposition de la minorité*  
(Amaudruz, Aeschi Thomas, Glarner, Herzog Verena, Rösti, Schläpfer)  
Rejeter la motion

**Präsidentin** (Kälin Irène, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Sauter** Regine (RL, ZH), für die Kommission: Mit der Motion aus dem Ständerat wird gefordert, das Epidemien-gesetz so zu ergänzen, dass der Bundesrat bei Grenzschiessungen die notwendigen Massnahmen ergreifen kann, damit die Reisefreiheit und Mobilität der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie der Einwohnerinnen und Einwohner, die eine besondere persönliche, familiäre oder berufliche Bindung zum Grenzgebiet haben, bestmöglich gewährleistet bleiben. Als Begründung wird angeführt, dass Mobilitätsbeschränkungen, die erwiesenermassen eine wirksame Massnahme gegen die Pandemie sind, die Grenzregionen der Schweiz auf besondere Weise betreffen; dies aufgrund ihrer engen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verflochtenheit mit den angrenzenden Nachbarstaaten.

Rund 340 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger überqueren täglich die Schweizer Grenze. Auf ihre Arbeit sind insbesondere Spitäler, Restaurants, Detailhandel und Industrie dringend angewiesen. Aber auch Bilder von Paaren, getrennt durch Abschränkungen, werden in unserer Erinnerung bleiben. Es ist vor diesem Hintergrund nötig, dass das Leben in den Grenzregionen auch in kritischen Zeiten weiterhin funktionieren kann. Eine entsprechende Bestimmung, die diesen Grenzverkehr auch in Krisenzeiten garantiert, wurde ins Covid-19-Ge-setz aufgenommen. Dieses Gesetz ist jedoch befristet. Da sich das Problem aber jederzeit wieder stellen kann, soll eine entsprechende Bestimmung ins Epidemiengesetz aufgenommen werden.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion. Er ist der Ansicht, dass den wirtschaftlichen und gesell-schaftlichen Verhältnissen mit den getroffenen Massnahmen verhältnismässig Rechnung getragen wurde und dass dies auch in Zukunft möglich sein werde. Eine explizite Regelung im Epidemiengesetz würde jedoch den





Handlungsspielraum unnötig einschränken.

AB 2022 N 556 / BO 2022 N 556

Der Ständerat hat die Motion am 20. September 2021 mit 29 zu 7 Stimmen angenommen. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 15 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Motion ebenfalls zuzustimmen.

Die Kommissionsmehrheit stellt fest, dass es während der ersten Welle der Covid-19-Pandemie zu Grenzschiessungen kam, die den freien Personenverkehr unter anderem auch von Gesundheitspersonal in den Grenzgebieten behinderten. Dies beeinträchtigte die Bekämpfung der Pandemie in diesen Regionen. Es ist entsprechend längerfristig sicherzustellen, dass auch im Falle einer Pandemie auf die Bedürfnisse der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie der Grenzregionen Rücksicht genommen wird. Die Kommissionsmehrheit befürwortet es daher, das Anliegen in die vorgesehene Revision des Epidemiengesetzes aufzunehmen, und beantragt die Annahme der Motion.

Eine Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass Berufstätige auch während der Pandemie ihrer Tätigkeit grösstenteils nachgehen konnten. Sie weist zudem darauf hin, dass Nachbarländer eigene Massnahmen ergreifen und den Grenzverkehr damit ungeachtet der schweizerischen Regelung behindern könnten. Die Minderheit betont, dass dieses Anliegen nicht auf Gesetzesstufe geregelt werden müsse, und beantragt die Ablehnung der Motion.

**Roduit Benjamin (M-E, VS), pour la commission:** La motion de notre collègue, la conseillère aux Etats Eva Herzog, qui nous est proposée aujourd'hui a pour objectif de compléter la loi sur les épidémies de sorte qu'en cas de fermeture des frontières le Conseil fédéral puisse prendre les mesures nécessaires afin que la liberté et la mobilité des frontaliers et des habitants ayant un lien particulier – personnel, familial ou professionnel – avec le bassin frontalier restent garanties au mieux.

Commençons par les chiffres. Dans le développement de la motion, son auteure indique que chaque jour 340 000 frontaliers viennent travailler en Suisse. Or ce chiffre est déjà dépassé. En effet, l'Office fédéral de la statistique vient d'annoncer que, fin décembre 2021, le nombre de bénéficiaires du livret G se montait à 361 000, soit une augmentation de 2 pour cent. Un peu plus de la moitié de ces personnes sont domiciliées en France, un quart en Italie et presque un cinquième en Allemagne. Lorsqu'on sait ce qu'elles représentent, non seulement dans les régions concernées mais aussi dans toute la Suisse pour nos hôpitaux, nos restaurants, notre commerce de détail et notre industrie, on comprend mieux la nécessité d'une telle motion.

Pour mémoire, pendant la première vague de la pandémie de Covid-19, les frontières ont été fermées, ce qui a nui en particulier à la libre circulation du personnel de santé dans les régions frontalières. Vous avez certainement encore en tête les images véhiculées par les médias de situations chaotiques à la frontière et d'interviews qui démontraient que cet état de fait entravait même la lutte contre la pandémie dans ces régions de notre pays. Certes, une disposition a été intégrée dans la loi Covid-19 afin que le trafic frontalier reste garanti en temps de crise, et des réglementations provisoires ont été prévues dans l'ordonnance ad hoc, mais vous comprenez très bien qu'une fois la loi Covid-19 abrogée, le problème ne disparaîtra pas par enchantement. Or la mission de chacune et de chacun d'entre nous est de tirer les enseignements de la pandémie pour éviter de faire les mêmes erreurs si cela se reproduit. Toute autre attitude relève du déni.

C'est pour cette raison que la loi sur les épidémies doit être complétée par une disposition ad hoc.

Curieusement, le Conseil fédéral se réfugie, comme la minorité, derrière le constat que, finalement, des solutions ont été trouvées dans le cadre de la crise, et que les frontaliers ont toujours eu la possibilité d'entrer en Suisse pour des motifs professionnels, et ce malgré les restrictions de voyage dans l'espace Schengen. Oui, mais sur pression du Parlement, et après la première vague seulement. De plus, sans convaincre réellement, le Conseil fédéral relève que notre marge de manoeuvre, lors de restrictions sanitaires discutées avec les autres pays, serait limitée inutilement: cet argument est discutable dans la mesure où nous sommes souverains en matière de santé et de sécurité publiques.

Le Conseil des Etats, faisant fi de ces considérations purement formelles, a souhaité donner un signal politique fort, lors de la session de septembre dernier, en acceptant l'initiative par 29 voix contre 7.

Dans l'intervalle, il convient de noter encore deux éléments nouveaux qui ont renforcé la majorité de la commission dans ses convictions. Il s'agit en premier lieu du rapport de l'Office fédéral de la santé publique du 2 novembre 2021 intitulé "Contexte et options envisagées pour la révision de la loi sur les épidémies", à la page 6 duquel on peut lire ceci: "Les tâches, les compétences et les responsabilités ne sont pas suffisamment réglementées en Suisse. Il convient d'examiner quelles clarifications et réglementations sont nécessaires pour assurer une protection efficace et efficiente de la santé publique. Il convient également de réglementer le trafic frontalier en temps de crise". Le rapport cite aussi en exemple la présente motion.



En second lieu, la veille de notre séance de commission, le 2 février 2022, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a décidé de ne pas donner suite à une initiative du canton de Bâle-Ville visant à ce que les autorités fédérales s'engagent pour que plus aucune frontière ne soit fermée dans le cadre des mesures de lutte contre le coronavirus, au motif que la priorité devait être donnée à la motion sur laquelle nous sommes appelés à voter aujourd'hui.

En conclusion, à la lumière de toutes ces considérations, il convient d'accepter la présente motion, comme vous le propose la commission par 15 voix contre 6 et 1 abstention.

**Berset Alain**, conseiller fédéral: J'aimerais vous inviter, au nom du Conseil fédéral, à rejeter cette motion. Cela n'a, en réalité, pas tellement à voir avec le fond de la motion. Nous voyons bien la nécessité qu'il y aura, ces prochains temps, à analyser la situation qui nous a occupés pendant deux ans, y compris sous l'angle de la liberté de voyager. Il faudra certainement modifier toute une série de dispositions de la loi sur les épidémies, peut-être d'autres textes encore, pour tenir compte de cet aspect.

Mais nous pensons simplement qu'il faut d'abord faire l'analyse et, ensuite, en tirer les conséquences et voir comment modifier la loi. C'est la raison pour laquelle, en juin 2020, il y a donc déjà dix-huit mois, le Conseil fédéral a demandé une révision de la loi sur les épidémies. Nous attendons de pouvoir faire une analyse complète et entière de la pandémie pour mettre ensuite un projet de modification de la loi sur les épidémies en consultation jusqu'à mi-2023, puis le transmettre au Parlement.

Donc nous aimerions vous inviter ici à ne pas commencer à adopter des motions qui demandent des modifications ici mais pas là; il faut vraiment préférer une approche globale et tirer un bilan général avant de prendre des décisions.

Cela dit, j'aimerais rappeler que, durant la première vague, il y a effectivement eu d'importantes restrictions à la liberté de voyager. Des familles, des couples, des amis ont été séparés, mais les frontaliers ont toujours pu entrer en Suisse pour des motifs professionnels, il faut le souligner. Après la première vague, non seulement le Conseil fédéral, mais également le Parlement, étaient convaincus que de telles situations devaient être évitables, et ainsi la liberté de voyager au sein de l'espace Schengen a toujours pu être garantie, mais sous certaines conditions, telles que l'obligation de test ou de quarantaine.

Nous aimerions vous inviter à ne pas aller trop vite maintenant, à faire déjà une analyse globale. Il y a beaucoup d'analyses en cours demandées par le Parlement, par le Conseil fédéral – les cantons font également leurs propres travaux de leur côté – de manière à pouvoir se faire une idée complète de ce qu'il faut modifier dans la loi sur les épidémies, afin d'être mieux préparés pour une prochaine fois.

Et donc, pour conclure, je dirai premièrement que la stratégie du Conseil fédéral a fonctionné. Tout au long de la pandémie, nous avons toujours adapté le dispositif de mesures à la situation épidémiologique en tenant compte de la proportionnalité et de la faisabilité des mesures que nous souhaitons,

AB 2022 N 557 / BO 2022 N 557

et nous nous sommes coordonnés au niveau international lorsque c'était approprié. Deuxièmement, le Conseil fédéral est prêt à examiner de manière approfondie les possibilités d'optimiser le trafic frontalier dans le cadre de la future révision de la loi sur les épidémies. Enfin, il faut pouvoir aborder cette révision avec la flexibilité nécessaire, sans préjuger avant que l'analyse n'ait été réalisée des adaptations légales qui seront nécessaires. Parce que ce travail sera réalisé et parce que, pour ce faire, il n'y a pas besoin de cette motion, nous aimerions vous inviter à la rejeter.

**Präsident** (Candinas Martin, erster Vizepräsident): Die Kommission beantragt mit 15 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen. Eine Minderheit Amaudruz und der Bundesrat beantragen, die Motion abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 21.3698/24776)

Für Annahme der Motion ... 127 Stimmen

Dagegen ... 46 Stimmen

(2 Enthaltungen)