Votation populaire

15 mai 2022

Premier objet

Modification de la loi sur le cinéma

Deuxième objet

Modification de la loi sur la transplantation

Troisième objet

Reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Premier objet

Modification de la loi sur le cinéma

En bref	→	4–5
En détail	→	10
Arguments	→	16
Texte soumis au vote	→	20

Deuxième objet

Modification de la loi sur la transplantation (contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes »)

En bref	→	6–7
En détail	→	26
Arguments	→	32
Texte soumis au vote	→	36

Troisième objet

Reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)

En bref	→	8–9
En détail	→	42
Arguments	→	48
Texte soumis au vote	→	52

Les vidéos sur les votations :

admin.ch/videos-fr

L'application sur les votations :

VoteInfo

En bref

Modification de la loi sur le cinéma

Contexte

Les chaînes de télévision suisses doivent investir 4 % de leur chiffre d'affaires dans la création cinématographique suisse. Elles apportent par là une contribution importante à la production cinématographique du pays. Or, les films et les séries sont de plus en plus proposés à la demande via Internet (streaming). En Suisse à ce jour, les services de streaming, souvent internationaux, ne sont soumis à aucune obligation d'investir.

Le projet

La modification de la loi sur le cinéma prévoit que les services de streaming doivent eux aussi investir 4 % du chiffre d'affaires qu'ils réalisent en Suisse dans la création cinématographique suisse. Ils pourront soit directement participer à des productions indigènes, soit payer une taxe de remplacement qui servira à soutenir le cinéma helvétique. Ils devront en outre réserver 30 % de leur catalogue à des séries ou des films produits en Europe. Une demande de référendum contre la modification de la loi a abouti.

L'objet en détail	→	10
Arguments	→	16
Texte soumis au vote	→	20

La question qui vous est posée

Acceptez-vous la modification du 1er octobre 2021 de la loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (loi sur le cinéma, LCin) ?

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Oui

Pour le Conseil fédéral et le Parlement, la modification de la loi comblera une lacune créée par la transition numérique. Elle remédiera à l'inégalité de traitement entre chaînes de télévision et services de streaming, renforcera notre création cinématographique et contribuera à la diversité culturelle de l'offre numérique, qui est toujours plus importante.

admin.ch/loi-sur-le-cinema

Recommandation du comité référendaire

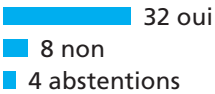
Non

Pour le comité référendaire, il est injuste que la modification de la loi contraigne les services de streaming à proposer 30 % de films européens. Des films du monde entier, pourtant appréciés, seront pénalisés. Le comité est de plus convaincu que l'obligation d'investir fera augmenter le prix des abonnements.

quota-de-films-non.ch

Vote du Conseil national

Vote du Conseil des États



En bref

Modification de la loi sur la transplantation (contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes »)

Contexte

Ces cinq dernières années, environ 450 personnes par an en moyenne ont reçu en Suisse un ou plusieurs organes prélevés sur des personnes décédées. Cependant, le nombre d'organes nécessaire est nettement plus élevé. Aujourd'hui, une transplantation n'est possible que si la personne décédée a consenti, de son vivant, à faire don de ses organes (principe du consentement explicite). Or, il arrive souvent qu'on ne connaisse pas la volonté de la personne concernée. C'est alors aux proches de décider. Dans la majorité des cas, ils s'opposent à un don d'organes.

Le projet

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent modifier la réglementation pour que les patients aient davantage de chances de recevoir un organe. Quiconque ne souhaite pas faire don de ses organes devra le faire savoir de son vivant. Ainsi, toute personne qui n'aura pas indiqué qu'elle est opposée au don de ses organes deviendra un donneur potentiel (principe du consentement présumé). Ses proches seront néanmoins consultés à son décès. Ils pourront refuser le don d'organes s'ils savent ou supposent que la personne concernée s'y serait opposée. Si aucun proche ne peut être joint, le prélèvement d'organes ne sera pas autorisé. La nouvelle version de la loi sur la transplantation est un contre-projet à l'initiative populaire « Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes », qui demande elle aussi le passage au modèle du consentement présumé, sans toutefois régler le rôle des proches. L'initiative a été retirée à condition que la nouvelle version de la loi sur la transplantation entre en vigueur. Cette version est soumise au vote, car la demande de référendum a abouti.

L'objet en détail	→	26
Arguments	→	32
Texte soumis au vote	→	36

La question qui vous est posée

Acceptez-vous la modification du 1er octobre 2021 de la loi fédérale sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (loi sur la transplantation) ?

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Oui

Un don d'organes peut sauver des vies. Le Conseil fédéral et le Parlement estiment donc qu'il est important que tous les organes dont des personnes peuvent et souhaitent faire don à leur décès soient réellement transplantés. La nouvelle procédure garantira la consultation des proches tout en les soulageant dans une situation difficile.

admin.ch/loi-sur-la-transplantation

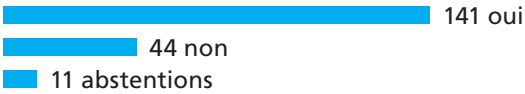
Recommandation du comité référendaire

Non

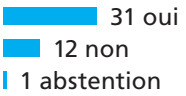
Le comité estime que, avec la nouvelle loi, il y aura toujours des gens ignorant qu'ils auraient dû exprimer leur opposition au don de leurs organes. Il ajoute qu'on acceptera ainsi que des organes soient prélevés sur des personnes alors qu'elles y étaient opposées, en violation du droit à l'autodétermination et à l'intégrité physique.

don-organes-pas-sans-consentement.ch

Vote du Conseil national



Vote du Conseil des États



En bref

Reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)

Contexte

La Suisse appartient à l'espace de sécurité Schengen. Les États qui en sont membres reçoivent de Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, une aide opérationnelle pour le contrôle des frontières extérieures de cet espace. La Suisse coopère avec Frontex depuis plus de dix ans. Fin 2019, l'UE a commencé à réformer l'agence. Le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé que la Suisse participerait à ces travaux. Une demande de référendum contre cette décision a abouti. Les opposants estiment que la Suisse, par son soutien financier, est coresponsable de violations des droits de l'homme commises par Frontex.

Le projet

La réforme alloue à Frontex plus de fonds et de personnel, notamment pour de nouvelles tâches liées au retour des personnes tenues de quitter l'espace Schengen. Elle alloue aussi plus de ressources à l'officier aux droits fondamentaux, un service indépendant chargé de vérifier que les droits des migrants sont respectés lors d'interventions aux frontières extérieures. Le projet du Conseil fédéral et du Parlement garantit que la Suisse participera à la réforme en augmentant sa contribution financière par étapes et en fournissant plus de personnel et de matériel. Si ce développement de l'acquis de Schengen est rejeté, la coopération de la Suisse avec les États Schengen et Dublin prendra fin automatiquement, à moins que les États de l'UE et la Commission européenne ne se montrent conciliants.

L'objet en détail	→	42
Arguments	→	48
Texte soumis au vote	→	52

La question qui vous est posée

Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 1er octobre 2021 portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (développement de l'acquis de Schengen)?

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Oui

Pour le Conseil fédéral et le Parlement, Frontex joue un rôle central dans le contrôle des frontières extérieures et la sécurité de l'espace Schengen, ce qui profite aussi à la Suisse. En y participant, celle-ci assume sa responsabilité et prend part aux décisions. Un non pourrait mener à son exclusion de Schengen/Dublin.

admin.ch/frontex-fr

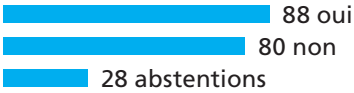
Recommandation du comité référendaire

Non

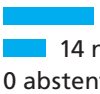
Pour le comité, Frontex est coresponsable des violences, de la misère et des morts observables aux portes de l'Europe. Il est toutefois prévu de développer l'agence massivement, en partie avec des fonds suisses. Il convient de dire non à ce projet, si l'on veut réellement protéger les réfugiés.

frontex-referendum.ch

Vote du Conseil national



Vote du Conseil des États



0 abstention

En détail

Modification de la loi sur le cinéma

Arguments du comité référendaire	→	16
Arguments du Conseil fédéral et du Parlement	→	18
Texte soumis au vote	→	20

Le film, un bien culturel

Le cinéma national contribue fortement à forger l'identité d'un pays. C'est pourquoi en Suisse aussi, l'État encourage la création cinématographique, comme dans la plupart des pays européens. La Confédération y est expressément autorisée par la Constitution. Ce soutien est d'autant plus important en Suisse que le marché du film dans chaque région linguistique est très petit et que l'industrie ne peut donc vivre d'elle-même. À la promotion du cinéma par la Confédération et les régions s'ajoute la contribution de la SSR et des autres chaînes de télévision suisses à la production cinématographique du pays. Depuis 2007, les chaînes privées doivent investir 4 % de leur chiffre d'affaires dans la création cinématographique nationale[1].

De nouvelles habitudes de consommation

Aujourd'hui, les films sont de plus en plus souvent regardés en ligne via des services de streaming. Les productions qui viennent d'un petit pays multilingue comme la Suisse ont du mal à accéder au marché international et à être présentes sur les grandes plateformes de streaming. La situation est différente dans de nombreux pays européens : les services de streaming y proposent davantage de films qui ont été produits dans les pays concernés, parce qu'ils doivent déjà investir dans la création cinématographique locale. En Suisse, il n'existe à ce jour aucune obligation pour les entreprises, souvent internationales, d'investir dans le cinéma national.

Qu'est-ce qu'un service de streaming ?

Un service de streaming propose via Internet des films et des séries que l'on peut regarder à tout moment sur l'ordinateur, le téléviseur ou un appareil mobile. Les consommateurs louent chaque film séparément ou concluent un abonnement. Quelques prestataires, surtout internationaux, dominent le marché. En Suisse, il s'agit principalement de Netflix, de Disney+ et de Blue. Le chiffre d'affaires que les services de streaming réalisent en Suisse est estimé à plus de 300 millions de francs par an[2].

1 Les petites chaînes de télévision ne sont pas concernées. L'obligation d'investir ne s'applique qu'aux chaînes nationales ou émettant dans toute une région linguistique, qui diffusent elles-mêmes des films et dont les charges d'exploitation sont d'au moins 1 million de francs.

2 Estimation de l'Office fédéral de la culture

Extension de l'obligation d'investir

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent qu'à l'instar des chaînes de télévision, les services de streaming nationaux et internationaux investissent eux aussi 4 % du chiffre d'affaires qu'ils réalisent en Suisse dans la création cinématographique suisse. La modification de la loi vise à ce que ces services et les chaînes de télévision helvétiques soient sur un pied d'égalité. L'obligation d'investir s'appliquera également aux chaînes étrangères qui diffusent des spots publicitaires spécifiques à la Suisse (fenêtres publicitaires), gagnant ainsi de l'argent sur le marché publicitaire national. Le montant supplémentaire dont devrait bénéficier la création cinématographique suisse grâce à cette obligation d'investir étendue est estimé à 18 millions de francs par an[3].

Investissement ou taxe de remplacement

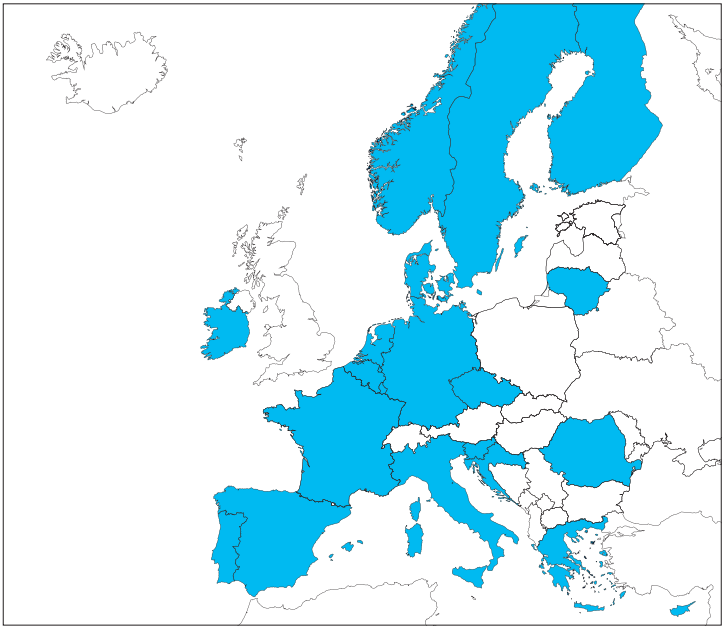
Les prestataires décident eux-mêmes dans quels films ou dans quelles séries ils investissent et sous quelle forme. Ils peuvent par exemple acheter un film déjà sorti, participer à une production ou commander un film ou une série dont ils ont eu l'idée. Les films peuvent être produits en tant que films suisses ou coproduits avec d'autres pays. Les prestataires peuvent investir dans des films de fiction, des documentaires, des films d'animation ou des séries. Ils doivent prouver tous les quatre ans qu'ils ont fait les investissements. S'ils ne l'ont pas fait ou ne l'ont fait qu'en partie, ils doivent payer une taxe de remplacement couvrant la différence, taxe qui bénéficie à l'encouragement du cinéma suisse.

3 Estimation de l'Office fédéral de la culture

Contexte international

Les services de streaming sont soumis à une obligation d'investir ou à une taxe dans une grande partie des pays voisins. En France et en Italie par exemple, ils doivent respectivement investir jusqu'à 26 % et 20 % de leur chiffre d'affaires dans la création cinématographique européenne. En Allemagne, il n'y a pas d'obligation d'investir, seule une taxe de 2,5 % du chiffre d'affaires doit être payée. En Autriche, il n'y a ni taxe ni obligation d'investir[4].

Pays où les services de streaming doivent investir ou payer une taxe



En blanc : pas d'investissement, pas de taxe ou pas de données.

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel ; état février 2019 (obs.coe.int)

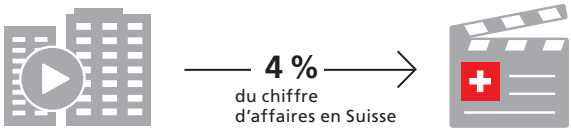
4 Observatoire européen de l'audiovisuel (2019) : cartographie des règles nationales pour la promotion des œuvres européennes en Europe, pp. 60 ss (obs.coe.int > Juridique > Nos publications > Rapports de cartographie > Cartographie des règles nationales pour la promotion des œuvres européennes en Europe)

Un quota pour les films européens

Depuis 1993, les chaînes de télévision suisses et européennes doivent diffuser 50 % au moins de contenus qui ont été produits en Europe[5]. La modification de la loi sur le cinéma contraindra les fournisseurs de streaming à respecter un quota de 30 %, ce qui permettra de garantir la diversité de l'offre. Aucun quota n'est prévu concernant les films suisses.

Les deux principales modifications de la loi sur le cinéma

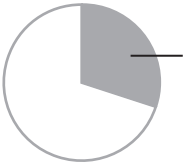
Obligation d'investir



Services de streaming

Création cinématographique suisse

Quota de contenus européens



30 %
de séries et de films européens dans le catalogue des services de streaming

5 Les petites chaînes de télévision ne sont pas concernées. Le quota ne s'applique qu'aux chaînes nationales ou émettant dans toute une région linguistique.

Arguments

Comité référendaire

La nouvelle loi sur le cinéma contraindra les services de streaming suisses et étrangers, comme oneplus, Netflix et Disney+, à proposer 30 % au moins de films européens. Ces films ne devront remplir aucune exigence de qualité, et cette obligation s'appliquera indépendamment de la demande des consommateurs. Les productions appréciées d'Asie, d'Amérique latine, etc., seront donc retirées des catalogues. Ce n'est pas juste ! Il est certain en outre que la nouvelle loi fera augmenter le prix des abonnements. C'est pourquoi nous la rejetons.

30 % de films européens, c'est non !

Avec la nouvelle loi sur le cinéma, les services de streaming suisses et étrangers devront consacrer 30 % au moins de leur catalogue à des films européens, qu'ils devront désigner comme tels. Ces films ne devront satisfaire à aucune exigence de qualité. Nous, les consommateurs, n'aurons donc plus la liberté de regarder ce que nous voulons et deviendrons, sans raison valable, les victimes d'un quota absurde.

Une offre moins variée

La nouvelle loi sur le cinéma ne favorisera que les productions européennes. Des films du monde entier (Afrique, Asie, Amérique, etc.), pourtant appréciés, seront pénalisés : ils seront moins nombreux dans les catalogues du fait du quota. Cela nuit à la diversité. La culture cinématographique européenne n'est pas supérieure aux autres ! Il est injuste de réduire l'offre à une origine en particulier. C'est un affront pour nous, les consommateurs, qui payons pour des services et voulons regarder ce qui nous plaît.

Non à la nouvelle taxe sur les films

Aujourd'hui déjà, le cinéma suisse est subventionné pour un montant bien supérieur à 100 millions de francs par an. C'est une bonne chose, et rien ne changera sur ce point. En revanche, les entreprises privées devront investir 4 % au moins de leur chiffre d'affaires suisse dans la création cinématographique suisse. Cette obligation équivaut à une taxe spéciale ; les acteurs concernés seront privés de ces moyens, qui seront redistribués. Presque aucun autre pays européen n'impose des contraintes aussi strictes. Nous en sommes convaincus, l'obligation d'investir nous amènera tôt ou tard, nous les consommateurs, à mettre la main à la poche, car il est certain que cette taxe spéciale fera augmenter le prix des abonnements !

Non à un précédent risqué

Avec la nouvelle loi sur le cinéma, les recettes brutes des entreprises privées devront servir à subventionner un secteur en particulier. C'est une atteinte flagrante à la liberté économique. Le risque est grand en outre que d'autres acteurs, comme Spotify et Apple Music, soient eux aussi forcés à l'avenir de proposer 30 % au moins de contenus européens. C'est pourquoi la nouvelle loi sur le cinéma, qui créerait un précédent risqué, doit être rejetée.

Recommandation du comité référendaire

Le comité référendaire vous recommande donc de voter :

Non

quota-de-films-non.ch

Le comité référendaire est seul responsable du contenu et de la formulation des arguments figurant ci-dessus.

Arguments

Conseil fédéral et Parlement

La modification de la loi sur le cinéma comblera une lacune créée par la transition numérique et remédiera à l'inégalité de traitement entre les chaînes de télévision et les services de streaming. L'extension de l'obligation d'investir aux services de streaming nationaux et internationaux contribuera à promouvoir la production de films suisses et à renforcer la diversité culturelle de l'offre. Le Conseil fédéral et le Parlement approuvent le projet, notamment pour les raisons suivantes.

Une lacune comblée

Les services de streaming réalisent en Suisse chaque année plus de 300 millions de francs de chiffre d'affaires. Contrairement aux chaînes de télévision suisses, ils ne sont pas tenus de contribuer à la création cinématographique du pays. La modification de la loi viendra combler cette lacune créée par la transition numérique.

Un traitement égalitaire

La loi veillera à ce que chaînes de télévision et services de streaming de même que prestataires suisses et étrangers soient sur un pied d'égalité. Les chaînes de télévision étrangères diffusant des fenêtres publicitaires suisses devront elles aussi apporter une contribution à la diversité de l'offre.

Une production suisse plus forte

La loi permettra à la Suisse de défendre ses intérêts, comme le font déjà d'autres pays. L'obligation d'investir garantira qu'une petite part au moins du chiffre d'affaires réalisé en Suisse reste en Suisse. Des emplois pourront ainsi être créés et des commandes passées pour l'industrie locale. La nouvelle réglementation permettra en outre que des séries et des films plus novateurs soient réalisés et qu'ils soient proposés sur des plateformes internationales. Que des films racontent la Suisse profitera aussi au tourisme dans notre pays.

Un quota modéré

Aujourd'hui, les chaînes de télévision doivent diffuser 50 % au moins de séries et de films européens. La loi soumettra également les services de streaming à une telle obligation, toutefois à un pourcentage de 30 %, donc inférieur à celui des chaînes de télévision. Les services de streaming s'y tiennent d'ailleurs déjà, d'autant qu'une offre variée est aussi dans leur intérêt et que ce quota est déjà appliqué dans l'Union européenne. Rien ne changera donc pour les consommateurs suisses.

Une obligation d'investir éprouvée

Il est improbable que l'obligation d'investir ait une incidence sur les prix des fournisseurs de streaming. Même dans les pays appliquant des taux très élevés, aucun lien ne peut être établi entre réglementation et tarifs. Les prestataires profitent eux aussi des investissements, qui leur permettent de proposer des séries et des films intéressants. Concernant l'obligation d'investir, l'expérience montre d'ailleurs que les chaînes de télévision font souvent les investissements et que peu de taxes de remplacement sont payées.

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter la modification de la loi sur le cinéma.

Oui

admin.ch/loi-sur-le-cinema

§

Texte soumis au vote

Loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (Loi sur le cinéma, LCin) Modification du 1er octobre 2021

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 26 février 2020[1],

arrête:

I

La loi du 14 décembre 2001 sur le cinéma[2] est modifiée comme suit:

Remplacement d'expressions

[1] *À l'art. 14, al. 1,* «office compétent» *est remplacé par* «Office fédéral de la culture (OFC)».

[2] *Aux art. 14, al. 2, 15, al. 3, 20, al. 1, et 23, al. 3,* «office compétent» *est remplacé par* «OFC».

Art. 8, titre et al. 1

Encouragement du cinéma

[1] Les aides financières sont allouées:

a. sur la base de critères de qualité (aide sélective);

b. sur la base de critères liés au succès (aide liée au succès);

c. sur la base de critères liés au site (aide liée au site);

d. en fonction de la contribution apportée à la diversité et à la qualité de l'offre cinématographique dans toutes les régions du pays (promotion de la diversité).

Art. 10, al. 2

[2] Est exclu l'octroi périodique de subventions d'exploitation à des entreprises à but lucratif.

1 FF **2020** 3037
2 RS **443.1**

§

Art. 15, al. 2

2 Le produit de la taxe visant à promouvoir la diversité de l'offre, les contributions de diffuseurs de programmes de télévision et de fournisseurs de films en ligne ainsi que les éventuelles contributions et dons de tiers sont portés au compte financier. Ils sont affectés:

a. aux tâches définies aux art. 3 à 6;

b. aux tâches liées à la perception de la taxe;

c. aux tâches liées à l'exécution du chapitre 3*a*.

Art. 19a Accès au patrimoine cinématographique

1 Les films soutenus par la Confédération sont déposés auprès de la fondation «Cinémathèque suisse».

2 Ils peuvent être rendus accessibles au public cinq ans après la date de leur sortie.

Art. 24, al. 1, 3bis et 5

1 et 3bis *Abrogés*

5 Les données visées aux al. 2 et 3 sont publiées périodiquement.

Titre suivant l'art. 24

Chapitre 3*a*
Prescriptions régissant l'encouragement de la diversité de l'offre cinématographique hors des cinémas

Section 1
Diversité de l'offre cinématographique

Art. 24a

1 Les entreprises qui proposent en Suisse des films par le biais de services électroniques à la demande ou par abonnement doivent, en vue de la promotion d'une offre diversifiée, garantir qu'au moins 30 % des films proposés sont des films européens et que ces films sont désignés comme tels et faciles à trouver.

2 L'obligation visée à l'al. 1 est aussi applicable aux entreprises qui ont leur siège à l'étranger et ciblent le public suisse.

3 Le Conseil fédéral exempte les entreprises de l'obligation visée à l'al. 1 si l'une des conditions suivantes est remplie:

a. elles n'atteignent pas un chiffre d'affaires minimal donné;

b. elles ne proposent qu'occasionnellement des films;

c. l'obligation semble disproportionnée ou son observation impossible, notamment en raison de la nature des films proposés ou de l'orientation thématique de l'offre ou parce que l'offre d'un tiers est proposée sans être modifiée.

§

Section 2
Prise en compte de la création cinématographique suisse indépendante

Art. 24b Principe

1 Les entreprises qui, en Suisse, proposent des films dans leur programmation ou par le biais de services électroniques à la demande ou par abonnement doivent affecter annuellement 4 % au moins de leurs recettes brutes à la création cinématographique suisse indépendante ou payer une taxe de remplacement correspondante. Une taxe de remplacement est exigible si la part des recettes devant être investie annuellement n'est pas atteinte en moyenne sur une période de quatre ans.

2 L'obligation visée à l'al. 1 est également applicable aux entreprises qui ont leur siège à l'étranger et ciblent le public suisse.

3 La présente section ne s'applique pas à la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR).

4 Quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente disposition, le Conseil fédéral établit un rapport sur l'étendue de l'obligation d'investir ou de payer la taxe de remplacement visée aux al. 1 et 2 et sur les effets de ces investissements et taxes sur la création cinématographique suisse et sur les entreprises assujetties à l'obligation d'investir ou de payer la taxe.

Art. 24c Dépenses imputables

1 Sont imputables les dépenses consenties pour l'acquisition, la production ou la coproduction de films suisses et de coproductions reconnues entre la Suisse et l'étranger qui sont destinées à des tiers indépendants du mandant. La notion de film s'entend au sens de l'art. 2.

2 Sont imputables les dépenses affectées à:

a. l'acquisition des droits d'exploitation de l'offre propre des ayants droits et le versement des rémunérations dues aux sociétés de gestion agréées pour l'utilisation des films selon la loi du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur[3];

b. la production de films de commande;

c. la production et la coproduction de films suisses ainsi que des coproductions dans le cadre d'un accord international;

d. la promotion et la médiation de films d'origine suisse ou le renforcement de la place cinématographique suisse, jusqu'à concurrence d'un montant total de 500 000 francs par an et par programme de télévision;

e. aux institutions d'encouragement du cinéma reconnues par l'OFC.

3 Sont à déduire des dépenses les éventuelles subventions à la culture et au cinéma allouées par la Confédération, les cantons ou les communes ainsi que par des institutions dépendant essentiellement de ceux-ci ou financées par des redevances publiques.

3 RS **231.1**

§

Art. 24d Recettes brutes

[1] Pour les entreprises ayant leur siège à l'étranger, seules les recettes brutes réalisées en Suisse sont déterminantes.

[2] Pour les entreprises qui exploitent des réseaux, seules les recettes brutes issues de leur offre de films sont déterminantes.

Art. 24e Procédure

[1] Le Conseil fédéral règle la procédure de fixation et de perception de la taxe de remplacement ainsi que la collaboration avec les autorités suisses et étrangères. Il tient compte de l'intérêt légitime des entreprises à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués.

[2] Les entreprises sont exemptées de l'obligation de prendre en compte la création cinématographique suisse indépendante si l'une des conditions suivantes est remplie:

a. elles n'atteignent pas un chiffre d'affaires minimal donné;

b. elles ne proposent qu'occasionnellement des films;

c. l'obligation semble disproportionnée ou son observation impossible, notamment en raison de la nature des films proposés, de l'orientation thématique de l'offre ou de la faible portée du programme de télévision ou parce que le programme ou l'offre d'un tiers est proposé sans être modifiée.

Art. 24f Entraide administrative

Les autorités suisses mettent gratuitement à la disposition de l'OFC les données qui peuvent être utiles à l'exécution du présent chapitre. Les données sont communiquées séparément, sous forme de listes ou sur des supports de données électroniques.

Section 3
Enregistrement obligatoire et obligations de faire rapport et d'annoncer

Art. 24g Enregistrement obligatoire

[1] Les entreprises qui, en Suisse, proposent des films dans leur programmation ou par le biais de services électroniques à la demande ou par abonnement doivent être inscrites dans un registre public de la Confédération.

[2] Si l'entreprise n'est pas inscrite au registre du commerce suisse, elle doit indiquer dans le registre mentionné à l'al. 1 un domicile de notification en Suisse et le nom des personnes responsables.

[3] Les modifications doivent être signalées sans délai à l'OFC.

Art. 24h Obligation de faire rapport

[1] Les entreprises visées à l'art. 24*g*, al. 1, doivent chaque année:

§

a. remettre à l'OFC un rapport qui indique si les obligations définies à l'art. 24*a*, al. 1, sont remplies et, si oui, comment;

b. communiquer à l'OFC les données nécessaires au contrôle de l'exécution des obligations définies à l'art. 24*b*, notamment le montant de leurs recettes brutes ainsi que les dépenses qu'elles font valoir pour l'acquisition, la production ou la coproduction de films suisses et de coproductions reconnues entre la Suisse et l'étranger.

[2] Les entreprises exemptées en vertu de l'art. 24*a,* al. 3, ou 24*e*, al. 2, indiquent si les conditions justifiant l'exemption sont toujours réunies.

Art. 24i Obligation d'annoncer

[1] Les entreprises qui proposent en Suisse des films payants par le biais de services électroniques à la demande ou par abonnement sont tenues d'annoncer à la Confédération le nombre de visionnements par titre de film.

[2] Les données sont publiées périodiquement.

Art. 27, al. 1

[1] Est puni de l'amende quiconque, intentionnellement, ne se conforme pas à l'enregistrement obligatoire visé à l'art. 23, al. 2 et 3, ou 24*g*, al. 1 et 2.

Art. 28, al. 1

[1] Est puni de l'amende quiconque, en sa qualité de membre de la direction d'une entreprise, omet, malgré un avertissement, de communiquer les données visées à l'art. 24, al. 2 et 3, 24*h* ou 24*i*, al. 1, ou donne intentionnellement de fausses indications.

Art. 33, phrase introductive (ne concerne que le texte italien) et let. f

Afin de promouvoir les relations internationales dans le domaine cinématographique, le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux ou des contrats de droit privé concernant notamment:

f. la coopération entre les autorités, la protection des données et l'imputation des contributions financières et des taxes liées aux activités transfrontalières.

§

II

La loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision[4] est modifiée comme suit:

Art. 7, al. 2

[2] L'obligation pour les diffuseurs de programmes de télévision qui diffusent des films d'affecter une partie des recettes à la création cinématographique suisse indépendante est régie par la loi du 14 décembre 2001 sur le cinéma[5].

III

[1] La présente loi est sujette au référendum.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

4 RS **784.40**
5 RS **443.1**

En détail

Modification de la loi sur la transplantation (contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes »)

Arguments du comité référendaire	→	32
Arguments du Conseil fédéral et du Parlement	→	34
Texte soumis au vote	→	36

Contexte

Un don d'organes peut améliorer considérablement la santé et la qualité de vie des personnes qui ont besoin d'un nouvel organe. Nombre d'entre elles ne pourraient tout simplement pas survivre sans l'organe d'un donneur. Ces cinq dernières années, environ 450 personnes par an en moyenne ont reçu en Suisse un ou plusieurs organes prélevés sur des personnes décédées[1]. La demande est cependant nettement supérieure à l'offre : fin 2021, il y avait en Suisse 1434 personnes sur liste d'attente[2]. Suivant l'organe, le temps d'attente varie entre plusieurs mois et plusieurs années.

Peu de dons malgré des progrès

Pour faire augmenter le nombre de dons d'organes, le Conseil fédéral a lancé en 2013 le plan d'action intitulé « Plus d'organes pour des transplantations ». De concert avec les cantons, on a notamment optimisé la formation des spécialistes, édicté des directives et des listes de contrôle uniformes à l'échelle nationale et renforcé l'information. On a ainsi pu faire augmenter progressivement le nombre de dons, mais il reste faible par rapport aux chiffres enregistrés dans d'autres pays d'Europe occidentale[3]. Or, des sondages montrent que la majorité de la population suisse est fondamentalement favorable au don d'organes[4]. C'est pourquoi le Conseil fédéral et le Parlement veulent modifier la réglementation régissant le don d'organes.

1 À ce chiffre, il faut ajouter une centaine d'organes par an qui font l'objet d'un don de la part de personnes vivantes. La modification de la loi sur la transplantation ne concerne pas ce type de dons. (ofsp.admin.ch/Chiffres-tx-organes)

2 La moitié de ces personnes avaient un état de santé permettant une transplantation. (ofsp.admin.ch/Chiffres-tx-organes)

3 Bulletin « Newsletter Transplant », vision à l'échelle internationale des chiffres en matière de don et de transplantation d'organes 2020, Direction européenne de la qualité du médicament & soins de santé (EDQM) (edqm.eu > Transfusion & Transplantation > Transplantation > Rapports et Publications)

4 Enquêtes suisses sur la santé (ESS) de l'Office fédéral de la statistique (ofsp.admin.ch > Chiffres & statistiques > Médecine de la transplantation > Attitude de la population)

Modèle actuel : le consentement explicite

Le modèle actuel en Suisse est celui du consentement explicite, en vertu duquel un don d'organes, de tissus ou de cellules n'entre en considération que s'il a été consenti. Or, il arrive souvent qu'on ne connaisse pas la volonté de la personne concernée. Si elle n'a pas exprimé sa volonté, les proches doivent décider en fonction de sa volonté présumée. Dans la plupart des cas, ils refusent le don d'organes. Ce modèle, où les proches sont consultés, est appelé « modèle du consentement explicite au sens large ».

Passage au modèle du consentement présumé

La modification de la loi sur la transplantation entérine le passage au modèle du consentement présumé, en vertu duquel on considère qu'une personne est favorable au don de ses organes si l'on ne trouve pas de document attestant sa volonté. Si elle ne souhaite pas faire don de ses organes à son décès, elle doit le faire savoir de son vivant.

Les proches continueront d'être consultés

Les proches continueront d'être consultés si la personne concernée n'a pas exprimé sa volonté de son vivant (modèle du consentement présumé au sens large). Ils seront interrogés pour qu'on détermine si elle leur avait fait part de sa volonté, par exemple dans une conversation. Ils pourront refuser tout prélèvement d'organes s'ils savent ou supposent que la personne concernée s'y serait opposée. Si cette dernière n'a pas exprimé sa volonté et si aucun proche n'est joignable, aucun organe ne pourra être prélevé.

Des règles pour les enfants et les adolescents

Toute personne de 16 ans au moins pourra, comme aujourd'hui, décider de manière autonome de faire don de ses organes. Les parents continueront de décider pour les personnes de moins de 16 ans. Ils devront toutefois tenir compte de l'avis de leur enfant.

Nouveau registre créé par la Confédération

La Confédération créera un nouveau registre pour que la volonté des personnes y soit consignée de façon simple, sûre et conforme à la protection des données. Chacun pourra y faire enregistrer sa volonté, qu'il accepte ou qu'il refuse le don de ses organes à son décès, ou qu'il accepte le prélèvement de certains organes seulement. Une personne pourra modifier à tout moment les informations qu'elle aura inscrites dans le registre.

Informer régulièrement la population

La population devra être informée du passage au modèle du consentement présumé. C'est pourquoi la loi prévoit que des informations complètes sur la nouvelle réglementation seront fournies régulièrement. Ces informations devront parvenir à tous les groupes de la population, y compris aux personnes handicapées, et être conçues de façon à ce que tout le monde les comprenne.

Maintien des conditions pour faire un don

Les conditions médicales pour faire un don seront les mêmes qu'aujourd'hui :

- seules pourront faire don de leurs organes les personnes qui meurent dans l'unité de soins intensifs d'un hôpital ;
- le décès devra avoir été constaté sans équivoque par deux médecins ;
- des mesures médicales préliminaires seront prises avant tout don d'organes.

Le modèle du consentement présumé est très répandu

La plupart des pays européens appliquent le modèle du consentement présumé, assorti ou non de la consultation des proches, notamment la France, l'Italie, l'Autriche et l'Espagne. Dans ces pays, le pourcentage de personnes qui font don de leurs organes à leur décès est en moyenne plus élevé que dans les pays qui connaissent le modèle du consentement explicite[5], notamment la Suisse, l'Allemagne, l'Irlande et la Lituanie, où les dons atteignent des taux nettement inférieurs. Il n'y a pas que le modèle consistant à exprimer sa volonté qui est susceptible de faire augmenter le nombre de dons, il y a aussi des facteurs comme les ressources hospitalières et la formation des spécialistes. C'est pourquoi il y a aussi des pays, parmi ceux qui appliquent le modèle du consentement présumé, qui affichent un taux de dons qui est bas.

5 Fiche d'information de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) : « Les taux de don d'organes en comparaison européenne » (ofsp.admin.ch/Consentement-présumé)

Que se passera-t-il en cas de non ?

La nouvelle version de la loi sur la transplantation est un contre-projet indirect du Conseil fédéral et du Parlement à l'initiative populaire « Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes », qui demande elle aussi le passage au modèle du consentement présumé, sans toutefois régler le rôle des proches. Le comité a retiré l'initiative à condition que le contre-projet entre en vigueur. La nouvelle version de la loi sur la transplantation est soumise au vote, car le référendum dont elle fait l'objet a abouti. Si cette version est acceptée, le Conseil fédéral la mettra en vigueur, et l'initiative sera retirée définitivement. Par contre, si elle est rejetée, l'initiative sera soumise au vote, à moins que le comité ne la retire définitivement.

Arguments

Comité référendaire

En vertu de la nouvelle loi, toute personne qui ne s'oppose pas par écrit au prélèvement de ses organes deviendra un donneur potentiel. Or il y aura toujours des gens ignorant qu'ils auraient dû exprimer leur opposition. On acceptera ainsi qu'un médecin prélève des organes sur une personne alors qu'elle y était opposée, en violation du droit à l'autodétermination et à l'intégrité physique garanti par la Constitution. On ne peut pas prélever des organes sur une personne qui n'y a pas consenti expressément.

Contraire à la Constitution

La Constitution garantit à chacun le droit à l'intégrité physique et à l'autodétermination. Cette protection s'applique notamment dans les situations de grande vulnérabilité, comme les derniers instants de vie. Or, en vertu de la nouvelle loi, il faudra revendiquer spécifiquement ce droit, sinon un prélèvement d'organes pourra avoir lieu, au mépris de la Constitution.

Le consentement automatique n'est pas éthique

Toute intervention médicale, même mineure, requiert l'information complète du patient et son accord. Le fait qu'une personne ne doive plus approuver le prélèvement de ses organes n'est pas éthique.

Une pression supplémentaire sur les proches

Les proches pourront refuser le prélèvement d'organes, mais seulement s'ils démontrent de manière crédible que la personne décédée s'y serait vraisemblablement opposée. Ils seront ainsi soumis à une pression intolérable, car on leur reprochera leur absence de solidarité en cas de refus de leur part.

Exploitation de l'être humain

Il faudra informer toutes les personnes en Suisse du fait que, si elles ne veulent pas faire don de leurs organes, elles devront s'y opposer par oral ou par écrit. Or cet objectif est totalement irréaliste. Il y a des gens qui ne parlent aucune langue nationale, qui ne comprennent pas ce qu'ils lisent ou qui ne savent pas lire. En vertu de la nouvelle loi, on pourra prélever les organes de ces personnes même si, en soi, elles y sont opposées. En outre, comme il y a beaucoup de gens qui ne veulent pas se préoccuper de leur mort dans l'immédiat, il est possible qu'ils consignent leur refus à titre préventif. La nouvelle loi pourrait ainsi être contre-productive.

Impossibilité d'informer correctement

Les personnes devront recevoir des informations complètes sur les modalités du prélèvement d'organes avant de pouvoir décider de ne pas exprimer leur opposition. Elles devront connaître la notion de mort cérébrale. Elles devront aussi savoir que les organes ne sont pas prélevés sur des cadavres froids et que des spécialistes pourront déjà effectuer, dans une unité de soins intensifs, les préparatifs en vue d'un prélèvement d'organes avant que les personnes soient en état de mort cérébrale. Or il est irréaliste de croire que tout le monde obtiendra et comprendra ces informations indispensables. Des organes seront prélevés sur des personnes ne sachant pas à quoi elles auront donné leur accord.

Recommandation du comité référendaire

Le comité référendaire vous recommande donc de voter :

Non

don-organes-pas-sans-consentement.ch

Le comité référendaire est seul responsable du contenu et de la formulation des arguments figurant ci-dessus.

Arguments

Conseil fédéral et Parlement

En Suisse, il y a beaucoup de personnes qui attendent un don d'organes susceptible d'améliorer considérablement leur qualité de vie, et même de leur sauver la vie. Il est donc important que tous les organes dont des personnes peuvent et souhaitent faire don à leur décès soient réellement transplantés. Le passage au modèle du consentement présumé peut contribuer à accroître le nombre de dons d'organes. Par ailleurs, la nouvelle procédure soulagera les proches dans une situation difficile. Le Conseil fédéral et le Parlement approuvent le projet, notamment pour les raisons suivantes :

Un potentiel à exploiter

Bien que la majorité de la population soit fondamentalement favorable au don d'organes, il y a relativement peu de dons en Suisse. En instaurant le modèle du consentement présumé, le Conseil fédéral et le Parlement veulent mieux exploiter ce potentiel et améliorer les chances des personnes qui attendent un don d'organes.

Prise en compte de questions éthiques

Le don d'organes est une décision très personnelle, et le passage au modèle du consentement présumé soulève des questions éthiques. Le Conseil fédéral et le Parlement les ont examinées avec soin et les ont prises en compte. Ainsi, les proches continueront d'être consultés si la personne concernée n'a pas exprimé sa volonté de son vivant. Ils auront le droit de refuser tout don d'organes s'ils savent ou supposent qu'elle s'y serait opposée. Si la personne concernée n'a pas fait part de sa volonté et si aucun proche n'est joignable, aucun organe ne pourra être prélevé.

Soulager les proches

La nouvelle procédure clarifiera la situation : en l'absence de document attestant la volonté de la personne concernée, on pourra en principe partir de l'idée que celle-ci avait reçu des informations sur le modèle du consentement présumé et qu'elle était favorable au don de ses organes. Les proches seront ainsi soulagés dans une situation difficile.

Un modèle qui est un succès à l'étranger

Les expériences faites à l'étranger montrent que le modèle du consentement présumé peut contribuer à accroître le nombre de dons d'organes. Ce modèle a été adopté par la majorité des pays d'Europe occidentale, où les dons atteignent des taux tendanciellement plus élevés qu'en Suisse.

Améliorer la qualité de vie, sauver des vies

Un don d'organes peut prolonger ou sauver des vies. Il est donc important que tous les organes qui peuvent être transplantés le soient dans toute la mesure du possible. Le Conseil fédéral et le Parlement voient dans le passage au modèle du consentement présumé un bon moyen d'améliorer la santé des personnes qui ont besoin d'un don d'organes.

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter la modification de la loi sur la transplantation.

Oui

admin.ch/loi-sur-la-transplantation

§

Texte soumis au vote

Loi fédérale sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (Loi sur la transplantation) Modification du 1er octobre 2021

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 25 novembre 2020[1],

arrête:

I

La loi du 8 octobre 2004 sur la transplantation[2] est modifiée comme suit:

Art. 5, al. 1

[1] Lorsque des organes, des tissus ou des cellules ont été prélevés à d'autres fins que la transplantation, ils ne peuvent être stockés ou affectés à une transplantation ou à la fabrication de transplants standardisés que si les dispositions régissant l'information et le refus ou le consentement du donneur qui sont prévues aux art. 8 à 8*c*, 12, let. b, 13, al. 2, let. f et g, 39, al. 2, et 40, al. 2, ont été respectées.

Art. 8 Conditions requises pour le prélèvement

[1] Des organes, des tissus ou des cellules peuvent être prélevés sur une personne décédée si:

a. son décès a été constaté;

b. cette personne ne s'est pas opposée à un tel prélèvement de son vivant.

[2] En l'absence de refus, de consentement ou de toute autre déclaration relative à la disposition de la personne décédée à faire un don, ses proches peuvent s'opposer au prélèvement. Ils doivent respecter la volonté présumée de la personne décédée.

[3] S'il n'est pas possible de se mettre en rapport avec les proches, le prélèvement n'est pas autorisé.

[4] S'il est prouvé que la personne décédée a délégué à une personne de confiance la compétence de prendre une décision concernant un prélèvement d'organes, de tissus ou de cellules, cette dernière agit en lieu et place des proches.

[5] Le prélèvement d'organes, de tissus ou de cellules aux fins de fabriquer des transplants standardisés n'est autorisé que si la personne décédée ou ses proches ont exprimé leur consentement. Le Conseil fédéral peut également prévoir que leur consentement est requis lorsqu'il s'agit d'organes, de tissus ou de cellules qui ne sont pas attribués conformément à la section 4.

1 FF **2020** 9231
2 RS **810.21**

§

[6] La volonté de la personne décédée prime celle des proches et celle de la personne de confiance au sens de l'al. 4.

Art. 8a Âge minimum

Toute personne âgée de 16 ans révolus peut décider de manière autonome si ses organes, tissus ou cellules peuvent être prélevés.

Art. 8b Refus

Un refus, un consentement ou toute autre déclaration relative à la disposition à faire un don peuvent être révoqués en tout temps.

Art. 8c Clarification de l'existence d'un refus

[1] Avant de prélever des organes, des tissus ou des cellules sur une personne décédée, il faut vérifier si un refus, un consentement ou toute autre déclaration concernant la disposition de la personne décédée à faire un don sont consignés dans le registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus visé à l'art. 10*a*.

[2] Le registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus peut être consulté une fois que la décision d'interrompre les mesures de maintien en vie a été prise.

[3] Si aucun refus, aucun consentement ou aucune autre déclaration concernant la disposition de la personne décédée à faire un don ne sont consignés dans le registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus ou ne sont immédiatement identifiables par un autre moyen, il est demandé aux proches s'ils ont connaissance de l'existence d'une telle déclaration.

[4] Si les proches n'ont connaissance ni d'un refus, ni d'un consentement, ni d'une autre déclaration relative à la disposition de la personne décédée à faire un don, ils sont informés du droit de s'opposer au prélèvement que leur confère l'art. 8, al. 2.

[5] Le Conseil fédéral définit:

a. le cercle des proches;

b. les modalités et les délais selon lesquels les proches sont consultés et peuvent faire valoir leur refus selon l'art. 8, al. 2.

Art. 10 Mesures médicales préliminaires

[1] Les mesures médicales qui ont pour but exclusif la conservation des organes, des tissus ou des cellules peuvent être prises en l'absence de refus concernant le prélèvement d'organes, de tissus ou de cellules; elles peuvent déjà être effectuées pendant le processus visant à clarifier si un tel refus existe.

[2] Elles doivent en outre remplir les conditions suivantes:

a. elles n'accélèrent pas la survenue du décès du donneur;

b. elles ne font pas tomber le donneur dans un état végétatif durable;

c. elles ne présentent qu'un risque et une contrainte minimaux pour le donneur;

§

d. elles sont indispensables à la réussite de la transplantation.

3 Elles ne peuvent être effectuées qu'après que la décision d'interrompre les mesures de maintien en vie a été prise.

4 Si le consentement du donneur ou de ses proches est requis pour le prélèvement d'organes, de tissus ou de cellules en vertu de l'art. 8, al. 5, les mesures médicales préliminaires peuvent être prises:

a. avant le décès du donneur, si ce dernier ou ses proches y ont consenti;

b. après le décès du donneur, jusqu'à ce qu'il soit établi si le consentement existe.

5 L'art. 8, al. 4, est applicable par analogie.

6 Le Conseil fédéral détermine:

a. les mesures qui ne remplissent pas les conditions visées à l'al. 2, let. c et d;

b. la durée maximale pendant laquelle les mesures peuvent être effectuées dans les cas visés aux al. 1 et 4, let. b.

Art. 10a Registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus

1 Le service national des attributions défini à l'art. 19 tient un registre dans lequel chacun peut consigner son refus, son consentement ou toute autre déclaration relative à sa disposition à faire un don.

2 Les personnes chargées de clarifier l'existence d'une disposition à faire un don dans les hôpitaux où des donneurs potentiels sont pris en charge peuvent consulter ce registre en ligne.

3 Le numéro AVS visé à l'art. 50*c* de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants[3] est utilisé comme numéro d'identification personnel.

4 Le Conseil fédéral peut prévoir d'autres numéros d'identification personnels pour les personnes ne disposant pas d'un numéro AVS.

5 Il règle en outre:

a. la nature des données traitées dans le registre;

b. les conditions auxquelles ces données sont conservées et effacées;

c. comment une personne doit s'identifier au moment de la déclaration dans le registre.

Art. 54, al. 2bis

2bis Le Conseil fédéral confie la tenue du registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus visé à l'art. 10*a* à une organisation ou à une personne sise en Suisse qui a de l'expérience en matière de gestion de ce type de registre.

3 RS **831.10**

§

Art. 61, al. 2 et 3

2 L'information vise notamment à:

a. mettre en évidence la possibilité dont chacun dispose de consigner son refus, son consentement ou toute autre déclaration concernant sa disposition à faire un don dans le registre des déclarations relatives au don d'organes et de tissus, et de révoquer cette déclaration en tout temps;

b. mettre en évidence les conséquences de l'absence d'un refus, notamment le fait que le prélèvement d'organes, de tissus et de cellules et les mesures médicales préliminaires sont autorisés si aucune opposition n'a été exprimée par le donneur ou ses proches;

c. mettre en évidence les risques et les contraintes que présentent les mesures médicales préliminaires;

d. *ex-let. b;*

e. *ex-let. c.*

3 *Abrogé*

*Art. 69, al. 1, let. c^bis^ et c^ter^*

1 Est passible d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire, à moins qu'il n'ait commis une infraction plus grave au sens du code pénal[4], quiconque, intentionnellement:

c^bis^. prélève sur une personne des organes, des tissus ou des cellules en violation des dispositions relatives au consentement ou au refus fixées aux art. 8 à 8*c*, 12, let. b, et 13, let. f à i;

c^ter^. transplante des organes, des tissus ou des cellules prélevés en violation des dispositions relatives au consentement ou au refus fixées à l'art. 8 à 8*c*, 12, let. b, et 13, let. f à i;

II

A l'entrée en vigueur de la modification du 18 décembre 2020[5] de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants[6] (Utilisation systématique du numéro AVS par les autorités), les dispositions ci-après de la présente loi ont la teneur suivante, respectivement sont complétées comme suit:

Art. 10a, al. 3, 4 et 5, phrase introductive et let. d

3 et 4 *Sans objet ou abrogés*

5 Le Conseil fédéral règle:

4 RS **311.0**
5 RO **2021** 758
6 RS **831.10**

§

d. les données que doit utiliser une personne ne disposant pas d'un numéro AVS au sens de l'art. 50*c* de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)[7].

Art. 54, al. 2ter

2ter La personne ou l'organisation chargée de tenir le registre des dons d'organes et de tissus est habilitée à utiliser systématiquement le numéro AVS au sens de l'art. 50*c* LAVS[8] pour l'accomplissement des tâches lui incombant en vertu de l'art. 10*a*.

III

1 La présente loi est sujette au référendum.

2 Elle constitue le contre-projet indirect à l'initiative populaire du 22 mars 2019 «Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes»[9].

3 Elle est publiée dans la Feuille fédérale sitôt après le retrait[10] ou le rejet de l'initiative populaire «Pour sauver des vies en favorisant le don d'organes».

4 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

7 RS **831.10**
8 RS **831.10**
9 FF **2019** 3079
10 FF **2021** 2341

En détail

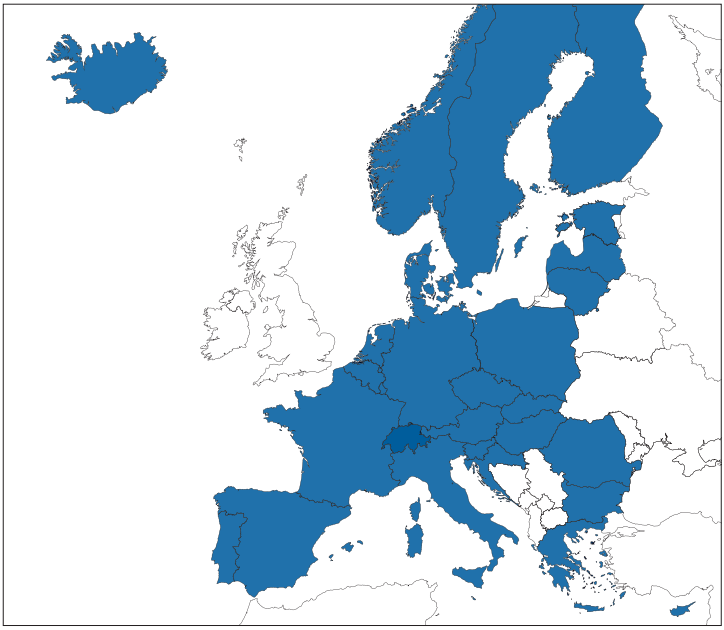
Reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)

Arguments du comité référendaire	→	48
Arguments du Conseil fédéral et du Parlement	→	50
Texte soumis au vote	→	52

Contexte

La Suisse participe depuis 2008 à la coopération Schengen (voir encadré « La Suisse et Schengen/Dublin ») et appartient, comme la plupart des États de l'UE, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, à l'espace Schengen, au sein duquel il est possible de se déplacer librement. Les frontières entre les États ne sont pas contrôlées systématiquement. C'est pourquoi les États Schengen, en particulier leurs autorités de justice et police, collaborent étroitement en matière de sécurité. Ils sont en outre tous responsables de la protection des frontières extérieures. Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, leur offre une aide opérationnelle, notamment pour le contrôle de la migration. La Suisse participe à Frontex depuis 2011. La crise migratoire de 2015 nous a montré que l'agence manquait de personnel et de ressources financières. C'est pourquoi l'UE a décidé de développer Frontex, réforme qu'elle a commencé à mettre en œuvre fin 2019. Le projet du Conseil fédéral et du Parlement garantit que la Suisse participera à ces travaux.

Frontex (corps européen de garde-frontières et de garde-côtes)



Les États participant à Frontex sont indiqués en bleu.

Source : Frontex, état janvier 2022 (frontex.europa.eu)

Contrôle des frontières extérieures

Les États Schengen sont responsables du contrôle de leurs frontières extérieures. Leur souveraineté est respectée. L'agence leur prête main-forte dans certains domaines, comme la criminalité transfrontalière, la migration clandestine et le retour des personnes tenues de quitter leur territoire. Elle leur fournit du personnel spécialisé et du matériel, comme des bateaux et des avions, et met à leur disposition les analyses sur l'évolution des risques qu'elle établit.

Protection des droits fondamentaux

Frontex doit respecter les droits fondamentaux. Un service organisé autour d'un officier indépendant est chargé depuis 2011 d'y veiller. Depuis 2021, deux experts suisses lui apportent leur aide. Un forum consultatif regroupant entre autres des organisations internationales et des ONG a aussi été créé en 2011. Il conseille Frontex dans le domaine des droits fondamentaux. Le cas échéant, des plaintes peuvent être déposées auprès de l'agence ou des États Schengen. Toutes les annonces concernant des violations des droits fondamentaux sont examinées par l'officier indépendant.

Rôle de la suisse

Participation sur le plan du personnel et du financement

La Suisse participe depuis plus de dix ans aux opérations de Frontex aux frontières extérieures sur le plan du personnel et du financement. Le personnel que la Confédération et les cantons mettent à disposition peut, si nécessaire, revêtir un uniforme et être armé. Jusqu'en 2021, la Suisse a fourni en moyenne l'équivalent de six postes à plein temps par an. Elle participe au financement de l'agence selon une proportion réglée dans l'accord d'association à Schengen et appliquée à différents domaines de la coopération. La contribution annuelle de la Suisse a augmenté progressivement. Elle s'est élevée à 24 millions de francs en 2021.

Contrôle des frontières et sécurité

Les experts que la Suisse met à disposition aident les États Schengen pour différentes tâches spécialisées, comme l'examen de documents, la cynotechnie et l'audition des migrants. Ils vérifient par exemple les soupçons de trafic d'êtres humains, de criminalité transfrontalière et de terrorisme.

Retours

La Suisse participe aux vols communs que Frontex coordonne et finance pour le retour des personnes tenues de partir. Ce système lui permet de faire chaque année des économies, tant sur le coût des vols que sur les ressources en personnel. Depuis 2018, elle aide les autres États Schengen à identifier des personnes tenues de partir, à établir des documents de voyage et à coordonner les retours. Ces mesures permettent d'éviter que les personnes tenues de quitter l'espace Schengen passent d'un État à l'autre. Les décisions concernant l'asile et les retours sont prises par les différents États et non par Frontex.

Participation aux prises de décisions

En tant qu'État Schengen, la Suisse est représentée au conseil d'administration de Frontex. Elle participe ainsi directement aux décisions susceptibles de la concerner, par exemple en matière de personnel et d'équipement. Son siège au conseil d'administration lui permet aussi de s'engager en faveur des droits fondamentaux.

Changements apportés par la réforme
Personnel

Pour le contrôle des frontières extérieures et les tâches liées aux retours, Frontex devra disposer d'ici 2027 d'une réserve de 10 000 personnes : 3000 employés de Frontex et 7000 personnes mises à disposition par les États membres. Cette réserve totale ne sera mobilisée qu'en cas de besoin. La réforme prévoit que la Suisse aussi devra fournir plus de personnel. Cette augmentation devrait se faire par étapes jusqu'en 2027. Selon les besoins, il pourrait s'agir à terme d'environ 40 postes à plein temps au maximum[1].

1 Message du 26 août 2020 concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (développement de l'acquis de Schengen) et une modification de la loi sur l'asile ; FF 2020 6893 ch. 7.6 (↗ admin.ch > Droit fédéral > Feuille fédérale > Éditions de la FF)

Financement

L'augmentation des contributions financières de la Suisse se fera par étapes jusqu'en 2027, parallèlement au développement de Frontex. Selon les estimations actuelles, notre contribution passera de 24 millions de francs, en 2021, à 61 millions en 2027[2].

Protection des droits fondamentaux

La réforme prévoit que l'officier aux droits fondamentaux disposera de 40 observateurs qui pourront se rendre sur les zones d'intervention de Frontex pour constater les éventuelles violations. Le cas échéant, ils feront en sorte que des mesures soient prises.

Que se passera-t-il en cas de non ?

Si la réforme est rejetée, la coopération de la Suisse avec les États Schengen et Dublin prendra fin automatiquement, à moins que les États de l'UE et la Commission européenne ne se montrent conciliants. La cessation de la coopération aurait des conséquences importantes sur la sécurité, l'asile, le trafic transfrontalier, le tourisme et l'économie dans son ensemble. La police et les gardes-frontière n'auraient plus accès aux systèmes d'information et de recherche de Schengen et Dublin. La Suisse devrait traiter des requêtes d'asile qui auraient déjà été rejetées par un État européen. Les frontières suisses deviendraient des frontières extérieures et devraient être contrôlées systématiquement. Les voyageurs non européens devraient obtenir des visas distincts pour l'espace Schengen et la Suisse, ce qui pourrait les dissuader de venir chez nous. Selon un rapport du Conseil fédéral, une exclusion de Schengen et de Dublin ferait perdre plusieurs milliards de francs par an à l'économie suisse[3].

2 Estimation de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières. La contribution annuelle de la Suisse correspond à environ 4,5 % du budget de Frontex.

3 Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen. Rapport du Conseil fédéral du 21 février 2018 en exécution du postulat 15.3896 ; parlament.ch > 15.3896 > Rapport en réponse à l'intervention parlementaire

La Suisse et Schengen/Dublin

La Suisse coopère depuis 2008 avec les États européens dans les domaines de la sécurité et de l'asile. Cette collaboration étroite repose sur les accords relatifs à la participation à la coopération Schengen/Dublin que la Suisse a conclus avec l'UE. La Suisse a négocié ces accords dans le cadre des négociations bilatérales II. En les approuvant en juin 2005, le peuple a accepté de reprendre les développements du droit communautaire dans le droit suisse. Cette reprise n'est toutefois pas automatique : le Conseil fédéral et le Parlement, ainsi que le peuple en cas de référendum, ont leur mot à dire. À deux reprises, un référendum a été demandé contre la mise en œuvre d'un développement du droit communautaire. Il s'agissait du passeport biométrique et du droit sur les armes. Le peuple a accepté les deux objets, approuvant ainsi la coopération Schengen/Dublin dans son ensemble. Si la Suisse ne reprend pas ou ne met pas en œuvre un développement du droit communautaire dans sa législation, sa participation aux accords de Schengen et de Dublin prend fin automatiquement, à moins que le comité mixte n'en décide autrement dans un délai de 90 jours[4]. Ce comité comprend des représentants de la Suisse, de la Commission européenne et de tous les États membres de l'UE. La décision de poursuivre la coopération doit être prise à l'unanimité.

4 Ce dispositif est réglé à l'art. 7 de l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen ; RS 0.362.31 (admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique).

Arguments

Comité référendaire

La violence, la misère et la mort font partie du quotidien aux portes de l'Europe. Les personnes réfugiées sont privées de leurs droits, battues et refoulées. En tant qu'agence chargée de surveiller les frontières et les côtes, Frontex a sa part de responsabilité. Les reproches qui lui sont faits sont lourds : opacité, négligence volontaire et violations des droits de l'homme. Il est toutefois prévu de développer Frontex massivement, y compris avec de l'argent suisse. Le Parlement veut augmenter substantiellement la contribution annuelle. Un référendum a été demandé contre cette décision.

Financement suisse

Frontex, l'agence de protection des frontières de l'espace Schengen, reçoit aussi des fonds suisses pour barricader le continent. Notre contribution augmenterait massivement et atteindrait 61 millions de francs d'ici 2027. En outre, le corps suisse des gardes-frontière participerait davantage à des interventions armées de Frontex à l'étranger. La Suisse a un pouvoir décisionnel limité concernant l'agence, puisqu'elle n'est pas membre de l'UE, mais elle devrait payer une part disproportionnée de son budget.

Des milliards pour se barricader

Frontex est coresponsable de la politique violente menée contre les personnes migrantes aux frontières extérieures de l'UE. Il est prévu que l'agence coordonne des renvois forcés entre les pays et qu'elle en effectue elle-même. Pour accomplir ses tâches, elle devra disposer d'ici 2027 d'une armée permanente de 10 000 garde-frontières et de ses propres armes, drones, bateaux et avions. Le budget de Frontex continuera d'augmenter et atteindra 1,2 milliard de francs par an d'ici 2027.

Des dizaines de milliers de personnes souffrent et meurent

Les conséquences de la politique de repli de l'UE sont observables aux frontières extérieures, là où intervient Frontex. Des personnes bloquées, violentées et privées de leurs droits fondamentaux se noient, meurent de froid et succombent à des blessures et à des maladies.

Violations des droits de l'homme

Des recherches ont confirmé ce que les personnes réfugiées rapportent depuis des années : Frontex est complice de violations des droits de l'homme et de refoulements illégaux. Des enregistrements vidéo montrent que Frontex est sur place lorsque des garde-côtes nationaux détruisent des moteurs de bateaux et abandonnent des personnes réfugiées en mer. De plus, Frontex coopère systématiquement avec les soi-disant garde-côtes libyens, qui interceptent nombre de bateaux pour les renvoyer de force en Libye.

Négligence volontaire

La Suisse est l'État hôte de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Si l'on veut sérieusement protéger ces personnes, il faut empêcher Frontex de se développer. Lorsque des dizaines de milliers de personnes se noient dans une Méditerranée hautement surveillée, ce n'est pas un accident mais un meurtre.

Recommandation du comité référendaire

Le comité référendaire vous recommande donc de voter :

Non

frontex-referendum.ch

Le comité référendaire est seul responsable du contenu et de la formulation des arguments figurant ci-dessus.

Arguments

Conseil fédéral et Parlement

Si nous pouvons nous déplacer librement à l'intérieur de Schengen, c'est parce que ses frontières extérieures sont systématiquement contrôlées. Frontex permet de renforcer ces contrôles, et donc la sécurité, y compris en Suisse. En y étant associée, la Suisse peut participer aux décisions concernant les contrôles, aider les États situés aux frontières extérieures et contribuer à ce que les droits fondamentaux soient respectés. Un non aurait de graves conséquences et un coût élevé pour la Suisse. Le Conseil fédéral et le Parlement approuvent le projet, notamment pour les raisons suivantes.

Mieux protéger la Suisse au cœur de l'Europe

Comme la Suisse se situe au croisement des principales routes de transit de l'espace Schengen, notre sécurité est indissociable de ce qui peut se passer aux portes de l'Europe. Mieux contrôler les frontières extérieures est donc un investissement pour notre sécurité.

Participer et aider plutôt qu'observer

Nous avons tout intérêt à participer aux contrôles effectués aux frontières extérieures et à la gestion des mouvements migratoires. Ce n'est qu'en participant à Frontex que la Suisse peut avoir voix au chapitre et contribuer aux prises de décisions stratégiques. En cas de non, Frontex continuerait ses activités aux frontières extérieures. La Suisse n'aurait simplement aucun mot à dire.

Mieux protéger les droits fondamentaux

La Suisse est fermement opposée au refoulement illégal de requérants d'asile. La réforme contribue à mieux protéger les droits fondamentaux, notamment par un renforcement des effectifs et de l'importance de l'officier aux droits fondamentaux. La Suisse tient à y participer et à s'engager activement pour une meilleure protection des droits de l'homme.

Retours plus efficaces

Les personnes qui ne sont pas autorisées à séjourner dans l'Espace Schengen sont tenues de le quitter. La collaboration entre les États membres joue ici un rôle essentiel. La réforme prévoit que Frontex aide davantage les États dans ce domaine, ce dont la Suisse profitera aussi. Elle continuera toutefois à prendre elle-même les décisions concernant l'asile et les retours.

Conséquences importantes en cas de non

En cas de non, la Suisse pourrait être exclue de Schengen, ce qui aurait de lourdes conséquences. Elle perdrait un instrument essentiel en matière de sécurité. Les personnes en provenance de Suisse devraient être contrôlées lorsqu'elles entrent dans un État Schengen. La liberté de se déplacer serait donc limitée. La Suisse aurait en outre davantage de requêtes d'asile à traiter. Enfin, un non nuirait au tourisme, aurait un coût important pour l'ensemble de notre économie et rendrait nos relations avec l'UE encore plus complexes.

Recommandation du Conseil fédéral et du Parlement

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

Oui

admin.ch/frontex-fr

§

Texte soumis au vote

Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) nº 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (Développement de l'acquis de Schengen)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 54, al. 1, et 166, al. 2, de la Constitution (Cst.)[1],
vu le message du Conseil fédéral du 26 août 2020[2],

arrête:

Art. 1

[1] L'échange de notes du 13 décembre 2019 entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes[3] et abrogeant les règlements (UE) nº 1052/2013 et (UE) 2016/1624 est approuvé.

[2] Le Conseil fédéral est autorisé à informer l'Union européenne de l'accomplissement des exigences constitutionnelles relatives à l'échange de notes visé à l'al. 1, conformément à l'art. 7, par. 2, let. b, de l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen[4].

Art. 2

La modification des lois figurant en annexe est adoptée.

Art. 3

[1] Le présent arrêté est sujet au référendum (art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, et 141*a*, al. 2, Cst.).

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la modification des lois figurant en annexe.

1 RS **101**
2 FF **2020** 6893
3 FF **2020** 6979
4 RS **0.362.31**

§

Annexe
(art. 2)

Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration[5]

Art. 7, al. 1bis

1bis La Confédération collabore avec l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen. Cette collaboration comporte notamment l'élaboration d'instruments de planification à l'intention de l'agence, en vertu du règlement (UE) 2019/1896[6].

Art. 71, al. 2

2 Le DFJP peut collaborer avec l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen dans l'accomplissement de ses tâches au sens de l'al. 1, notamment let. a et b.

Art. 71a, al. 1

1 Le SEM et les cantons participent aux interventions internationales en matière de retour en vertu du règlement (UE) 2019/1896[7] et mettent à disposition le personnel nécessaire. La Confédération verse aux cantons des indemnités pour ces engagements. Le Conseil fédéral règle le montant des indemnités ainsi que les modalités de l'indemnisation.

Art. 109f, al. 2, let. d

2 Le système d'information sert:

d. à transmettre des statistiques et des données personnelles au sens de l'art. 105, al. 2, à l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen en vertu du règlement (UE) 2019/1896[8].

5 RS **142.20**
6 Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) nº 1052/2013 et (UE) 2016/1624, JO L 295 du 14.11.2019, p. 1.
7 Cf. note de bas de page relative à l'art. 7, al. 1bis
8 Cf. note de bas de page relative à l'art. 7, al. 1bis

§ *Art. 111a, titre et al. 2*

Communication de données personnelles

2 Le SEM communique les données personnelles au sens de l'art. 105, al. 2, à l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen si elles lui sont nécessaires à l'accomplissement des tâches visées à l'art. 87, par. 1, let. b, du règlement (UE) 2019/1896[9]. Cette communication est assimilée à une communication de données personnelles entre organes fédéraux.

2. Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin[10]

Art. 1, al. 3bis

3bis La mise à la disposition de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, par la Suisse, de ressources en personnel ne doit pas se faire au détriment de la protection nationale aux frontières.

3. Loi du 18 mars 2005 sur les douanes[11]

Art. 92a Compétences pour les interventions en Suisse

1 Le Conseil fédéral est compétent pour l'approbation des interventions non armées, d'une durée de six mois au plus, de spécialistes étrangers de la protection des frontières, négociées chaque année avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, aux frontières extérieures de l'Espace Schengen de la Suisse.

2 L'Assemblée fédérale est compétente pour l'approbation des interventions de plus de six mois ou des interventions armées. En cas d'urgence, le Conseil fédéral peut demander l'approbation de l'Assemblée fédérale a posteriori. Il consulte au préalable les Commissions de politique extérieure et les Commissions de la politique de sécurité des deux conseils ainsi que les cantons concernés.

9 Cf. note de bas de page relative à l'art. 7, al. 1bis
10 RS **362**
11 RS **631.0**

Le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de voter, le 15 mai 2022 :

Oui — **Modification de la loi sur le cinéma**

Oui — **Modification de la loi sur la transplantation**

Oui — **Reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)**

Explications du Conseil fédéral
Publiées par la Chancellerie fédérale
Bouclage : 16 février 2022

VoteInfo
L'application
sur les votations