

**Votation populaire  
du 28 novembre 2004  
Explications du Conseil fédéral**

- 1 Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**
- 2 Nouveau régime financier**
- 3 Recherche sur les cellules souches**



## Les objets en votation

### **Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)**

**Premier  
objet**

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent redéfinir le partage des compétences entre la Confédération et les cantons par une révision de la Constitution et limiter les disparités financières entre les cantons. L'action des collectivités publiques y gagnera en efficacité et le fédéralisme en sortira renforcé.

Explications pages 4 à 11  
Texte soumis au vote pages 12 à 17

### **Nouveau régime financier**

**Deuxième  
objet**

L'impôt fédéral direct et la taxe sur la valeur ajoutée sont les principales ressources financières de la Confédération. Pour l'instant, la Confédération a la compétence de percevoir ces impôts jusqu'en 2006. Le nouveau régime financier permet, pour l'essentiel, de prolonger la perception de ces impôts jusqu'en 2020.

Explications pages 18 à 23  
Texte soumis au vote page 20

### **Loi relative à la recherche sur les cellules souches**

**Troisième  
objet**

Le Conseil fédéral et le Parlement proposent une loi qui entend régler la recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines en Suisse. Le référendum a été lancé contre cette loi.

Explications pages 24 à 29  
Texte soumis au vote pages 30 à 39

## **Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)**

La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant  
la **réforme de la péréquation financière et de la répartition  
des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)?**

**Le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent  
d'accepter cet arrêté fédéral.**

Le Conseil national a adopté l'objet par 126 voix contre 54,  
le Conseil des Etats par 38 voix contre 2.

## L'essentiel en bref

Le fédéralisme, fondement de notre Etat, a perdu de sa vigueur ces dernières années. La Confédération s'acquitte aujourd'hui de trop de tâches, ce qui restreint la liberté d'action des cantons. Certaines tâches sont faites à double, les compétences sont floues. Les mouvements financiers sont opaques, la capacité financière des cantons affiche des écarts trop grands.

Pourquoi cette révision?

La Confédération et les cantons entendent remédier à cette situation et revoir la répartition des tâches et la péréquation financière en modifiant 27 articles de la Constitution fédérale:

L'essentiel de la révision

- La Confédération ne devrait plus assumer que les tâches qui exigent une réglementation uniforme ou dont les cantons ne peuvent se charger. D'autres tâches seront assumées par les cantons uniquement.
- Il restera toutefois des tâches relevant à la fois de la Confédération et des cantons. Elles seront régies par un nouveau mode de collaboration. Les cantons devront aussi coopérer plus étroitement entre eux.
- Grâce à une péréquation financière ciblée, la Confédération et les cantons à forte capacité financière mettront des ressources à la disposition des cantons à faible capacité financière (péréquation des ressources). La Confédération compensera les charges excessives des cantons de montagne ou comprenant des grands centres urbains (compensation des charges).

Une répartition des tâches plus claire

Une meilleure collaboration

Une péréquation financière ciblée

La RPT n'entraînera pas de charges supplémentaires, ni pour la Confédération, ni pour l'ensemble des cantons. Seule la compensation des cas de rigueur induira certains coûts au début.

Globalement, pas de dépenses supplémentaires

Pour une minorité de parlementaires, la réforme ne va pas assez loin car elle ne prévoit pas que la loi réduira les disparités des taux d'imposition. D'autres craignent que les cantons n'aient plus les moyens de fournir les principales prestations sociales.

Craintes et objections

Pour le Conseil fédéral, le Parlement et les cantons, la réforme donnera un nouvel élan au fédéralisme en permettant aux collectivités publiques de s'acquitter de leurs tâches mieux et à moindres coûts, tout en renforçant la solidarité intercantonale.

Position du Conseil fédéral, du Parlement et des cantons

## L'objet en détail

**La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit des mesures indissociables qui se complètent les unes les autres:**

### 1. Le désenchevêtrement des tâches

La RPT attribuera les compétences en fonction du principe suivant: la Confédération ne doit plus s'acquitter que des tâches qui dépassent les possibilités des cantons ou qui doivent être réglementées de manière uniforme. De plus, la collectivité publique qui bénéficiera d'une prestation fournie par une autre collectivité devra en supporter le coût, mais elle aura un droit de codécision. Les cantons prendront tout seuls en charge onze des domaines de tâches partagées à l'heure actuelle, la Confédération en prendra sept. La Confédération édictera toutefois dans la loi des normes minimales à respecter partout pour les homes et les ateliers pour personnes invalides.

La **Confédération** aura la compétence **exclusive** des tâches suivantes:

- financement des prestations individuelles de l'AVS
- financement des prestations individuelles de l'AI
- soutien des organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés, dont l'activité s'exerce dans toute la Suisse
- construction, exploitation et entretien des routes nationales
- défense nationale (matériel de l'armée et équipement personnel)
- financement des Services de vulgarisation agricole\*
- promotion de l'élevage\*

Les **cantons** auront la compétence **exclusive** des tâches suivantes:

- subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers et de centres de jour pour personnes invalides
- formation spéciale des jeunes handicapés
- soutien des organisations cantonales et communales d'aide aux personnes âgées et aux handicapés
- aides à la formation jusqu'au degré secondaire II
- séparation des courants du trafic et passages à niveau en dehors des agglomérations
- subventions des centres de formation du personnel du secteur social\*
- gymnastique et sport (sport scolaire facultatif et moyens didactiques)\*
- aérodromes\*
- conservation des monuments historiques et protection du patrimoine culturel (objets d'importance locale ou régionale)\*
- amélioration des conditions de logement dans les régions de montagne\*
- vulgarisation agricole cantonale\*

### 2. Un nouveau mode de collaboration

**Tâches de la compétence commune de la Confédération et des cantons.** La Confédération et les cantons continueront néanmoins à se partager la responsabilité et le financement de certaines tâches, en raison de leur nature ou de l'exiguïté du territoire. Dans les 17 domaines dont la liste suit, ils arrêteront ensemble les objectifs et concluront des conventions-programmes pour les atteindre. La Confédération versera des subventions globales aux cantons et vérifiera qu'ils ont atteint les

objectifs. Les cantons disposeront ainsi d'une plus grande marge de manœuvre pour mettre en œuvre le droit fédéral.

La **Confédération et les cantons** auront la compétence **commune** des tâches suivantes:

- prestations complémentaires
- prêts et bourses d'études universitaires
- transports en agglomération (nouveau)
- routes principales
- exécution des peines et des mesures
- mensuration officielle
- réduction des primes de l'assurance-maladie\*
- transports régionaux\*
- améliorations structurelles dans l'agriculture\*
- lutte contre le bruit le long des routes cantonales et communales\*
- conservation des monuments historiques et protection du patrimoine culturel (objets d'importance nationale)\*
- protection de la nature et du paysage\*
- protection contre les crues\*
- protection des eaux\*
- entretien des forêts\*
- surveillance de la chasse\*
- surveillance de la pêche\*

**Collaboration intercantonale.** La RPT prévoit en outre que les cantons seront tenus de collaborer plus étroitement entre eux. Désormais, la Confédération pourra, à leur demande, déclarer que des conventions intercantionales ont le caractère de force obligatoire générale, ou obliger certains d'entre eux à y adhérer. Le canton qui utilisera une prestation fournie par un autre canton devra le défrayer; il aura un droit de codécision en contrepartie. Un exemple: il existe des surcapacités dans le secteur de la médecine de pointe depuis quelques années. La RPT permettra de concentrer ce type de médecine dans quelques centres, ce qui fera baisser les coûts, tout en maintenant des prestations de très haut niveau.

La future **collaboration intercantonale** s'exercera dans les domaines suivants:

- institutions d'intégration et de prise en charge des personnes invalides
- médecine de pointe et cliniques spécialisées
- universités cantonales
- hautes écoles spécialisées
- transports en agglomération
- exécution des peines et des mesures
- institutions culturelles d'importance supra-régionale
- gestion des déchets
- épuration des eaux usées

### 3. Une réforme de la péréquation financière

**L'indice des ressources.** Ce nouvel indice permettra de comparer le potentiel de ressources de chaque canton avec le potentiel de ressources de la Suisse. La moyenne suisse sera de 100 points. Les cantons ayant plus de 100 points seront des cantons à fort potentiel, les cantons ayant moins de 100 points des cantons à faible potentiel de ressources. Le potentiel de ressources sera calculé à partir du revenu et de la fortune imposables des personnes physiques et des bénéficiaires des personnes morales.

**Éliminer les fausses incitations.** Comme certaines subventions fédérales dépendent du montant des dépenses engagées, la tendance à l'heure actuelle est de réaliser des projets surdimensionnés et beaucoup trop chers pour bénéficier au maximum de la péréquation financière. C'est l'une des faiblesses du système, qui crée de fausses

\* Ces tâches ne font pas l'objet de la présente votation, elles seront réglées dans la loi. Elles ne figurent ici qu'à titre indicatif, pour donner l'image globale de la RPT.

incitations et empêche qu'il soit fait un usage parcimonieux de l'argent du contribuable. Le nouveau modèle y remédiera par deux mesures:

**La péréquation des ressources.** Grâce à elle, la Confédération et les cantons à fort potentiel de ressources épauleront les cantons à faible potentiel. Le but est de mettre à la disposition de ces derniers un minimum de moyens à libre affectation. La concurrence fiscale continuera néanmoins d'exister entre les cantons. Le montant de la péréquation sera calculé avec l'indice des ressources. C'est le Parlement fédéral qui fixera le montant total des ressources à partager, mais le référendum pourra être lancé contre sa décision. Les cantons utiliseront les moyens reçus comme ils l'entendent.

**La compensation des charges.** Certains cantons doivent faire face à des charges particulières. C'est le cas des cantons de montagne tels que les Grisons, le Tessin et le Valais, où l'habitat est dispersé et où l'entretien des infrastructures (routes, eau et énergie) mais aussi le ramassage scolaire, coûtent plus cher qu'ailleurs. C'est aussi le cas de cantons tels que Zurich et Genève comprenant de grands centres urbains, où les personnes âgées et les personnes à bas revenu sont nombreuses, et où par conséquent les dépenses de santé, de sécurité et d'intégration par exemple sont supérieures à la moyenne. Grâce à la *compensation des charges*, ces cantons seront soutenus de façon appropriée par la Confédération. Le Conseil fédéral déterminera, à l'aide des dernières statistiques disponibles et après avoir consulté le Parlement et les cantons, ceux d'entre eux qui obtiendront une compensation de leurs charges.

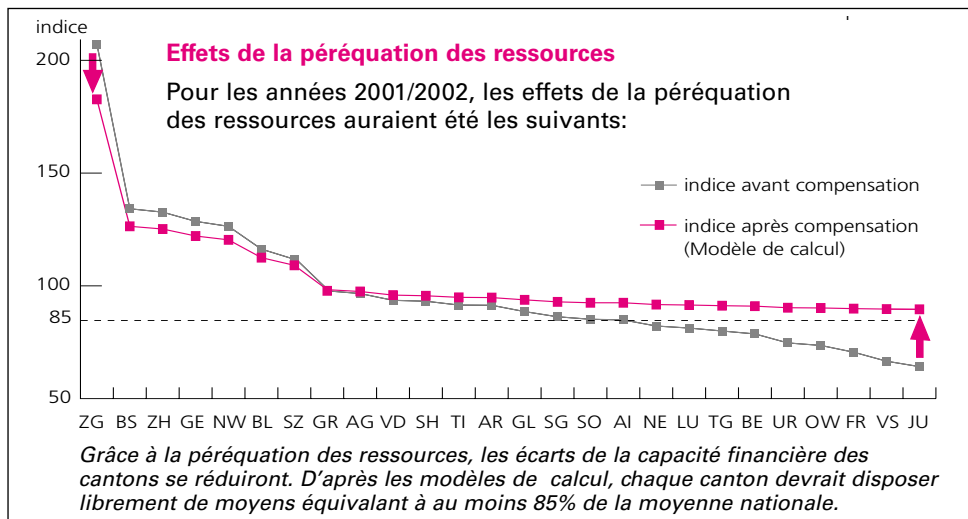
#### **4. Une compensation des cas de rigueur limitée dans le temps**

La RPT n'entraînera en fin de compte aucune charge supplémentaire, ni pour la Confédération, ni pour l'ensemble des cantons. Au début toutefois, la compensation des cas de rigueur induira certains coûts. Elle sera réglée par la *loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges\**, qui ne fait pas l'objet de cette votation. Grâce à elle, aucun canton à faible potentiel de ressources ne devra être plus mal loti après la réforme qu'avant le passage à la RPT. D'après les modèles de calcul pour 2001/2002 actualisés, elle devrait se monter à environ 240 millions de francs, deux tiers étant à la charge de la Confédération, le tiers restant à celle des cantons. Elle diminuera de 5% par an après une période de huit ans et durera au maximum 28 ans. Le Parlement pourra la réduire voire la supprimer avant l'échéance.

#### **5. La suite des opérations**

Dire oui aujourd'hui à la RPT n'empêchera pas le peuple suisse ni les cantons de pouvoir demander le référendum contre la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges\*. Le Conseil fédéral devrait soumettre au Parlement les autres lois à modifier dans le courant du 2<sup>e</sup> semestre de 2005. Après les avoir révisées, le Parlement fixera le montant de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur dans des arrêtés fédéraux, contre lesquels le référendum pourra être demandé. L'ensemble de la RPT devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

\* Cette loi a été approuvée par le Parlement, mais elle n'est pas encore en vigueur. On peut en obtenir le texte sur Internet, à l'adresse suivante: <http://www.efd.admin.ch/f/dok/gesetzgebung/parlament/2003/10/filag.pdf>



## Les voix des opposants

Une minorité de parlementaires a combattu l'objet, notamment pour les raisons suivantes:

- Certains ont critiqué la nouvelle *répartition des tâches*, estimant qu'en reportant entièrement certaines tâches sur les cantons on exigeait trop d'eux, et que, particulièrement dans le domaine social (le secteur des homes pour personnes handicapées par exemple), les écarts entre eux allaient créer des disparités criantes dans le pays. Que le principe de l'égalité des droits ne serait donc plus respecté, qu'il fallait par conséquent conférer davantage de compétences à la Confédération dans ce domaine.
- D'autres ont réclamé davantage de compétences pour la Confédération à la place du renforcement de la *collaboration intercantonale*. Ils pensent que cette dernière n'a guère de légitimité démocratique et qu'elle va compliquer les relations entre les niveaux de l'Etat puisqu'elle en créera pour ainsi dire un quatrième, en plus des communes, des cantons et de la Confédération, enfin qu'elle renforcera les gouvernements des cantons au détriment des parlements cantonaux.
- La *péréquation des ressources* a été critiquée par la gauche qui estime qu'elle aura trop peu d'effets compensatoires et qui lui préférerait une harmonisation fiscale matérielle.

Plus tard, bien après les débats parlementaires, certains milieux ont craint encore que la réforme n'affaiblisse le dynamisme des cantons à fort potentiel de ressources et des cantons où ce potentiel croît rapidement. Il se pourrait, disent-ils, qu'un canton de ce type soit contraint d'augmenter son taux d'imposition pour venir en aide à d'autres cantons, sans qu'on ait l'assurance que les résultats attendus se produiront.



## Arguments du Conseil fédéral

**Le partage des responsabilités entre la Confédération et les cantons n'est pas toujours clair. Le temps est donc venu de redynamiser le fédéralisme helvétique par une réforme. La RPT vise à clarifier les compétences de l'Etat, dont les tâches sont de plus en plus complexes, à mieux utiliser l'argent du contribuable et à épauler les cantons à faible capacité financière. Le Conseil fédéral est favorable à cet objet, notamment pour les raisons suivantes:**

Des redondances sont apparues au cours des dernières décennies dans les domaines d'action de la Confédération et des cantons; il en a résulté de fausses incitations poussant à la dépense, qu'il faut supprimer dans l'intérêt de la population et des collectivités publiques. D'où cette réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), qui permettra à la Confédération et aux cantons d'assumer ces dernières avec davantage d'efficacité et à moindres coûts. La Suisse renforcera en même temps sa compétitivité sur le plan international.

Redynamiser  
le fédéralisme

La Confédération va pouvoir se concentrer à nouveau sur ses tâches nationales et laisser aux cantons une plus grande liberté d'action pour assumer les leurs. Le principe de la subsidiarité sera transcrit dans les faits.

Le désenchevêtrement des tâches renforce l'efficacité

La Confédération et les cantons vont inaugurer un nouveau mode de collaboration pour assumer leurs tâches communes. Ils y gagneront en efficacité. La Confédération arrêtera les conditions générales et créera des incitations pour que les deniers publics soient utilisés à meilleur escient et avec davantage de parcimonie. La responsabilité de l'accomplissement des tâches incombera aux cantons. Le partenariat fédéral retrouvera sa signification.

Une meilleure  
collaboration entre  
la Confédération  
et les cantons

L'extension de la collaboration intercantonale renforcera la cohésion régionale. Charges et avantages seront répartis de manière plus juste. Les cantons qui en défraieront d'autres pour leurs prestations obtiendront en contrepartie un droit de participation aux décisions. Le Conseil fédéral en attend davantage d'initiatives dans les régions. Il vaut mieux confier certaines tâches aux cantons, qui s'arrangeront entre eux, plutôt qu'à la Confédération.

Une extension de la collaboration intercantonale

Une juste compensation aura lieu entre les cantons à fort et les cantons à faible potentiel de ressources. L'écart entre eux sur le plan économique se réduira, mais une saine concurrence subsistera. La péréquation financière actuelle, compliquée, peu gérable, donc insatisfaisante, sera remplacée par la péréquation des ressources.

Des cantons plus solidaires entre eux

En raison de certains facteurs géographiques ou démographiques, les cantons de montagne et les cantons comprenant des grands centres urbains doivent faire face à des charges particulières qui sont incompressibles. Grâce à la péréquation des charges, la Confédération les soutiendra en compensant les charges excessives.

Une aide apportée aux cantons devant faire face à des charges particulières

La RPT garantit que l'argent du contribuable sera employé plus efficacement. Plus que par le passé, ce sont ceux qui savent le mieux assumer les tâches qui décideront de son affectation. Les prestations des collectivités publiques satisferont dès lors davantage les citoyens, et à moindres frais. Tout compte fait, la réforme profitera à tous: à la Confédération, aux cantons et à la population.

Une meilleure utilisation de l'argent du contribuable

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter l'objet.**



## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral

### concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

du 3 octobre 2003

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 14 novembre 2001<sup>1</sup>,  
*arrête:*

I

La Constitution<sup>2</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 5a* Subsidiarité

L'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques se fondent sur le principe de subsidiarité.

*Art. 42, al. 2*

*Abrogé\**

*Art. 43a* Principes applicables lors de l'attribution et de l'accomplissement des tâches étatiques

<sup>1</sup> La Confédération n'assume que les tâches qui excèdent les possibilités des cantons ou qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération.

<sup>2</sup> Toute collectivité bénéficiant d'une prestation de l'Etat prend en charge les coûts de cette prestation.

<sup>3</sup> Toute collectivité qui prend en charge les coûts d'une prestation de l'Etat décide de cette prestation.

<sup>4</sup> Les prestations de base doivent être accessibles à tous dans une mesure comparable.

<sup>5</sup> Les tâches de l'Etat doivent être accomplies de manière rationnelle et adéquate.

*Art. 46, al. 2 et 3*

<sup>2</sup> La Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral; à cette fin, ils mettent en place des programmes soutenus financièrement par la Confédération.

<sup>3</sup> La Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités.

<sup>1</sup> FF 2002 2155

<sup>2</sup> RS 101

\* L'alinéa à abroger est le suivant:

<sup>2</sup> Elle [la Confédération] assume les tâches qui doivent être réglées de manière uniforme.

*Art. 47, al. 2*

<sup>2</sup> Elle [la Confédération] laisse aux cantons suffisamment de tâches propres et respecte leur autonomie d'organisation. Elle leur laisse des sources de financement suffisantes et contribue à ce qu'ils disposent des moyens financiers nécessaires pour accomplir leurs tâches.

*Art. 48, al. 4 et 5*

<sup>4</sup> Les cantons peuvent, par une convention, habiliter un organe intercantonal à édicter pour sa mise en œuvre des dispositions contenant des règles de droit, à condition que cette convention:

- a. soit adoptée selon la procédure applicable aux lois;
- b. fixe les grandes lignes de ces dispositions.

<sup>5</sup> Les cantons respectent le droit intercantonal.

*Art. 48a* Déclaration de force obligatoire générale et obligation d'adhérer à des conventions

<sup>1</sup> A la demande des cantons intéressés, la Confédération peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans les domaines suivants:

- a. exécution des peines et des mesures;
- b. universités cantonales;
- c. hautes écoles spécialisées;
- d. institutions culturelles d'importance suprarégionale;
- e. gestion des déchets;
- f. épuration des eaux usées;
- g. transports en agglomération;
- h. médecine de pointe et cliniques spéciales;
- i. institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées.

<sup>2</sup> La déclaration de force obligatoire générale prend la forme d'un arrêté fédéral.

<sup>3</sup> La loi définit les conditions requises pour la déclaration de force obligatoire générale et l'obligation d'adhérer à des conventions et arrête la procédure.

*Art. 58, al. 3*

<sup>3</sup> La mise sur pied de l'armée relève de la compétence de la Confédération.

*Art. 60, al. 2*

*Abrogé\**

\* L'alinéa à abroger est le suivant:

<sup>2</sup> La création de formations cantonales, la nomination et la promotion des officiers de ces formations ainsi que la fourniture d'une partie de l'habillement et de l'équipement relèvent de la compétence des cantons dans les limites fixées par le droit fédéral.



*Art. 62, al. 3*

<sup>3</sup> Les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20<sup>e</sup> anniversaire.

*Art. 66, al. 1*

<sup>1</sup> La Confédération peut accorder des contributions aux cantons pour l'octroi d'aides à la formation destinées aux étudiants des hautes écoles et autres établissements d'enseignement supérieur. Elle peut encourager l'harmonisation entre les cantons en matière d'aides à la formation et définir les principes qui en régissent l'octroi.

*Art. 75a*            Mensuration

<sup>1</sup> La mensuration nationale relève de la compétence de la Confédération.

<sup>2</sup> La Confédération légifère sur la mensuration officielle.

<sup>3</sup> Elle peut légiférer sur l'harmonisation des informations foncières officielles.

*Art. 83, al. 2 et 3*

<sup>2</sup> La Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts. Elle peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes.

<sup>3</sup> *Abrogé\**

*Art. 86, al. 3, let. b, b<sup>bis</sup>, c, e et f*

<sup>3</sup> Elle [*la Confédération*] affecte la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants et le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales au financement des tâches et des dépenses suivantes, liées à la circulation routière:

- b. mesures destinées à promouvoir le trafic combiné et le transport de véhicules routiers accompagnés;
- b<sup>bis</sup>. mesures destinées à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations;
- c. contributions destinées aux routes principales;
- e. participation générale au financement, par les cantons, des routes ouvertes à la circulation des véhicules à moteur;
- f. contributions aux cantons dépourvus de routes nationales.

*Art. 112, al. 2, let. a<sup>bis</sup>, 3, let. b, 4 et 6*

<sup>2</sup> Ce faisant, elle [*la Confédération*] respecte les principes suivants:

a<sup>bis</sup>. elle accorde des prestations en espèces et en nature;

\* L'alinéa à abroger est le suivant:

<sup>3</sup> Le coût des routes nationales est à la charge de la Confédération et des cantons. La participation de chaque canton est calculée en fonction de la charge que ces routes représentent pour lui, de l'intérêt qu'il en retire et de sa capacité financière.

<sup>3</sup> L'assurance est financée:

b. par des prestations de la Confédération.

<sup>4</sup> Les prestations de la Confédération n'excèdent pas la moitié des dépenses.

<sup>6</sup> *Abrogé\**

*Art. 112a* Prestations complémentaires

<sup>1</sup> La Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux.

<sup>2</sup> La loi fixe le montant des prestations complémentaires et définit les tâches et les compétences de la Confédération et des cantons.

*Art. 112b* Encouragement de l'intégration des invalides

<sup>1</sup> La Confédération encourage l'intégration des invalides par des prestations en espèces et en nature. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-invalidité.

<sup>2</sup> Les cantons encouragent l'intégration des invalides, notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à leur procurer un logement et un travail.

<sup>3</sup> La loi fixe les objectifs, les principes et les critères d'intégration des invalides.

*Art. 112c* Aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées

<sup>1</sup> Les cantons pourvoient à l'aide à domicile et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées.

<sup>2</sup> La Confédération soutient les efforts déployés à l'échelle nationale en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

*Art. 123, al. 3\*\**

<sup>3</sup> La Confédération peut légiférer sur l'exécution des peines et des mesures. Elle peut octroyer aux cantons des contributions:

- a. pour la construction d'établissements;
- b. pour l'amélioration de l'exécution des peines et des mesures;
- c. pour le soutien des institutions où sont exécutées les mesures éducatives destinées aux enfants, aux adolescents ou aux jeunes adultes.

\* L'alinéa à abroger est le suivant:

<sup>6</sup> La Confédération encourage l'intégration des personnes handicapées et soutient les efforts entrepris en faveur des personnes âgées, des survivants et des invalides. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

\*\* Rectifié par la Commission de rédaction de l'Assemblée fédérale (art. 58 al. 1 LParl).



*Art. 128, al. 4*

<sup>4</sup> Les cantons effectuent la taxation et la perception. Au moins 17 % du produit brut de l'impôt leur sont attribués. Cette part peut être réduite jusqu'à 15 % pour autant que les effets de la péréquation financière l'exigent.

*Art. 132, al. 2*

<sup>2</sup> La Confédération peut percevoir un impôt anticipé sur les revenus des capitaux mobiliers, sur les gains de loterie et sur les prestations d'assurance. Dix pour cent du produit de l'impôt anticipé est attribué aux cantons.

*Art. 135* Péréquation financière et compensation des charges

<sup>1</sup> La Confédération légifère sur une péréquation financière et une compensation des charges appropriées entre la Confédération et les cantons d'une part, et entre les cantons d'autre part.

<sup>2</sup> La péréquation financière et la compensation des charges ont notamment pour but:

- a. de réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la capacité financière;
- b. de garantir aux cantons une dotation minimale en ressources financières;
- c. de compenser les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques;
- d. de favoriser une collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;
- e. de maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelle nationale et internationale.

<sup>3</sup> La péréquation des ressources est financée par les cantons à fort potentiel de ressources et par la Confédération. Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources équivalent au minimum à deux tiers et au maximum à 80 % de la part de la Confédération.

## II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

*Art. 196, ch. 10 et 16*

*Abrogés\**

*Art. 197, ch. 2 à 5*

*2. Disposition transitoire ad art. 62 (Instruction publique)*

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et

\* Les chiffres à abroger sont les suivants:

*10. Disposition transitoire ad art. 112 (Assurance-vieillesse, survivants et invalidité)*

Tant que l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité fédérale ne couvre pas les besoins vitaux, la Confédération verse aux cantons des aides destinées à financer des prestations complémentaires.

*16. Disposition transitoire ad art. 132 (Part du produit de l'impôt anticipé versée aux cantons)*

Jusqu'à la nouvelle réglementation de la péréquation financière entre les cantons, la part du produit de l'impôt anticipé versée aux cantons est de 12 %. Si le taux de l'impôt anticipé dépasse 30 pour cent, la part des cantons est de 10 %.

les cantons<sup>3</sup>, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière de formation scolaire spéciale (y compris l'éducation pédo-pédagogique précoce selon l'art. 19 de la LF du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité<sup>4</sup>) jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie en faveur de la formation scolaire spéciale, qui doit être approuvée, mais au minimum pendant trois ans.

*3. Disposition transitoire ad art. 83 (Routes nationales)*

Les cantons achèvent le réseau des routes nationales classées dans l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales<sup>5</sup> (état à l'entrée en vigueur de l'AF du 3 oct. 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons<sup>6</sup>) selon les directives de la Confédération et sous sa haute surveillance. Les coûts sont à la charge de la Confédération et des cantons. La part des cantons au financement des travaux dépend de la charge due aux routes nationales, de l'utilité qu'elles présentent pour eux et de la capacité de financement des cantons.

*4. Disposition transitoire ad art. 112b (Encouragement de l'intégration des invalides)*

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons<sup>7</sup>, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière d'institutions, d'ateliers et de homes jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie approuvée en faveur des invalides, stratégie comportant aussi l'octroi de contributions cantonales aux frais de construction et d'exploitation d'institutions accueillant des résidents hors canton, mais au minimum pendant trois ans.

*5. Disposition transitoire ad art. 112c (Aides aux personnes âgées et aux personnes handicapées)*

Les cantons continuent de verser aux organisations d'aide et de soins à domicile les prestations destinées aux personnes âgées et aux personnes handicapées qui leur sont actuellement allouées en vertu de l'art. 101<sup>bis</sup> de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>8</sup>, jusqu'à ce qu'ils aient eux-mêmes mis en vigueur une réglementation en la matière.

### III

<sup>1</sup> Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>3</sup> FF 2003 6035

<sup>4</sup> RS 831.20

<sup>5</sup> RS 725.113.11

<sup>6</sup> FF 2003 6035

<sup>7</sup> FF 2003 6035

<sup>8</sup> RS 831.10



## **Nouveau régime financier**

La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 19 mars 2004 sur un  
**nouveau régime financier?**

**Le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent  
d'accepter cet arrêté fédéral.**

Le Conseil national a adopté l'objet par 191 voix sans  
opposition, le Conseil des Etats par 43 voix sans opposition.

## L'essentiel en bref

En vertu de la Constitution, la Confédération a le droit de percevoir un impôt fédéral direct et une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) seulement jusqu'à la fin de l'année 2006. Or ces impôts représentent à eux deux environ 60% de l'ensemble des recettes de la Confédération. Celle-ci ne peut donc pas renoncer à ces moyens financiers (29,6 milliards de francs en 2003) si elle veut continuer d'accomplir ses tâches.

Nécessité  
d'une révision  
constitutionnelle

L'objectif essentiel du nouveau régime financier est de garantir les principales ressources financières de la Confédération, c'est-à-dire l'impôt fédéral direct et la TVA. La compétence de la Confédération pour la perception de ces deux impôts sera prolongée jusqu'en 2020.

Garantie  
des principales  
ressources  
financières

En outre, la Constitution sera mise à jour sur des points qui sont aujourd'hui réglementés dans des lois: en ce qui concerne l'impôt fédéral direct, l'impôt sur le capital a été supprimé et le taux maximal prélevé sur le bénéfice net des entreprises a été réduit; en ce qui concerne la TVA, en raison de la nouvelle loi, certaines dispositions transitoires de la Constitution sont devenues superflues.

Mise à jour  
de la Constitution

L'arrêté a été adopté sans controverse au Conseil des Etats, mais il a donné lieu à un débat au Conseil national pour déterminer si les deux impôts devaient être de nouveau limités dans le temps et si le taux spécial de la TVA sur les prestations du secteur de l'hébergement devait être maintenu. Le Conseil national ayant répondu oui aux deux questions, il a finalement adopté l'objet sans opposition.

Débats  
parlementaires

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter l'objet. En effet, ce dernier garantit à la Confédération ses principales ressources financières pour l'avenir. La Confédération pourra ainsi continuer de mener à bien les tâches qui lui sont confiées – par exemple dans les domaines de la prévoyance sociale, de la formation et de la recherche, des transports publics et de l'agriculture.

Position  
du Conseil fédéral  
et du Parlement



## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral sur un nouveau régime financier

du 19 mars 2004

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 9 décembre 2002<sup>1</sup>,  
*arrête:*

#### I

La Constitution<sup>2</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 128, al. 1, let. b et c*

<sup>1</sup> La Confédération peut percevoir des impôts directs:

- b. d'un taux maximal de 8,5 % sur le bénéfice net des personnes morales.
- c. *abrogée\**

*Art. 130* Taxe sur la valeur ajoutée

<sup>1</sup> La Confédération peut percevoir une taxe sur la valeur ajoutée, d'un taux normal de 6,5 % au plus et d'un taux réduit d'au moins 2,0 %, sur les livraisons de biens et les prestations de services, y compris les prestations à soi-même, ainsi que sur les importations.

<sup>2</sup> Pour l'imposition des prestations du secteur de l'hébergement, la loi peut fixer un taux plus bas, inférieur au taux normal et supérieur au taux réduit.

<sup>3</sup> Si, par suite de l'évolution de la pyramide des âges, le financement de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité n'est plus assuré, la Confédération peut, dans une loi fédérale, relever d'un point au plus le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée et de 0,3 point au plus son taux réduit.

<sup>4</sup> 5 % du produit non affecté de la taxe sont employés à la réduction des primes de l'assurance-maladie en faveur des classes de revenus inférieures, à moins que la loi n'attribue ce montant à une autre utilisation en faveur de ces classes.

*Art. 196, ch. 3, al. 2, let. e, ch. 13 et 14*

<sup>2</sup> Pour financer les grands projets ferroviaires, le Conseil fédéral peut:

- e. relever de 0,1 point les taux de la taxe sur la valeur ajoutée fixés à l'art. 130, al. 1 à 3;

*13. Disposition transitoire ad art. 128 (Durée du prélèvement de l'impôt)*

L'impôt fédéral direct peut être prélevé jusqu'à la fin de 2020.

*14. Disposition transitoire ad art. 130 (Durée du prélèvement de l'impôt)*

La taxe sur la valeur ajoutée peut être perçue jusqu'à la fin de 2020.

#### II

<sup>1</sup> Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>1</sup> FF 2003 1388

<sup>2</sup> RS 101

\* La lettre à abroger est la suivante: c. d'un taux maximal de 0,825 pour mille sur le capital et les réserves des personnes morales.

## L'objet en détail

**Le nouveau régime financier donne à la Confédération, pour l'essentiel, le droit de continuer à percevoir un impôt fédéral direct et une taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La Constitution prévoit toujours une durée limitée et des taux maximaux pour ces deux impôts.**

La Confédération devrait être autorisée à percevoir ces deux impôts jusqu'en 2020. De cette manière, ses ressources financières les plus importantes seront garanties et elle pourra continuer d'accomplir ses tâches principales.

Durée  
des prélèvements  
limitée à 2020

La Constitution prescrit les impôts qui peuvent être levés par la Confédération et énonce les principes à observer en la matière. A travers la révision proposée, la Constitution confirme le système fiscal en vigueur.

Maintien de la  
réglementation  
existante

L'impôt fédéral direct des personnes morales a été modifié depuis la dernière révision de l'arrêté sur le régime financier: l'impôt sur le capital a été supprimé et le taux maximal sur le bénéfice net a été réduit, passant de 9,8 à 8,5%. Le nouveau régime financier tient compte de ces modifications législatives.

Impôt sur le capital  
et sur le bénéfice  
net des  
entreprises

Les taux actuels de TVA sont repris tels quels: les biens et les services sont taxés au maximum à un taux de 7,6%. Ce taux maximum se décompose comme suit: un taux normal de 6,5%, un taux de 1% qui vient s'ajouter pour financer l'AVS et un taux de 0,1% pour financer les grands projets ferroviaires. Le taux réduit de 2,4% reste inchangé lui aussi. Dans la fourchette comprise entre le taux normal et le taux réduit, la loi peut toujours prévoir un taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement. A l'heure actuelle, ce taux est de 3,6%.

TVA: la structure  
et les taux  
restent inchangés

Comme c'est le cas aujourd'hui, 5% du produit non affecté de la TVA serviront à financer des mesures en faveur des classes de revenus inférieures. Ces ressources servent actuellement à réduire les primes de l'assurance-maladie. Désormais, cette affectation sera directement inscrite dans la Constitution.

Allégement  
en faveur des  
revenus modestes

## Arguments du Conseil fédéral

**La Confédération ne peut pas renoncer aux recettes provenant de l'impôt fédéral direct et de la TVA. Le but essentiel du nouveau régime financier est de prolonger la compétence de percevoir ces impôts. Le Conseil fédéral recommande d'accepter cet objet, en particulier pour les raisons suivantes:**

Sans les ressources provenant de l'impôt fédéral direct et de la TVA, la Confédération ne pourrait plus garantir l'accomplissement de ses tâches à long terme. Le maintien de ces prélèvements fiscaux est le principal objectif de la révision constitutionnelle.

Garantir à long terme les principales ressources financières

Le nouveau régime financier s'en tient à la limitation de la durée du prélèvement et des taux inscrite dans la Constitution. Limiter la durée du prélèvement permet au peuple et aux cantons de s'exprimer régulièrement sur la fiscalité de la Confédération. Fixer un maximum pour les taux permet de limiter efficacement la charge fiscale; par conséquent, cela accroît l'attrait de la Suisse en tant que place économique.

Inscrire dans la Constitution la limitation de la durée du prélèvement et les taux maximaux

L'arrêté va à l'essentiel. Des réformes plus en profondeur pourront être apportées en tout temps, sans nécessairement requérir une modification de la Constitution (p. ex. imposition de la famille, fiscalité des entreprises). Le Conseil fédéral et le Parlement tiennent aussi compte de la récente décision populaire au sujet d'une taxe sur l'énergie et renoncent donc à proposer un système fiscal avec des incitations écologiques.

Un projet qui se limite à l'essentiel

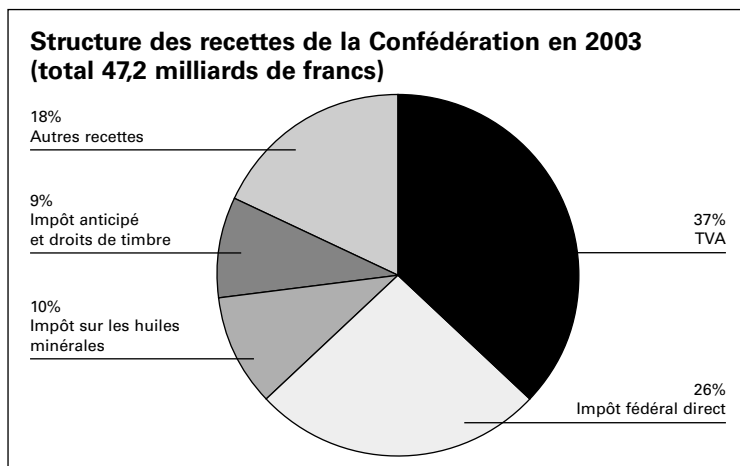
Depuis la dernière révision du régime financier, l'impôt fédéral direct sur le capital a été supprimé au niveau de la loi et le taux maximal de l'impôt sur le bénéfice net a été abaissé à 8,5%. Pourtant, la Constitution mentionne encore des impôts sur le capital et un taux sur le bénéfice net de 9,8%. Il est donc judicieux de l'adapter aux conditions actuelles.

Transparence dans la fiscalité des entreprises

Le taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement est de 3,6%. Il est valable jusqu'en 2006. A l'époque où il a été instauré, il s'agissait d'une mesure temporaire pour remédier à la situation critique qui prévalait dans l'hôtellerie. Le nouveau régime financier prévoit également la possibilité d'appliquer un taux spécial de cette nature, comme c'est le cas dans l'Union européenne.

Maintien d'un  
taux spécial  
dans le secteur  
de l'hébergement

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter l'objet.**



## **Loi relative à la recherche sur les cellules souches**

La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:

Acceptez-vous la loi fédérale du 19 décembre 2003 relative  
à la recherche sur les cellules souches embryonnaires  
(**Loi relative à la recherche sur les cellules souches, LRCS**)?

**Le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent  
d'accepter la loi relative à la recherche sur les cellules souches.**

Le Conseil national a adopté le projet par 103 voix contre 57,  
le Conseil des Etats par 35 voix contre 1.

## L'essentiel en bref

La recherche sur les cellules souches est un domaine nouveau de la biologie et de la médecine qui ouvre l'espoir de pouvoir traiter un jour des maladies graves et jusqu'alors incurables. Cette recherche connaît un développement rapide au niveau international et doit pouvoir être réalisée aussi en Suisse. Pour cela, il faut des normes légales claires.

Une recherche importante pour la médecine

La présente loi, qui règle la recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines, pose des limites claires et strictes, notamment en comparaison des autres pays. Elle exige que tout projet de recherche soit examiné en fonction de critères éthiques et scientifiques, ce qui garantit une protection efficace contre les abus.

La loi fixe des règles strictes

Les cellules souches embryonnaires sont des cellules qui ne sont pas encore différenciées, c'est-à-dire qu'elles peuvent se développer en n'importe lequel des quelque 200 types de cellules de l'organisme humain (cellules cardiaques, nerveuses, hépatiques, sanguines, etc.). Cette particularité explique pourquoi elles sont si intéressantes pour la recherche, le but étant par exemple de pouvoir un jour remplacer les cellules nerveuses endommagées des paraplégiques par des cellules saines.

Des cellules qui ont un grand potentiel

Le Conseil fédéral et le Parlement sont conscients des préoccupations éthiques que soulève la recherche sur les cellules souches. La loi en tient compte puisqu'elle interdit expressément la production d'embryons à des fins de recherche ou la création de clones. Les cellules souches seront issues exclusivement d'embryons surnuméraires, c'est-à-dire d'embryons qui ont été fécondés artificiellement mais ne peuvent pas être utilisés pour induire une grossesse.

La loi répond aux préoccupations éthiques

Le référendum a été lancé contre cette loi. Les comités référendaires, opposés au principe même de l'utilisation d'embryons pour la production de cellules souches, demandent l'interdiction totale de la recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines.

Les opposants demandent une interdiction totale

Le Conseil fédéral et le Parlement estiment qu'une interdiction totale va trop loin. Ils sont convaincus de la pertinence de la recherche sur les cellules souches embryonnaires – et donc de la production de telles cellules –, et considèrent que cette recherche peut être autorisée si elle est soumise à des conditions très strictes.

Position du Conseil fédéral et du Parlement



## L'objet en détail

La loi fixe les conditions régissant la production de cellules souches embryonnaires humaines à partir d'embryons surnuméraires et l'utilisation de ces cellules à des fins de recherche.

Que règle la loi?

La loi prévoit plusieurs interdictions expresses. Elle interdit notamment:

Qu'interdit-elle?

- de produire un embryon à des fins de recherche;
- d'utiliser un embryon surnuméraire à une fin autre que la production de cellules souches embryonnaires;
- de produire des cellules souches à partir d'un embryon surnuméraire au-delà de son septième jour de développement;
- d'importer ou d'exporter des embryons surnuméraires;
- de commercialiser des embryons surnuméraires ou des cellules souches embryonnaires.

La loi n'autorise à produire des cellules souches embryonnaires que:

Qu'exige-t-elle?

- si le couple dont est issu l'embryon surnuméraire a donné son consentement écrit;
- si les cellules souches sont utilisées pour un projet de recherche précis ayant reçu un avis favorable de la commission d'éthique compétente;
- s'il n'y a pas, en Suisse, de cellules souches adéquates disponibles pour le projet en question;
- si ce projet a un haut niveau scientifique;
- s'il a pour but de mieux comprendre la biologie humaine ou de déceler, prévenir ou traiter des maladies graves;
- si l'objectif de la recherche ne peut être atteint d'une autre manière, par exemple par l'utilisation de cellules souches prélevées dans le cordon ombilical ou sur des sujets adultes, ou de cellules souches animales.

L'Office fédéral de la santé publique ne délivrera d'autorisation que si toutes ces conditions sont remplies.

## Arguments des comités référendaires

Plusieurs comités ont lancé le référendum contre la loi.

**Un Comité contre la loi relative à la recherche sur les cellules souches, composé de l'Aide suisse pour la mère et l'enfant, de Human Life International Suisse, de la Société suisse de bioéthique, de l'Association de médecins catholiques suisses, de l'Association de médecins évangéliques suisses et de Oui à la vie (Suisse romande), a recueilli, indique-t-il, quelque 46000 signatures. Il fait valoir les arguments suivants:**

«La recherche sur les cellules souches embryonnaires ne profite pas aux embryons qu'elle utilise. On ne peut instrumentaliser et tuer des êtres humains dans le but d'utiliser des parties de leurs corps. Le respect de la dignité humaine est dû à chaque individu de l'espèce humaine et tout ce qui viole ce principe (les mirages de la science, par ex.) instaure le règne de l'arbitraire. Les embryons dits «surnuméraires» auraient, s'ils étaient implantés, une réelle chance de naître.

**La recherche sur des cellules souches adultes est plus prometteuse.** Malgré 20 ans de travaux intensifs, la recherche sur les cellules souches embryonnaires menée par le biais d'expérimentations animales n'a pas permis de développer des thérapies applicables à l'homme. Aussi de grandes sociétés de biotechnologie se sont-elles déjà tournées vers la recherche, plus prometteuse, sur les cellules souches adultes (de la moelle osseuse ou du cordon ombilical, par ex.). Et pour cette recherche-là, il n'est pas besoin de tuer!

**Une pression très lourde exercée sur les parents.** La loi place les parents devant un choix cruel: mettre immédiatement leur embryon «surnuméraire» à la disposition de la recherche ou consentir à sa destruction officielle. C'est là une véritable extorsion de leur accord! **NON à une loi sur l'instrumentalisation d'embryons humains!**

Informations: [www.loi-cellules-souches-non.ch](http://www.loi-cellules-souches-non.ch)

**Le Groupe de travail relatif à la recherche sur les cellules souches de l'association suisse Oui à la vie et l'Union démocratique fédérale ont recueilli, indiquent-ils, 29 500 signatures. Ils font valoir les arguments suivants:**

«Seul un **refus** de la loi relative à la recherche sur les cellules souches empêchera la destruction d'embryons humains surnuméraires. Même un embryon de quelques jours a droit à être protégé dans le plein respect de la dignité humaine. L'embryon n'est pas responsable, en définitive, de sa non-implantation. Il ne peut pas être sacrifié à des intérêts qui ne sont pas les siens (recherche). Seul un **non** à la loi empêchera d'autres abus potentiels (clonage ou interventions génétiques, par ex.). Seul un **non** à la loi favorisera la recherche sur les cellules souches adultes, qui a déjà permis d'obtenir des résultats prometteurs (guérison du cancer, traitement de l'infarctus du myocarde, par ex.) et qui n'oblige pas à tuer des êtres humains.

Informations: [www.cellulesouches.ch](http://www.cellulesouches.ch)»

**L'Appel de Bâle contre le génie génétique a recueilli, indique-t-il, 11600 signatures. Il fait valoir les arguments suivants:**

«La loi rend légale l'exploitation d'embryons humains par l'industrie pharmaceutique, ouvrant tout grand la porte à la technologie du clonage. Elle autorise également à breveter des cellules embryonnaires génétiquement modifiées, ce qui est éthiquement indéfendable. Nous disons non à la LRCS! Informations: [www.baslerappell.ch](http://www.baslerappell.ch)»

## Les arguments du Conseil fédéral

**La loi relative à la recherche sur les cellules souches entend à la fois permettre une recherche médicale utile et prévenir les abus. Le Conseil fédéral approuve cette loi, notamment pour les raisons suivantes:**

La recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines, qui pourrait permettre un jour de remplacer les cellules endommagées par des cellules saines, est porteuse d'espoir pour le traitement de la paraplégie, du diabète, de l'infarctus du myocarde ou de la maladie de Parkinson, par exemple. Au vu de la souffrance causée par ces maladies graves et aujourd'hui incurables, il serait erroné d'empêcher cette recherche en Suisse.

Un espoir  
pour les malades

Le progrès médical n'est possible que grâce à la recherche. La recherche sur les cellules souches ouvre de nouvelles perspectives pour l'étude et le traitement de maladies encore impossibles à guérir. Elle offre à la médecine une chance que la Suisse doit pouvoir elle aussi pleinement exploiter.

Une chance  
pour la médecine

Une interdiction absolue de la recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines compromettrait la recherche suisse. Notre pays occupe une position de pointe dans de nombreux secteurs de la médecine et de la biologie et il faut veiller à ce qu'il conserve cette position.

Une interdiction  
serait préjudiciable  
à la Suisse

La présente loi garantit que la recherche sur les cellules souches embryonnaires ne se fera qu'à des conditions strictes et rigoureusement contrôlées. Elle ouvre la voie à une recherche médicale utile tout en protégeant des abus. Une interdiction totale serait disproportionnée.

Un contrôle  
est préférable  
à une interdiction  
totale

Le droit en vigueur prévoit de laisser mourir tout embryon surnuméraire. Puisque les embryons surnuméraires sont de toute façon condamnés à mourir, on peut envisager de prélever des cellules souches sur ces embryons pour la

Une démarche  
éthiquement  
acceptable

recherche, surtout lorsque cette recherche a pour but de faire progresser le traitement de maladies graves.

La recherche sur les cellules souches n'est pas synonyme de clonage, contrairement à ce qu'affirment certains adversaires de la loi. Celle-ci fixe d'ailleurs des limites claires: elle interdit expressément de créer un clone ou de produire un embryon à des fins de recherche. Et l'argument selon lequel la recherche sur les cellules souches provenant de sujets adultes (cellules souches adultes) peut se substituer à la recherche sur les cellules souches embryonnaires ne tient pas en l'état actuel des connaissances.

Une loi  
aux limites claires

Il serait paradoxal d'interdire la recherche sur les cellules souches en Suisse tout en espérant profiter des percées médicales que cette recherche permettra peut-être de réaliser à l'étranger. Notre pays ne peut abdiquer sa responsabilité éthique et s'en remettre à l'étranger.

Une approche  
conséquente  
et honnête

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter la loi relative à la recherche sur les cellules souches.**



## Texte soumis au vote

### Loi fédérale relative à la recherche sur les cellules souches embryonnaires (Loi relative à la recherche sur les cellules souches, LRCS)

du 19 décembre 2003

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'art. 119 de la Constitution<sup>1</sup>,  
vu le message du Conseil fédéral du 20 novembre 2002<sup>2</sup>,  
*arrête:*

#### Section 1 Dispositions générales

**Art. 1** Objet, but et champ d'application

<sup>1</sup> La présente loi fixe les conditions régissant la production de cellules souches embryonnaires humaines à partir d'embryons humains surnuméraires et l'utilisation de ces cellules à des fins de recherche.

<sup>2</sup> Elle a pour but de prévenir toute utilisation abusive d'embryons surnuméraires et de cellules souches embryonnaires, et de protéger la dignité humaine.

<sup>3</sup> Elle ne s'applique pas à l'utilisation, dans les essais cliniques, de cellules souches embryonnaires à des fins de transplantation.

**Art. 2** Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a. *embryon*: le fruit de la fusion des noyaux jusqu'à la fin de l'organogenèse;
- b. *embryon surnuméraire*: tout embryon issu d'une fécondation in vitro qui ne peut pas être utilisé pour induire une grossesse et qui n'a par conséquent aucune chance de survie;
- c. *cellule souche embryonnaire*: toute cellule issue d'un embryon in vitro qui est apte à se différencier en tout type de cellule, mais qui ne peut pas se développer jusqu'à devenir un être humain, et la lignée de cellules qui en est issue;
- d. *parthénote*: organisme issu d'un ovule non fécondé.

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2003 1065

**Art. 3** Pratiques interdites

<sup>1</sup> Il est interdit:

- a. de produire un embryon à des fins de recherche (art. 29, al. 1, de la loi du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée<sup>3</sup>), de produire des cellules souches à partir d'un tel embryon ou d'utiliser de telles cellules;
- b. de modifier le patrimoine héréditaire de cellules germinatives (art. 35, al. 1, de la loi du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée), de produire des cellules souches embryonnaires à partir d'un embryon dont le patrimoine germinal a été modifié ou d'utiliser de telles cellules;
- c. de créer un clone, une chimère ou un hybride (art. 36, al. 1, de la loi du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée), de produire des cellules souches embryonnaires à partir d'un clone, d'une chimère ou d'un hybride, ou d'utiliser de telles cellules;
- d. de développer un parthénote, de produire des cellules souches embryonnaires à partir d'un parthénote, ou d'utiliser de telles cellules;
- e. d'importer ou d'exporter un embryon au sens des let. a ou b, un clone, une chimère, un hybride ou un parthénote.

<sup>2</sup> Il est également interdit:

- a. d'utiliser des embryons surnuméraires à une fin autre que celle de la production de cellules souches embryonnaires;
- b. d'importer ou d'exporter des embryons surnuméraires;
- c. de produire des cellules souches à partir d'un embryon surnuméraire au-delà de son septième jour de développement;
- d. d'implanter chez une femme un embryon surnuméraire utilisé pour produire des cellules souches.

**Art. 4** Gratuité

<sup>1</sup> Les embryons surnuméraires et les cellules souches embryonnaires ne peuvent être cédés ou acquis contre rémunération.

<sup>2</sup> L'utilisation d'embryons surnuméraires ou de cellules souches acquis contre rémunération est interdite.

<sup>3</sup> Sont également considérés comme rémunération l'octroi ou l'acceptation d'avantages non pécuniaires.

<sup>4</sup> Peuvent donner lieu à une indemnisation les frais liés:

- a. à la conservation ou à la remise d'embryons surnuméraires;
- b. à la production, au traitement, à la conservation ou à la remise de cellules souches.



## **Section 2** **Production de cellules souches embryonnaires à partir d'embryons surnuméraires**

### **Art. 5** Consentement éclairé

<sup>1</sup> Un embryon surnuméraire ne peut être utilisé en vue de la production de cellules souches embryonnaires que si le couple concerné y a consenti librement et par écrit. Avant de donner son consentement, le couple doit être dûment informé, de manière compréhensible, par oral et par écrit, de l'utilisation qui sera faite de l'embryon.

<sup>2</sup> Le consentement du couple ne peut être sollicité que lorsque l'existence de l'embryon surnuméraire est établie.

<sup>3</sup> Le couple ou l'un des deux partenaires peut en tout temps retirer son consentement sans devoir motiver sa décision tant que la production de cellules souches n'a pas commencé.

<sup>4</sup> Si le couple ou l'un des deux partenaires refuse ou retire son consentement, l'embryon doit être détruit immédiatement.

<sup>5</sup> En cas de décès, le partenaire survivant décide de l'utilisation de l'embryon en vue de la production de cellules souches; il doit tenir compte de la volonté déclarée ou présumée de la personne décédée.

### **Art. 6** Indépendance des personnes participant à la recherche

Les personnes qui participent à la production des cellules souches embryonnaires n'ont pas le droit de participer à la procédure de procréation médicalement assistée du couple concerné ni de donner des instructions aux personnes participant à cette procédure.

### **Art. 7** Autorisation pour la production de cellules souches

<sup>1</sup> Quiconque veut produire des cellules souches embryonnaires à partir d'embryons surnuméraires en vue de réaliser un projet de recherche doit être en possession d'une autorisation délivrée par l'Office fédéral de la santé publique (office).

<sup>2</sup> L'autorisation est délivrée aux conditions suivantes:

- a. le projet de recherche a reçu l'avis favorable de la commission d'éthique selon l'art. 11;
- b. il n'y a pas de cellules souches adéquates disponibles en Suisse;
- c. le nombre d'embryons surnuméraires utilisés ne dépasse pas le nombre strictement nécessaire à la production des cellules souches;
- d. le personnel scientifique et l'exploitation satisfont aux exigences requises.

**Art. 8** Autorisation pour un projet de recherche visant à améliorer les processus de production de cellules souches

<sup>1</sup> Quiconque veut, dans le cadre d'un projet de recherche visant à améliorer les processus de production, produire des cellules souches embryonnaires à partir d'embryons surnuméraires doit être en possession d'une autorisation délivrée par l'office.

<sup>2</sup> L'autorisation est délivrée aux conditions suivantes:

- a. le projet remplit les exigences scientifiques et éthiques énoncées à l'al. 3;
- b. le nombre d'embryons surnuméraires utilisés ne dépasse pas le nombre strictement nécessaire au but poursuivi par la recherche;
- c. le personnel scientifique et l'exploitation satisfont aux exigences requises.

<sup>3</sup> Un projet de recherche ne peut être réalisé que si:

- a. le projet vise à obtenir des connaissances essentielles pour l'amélioration des processus de production;
- b. des connaissances d'égale valeur ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière;
- c. le projet satisfait aux exigences de qualité scientifiques;
- d. le projet est acceptable au plan éthique.

<sup>4</sup> L'office convoque des experts indépendants pour évaluer le projet des points de vue scientifique et éthique.

**Art. 9** Obligations du titulaire de l'autorisation

<sup>1</sup> Le titulaire de l'autorisation selon les art. 7 ou 8 est tenu:

- a. de détruire l'embryon dès que les cellules souches embryonnaires ont été produites;
- b. de présenter à l'office un rapport sur la production des cellules souches;
- c. de mettre les cellules souches à disposition, contre une éventuelle indemnisation des frais au sens de l'art. 4, pour des projets de recherche menés en Suisse et ayant reçu l'avis favorable de la commission d'éthique conformément à l'art. 11.

<sup>2</sup> Le titulaire de l'autorisation pour un projet visant à améliorer les processus de production est en outre tenu:

- a. de déclarer à l'office l'achèvement ou l'interruption du projet de recherche;
- b. de rendre accessible au public un résumé de ces résultats dans un délai raisonnable après l'achèvement ou l'interruption du projet de recherche.





**Art. 10** Autorisation de conserver des embryons surnuméraires

<sup>1</sup> Quiconque veut conserver des embryons surnuméraires doit être en possession d'une autorisation délivrée par l'office.

<sup>2</sup> L'autorisation est délivrée aux conditions suivantes:

- a. la production de cellules souches visée aux art. 7 ou 8 a été autorisée;
- b. la conservation des embryons surnuméraires est absolument nécessaire pour produire des cellules souches;
- c. le personnel scientifique et l'exploitation satisfont aux exigences de la conservation.

**Section 3 Utilisation de cellules souches embryonnaires**

**Art. 11** Avis favorable de la commission d'éthique pour un projet de recherche

Un projet de recherche pour lequel des cellules souches embryonnaires seront utilisées ne peut démarrer que si la commission d'éthique compétente selon l'art. 57 de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques<sup>4</sup> a émis un avis favorable.

**Art. 12** Exigences scientifiques et éthiques liées à un projet de recherche

Un projet de recherche pour lequel des cellules souches embryonnaires seront utilisées ne peut être réalisé que si:

- a. le projet a pour but d'obtenir des connaissances essentielles:
  1. visant à constater, traiter ou prévenir des maladies humaines graves, ou
  2. portant sur la biologie du développement de l'être humain;
- b. des connaissances d'égale valeur ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière;
- c. le projet satisfait aux exigences de qualité scientifiques;
- d. le projet est acceptable au plan éthique.

**Art. 13** Obligations de la direction du projet

<sup>1</sup> La direction du projet est tenue de déclarer à l'office, avant que le projet ne démarre, tout projet de recherche pour lequel des cellules souches embryonnaires seront utilisées.

<sup>2</sup> Elle est également tenue:

- a. de déclarer l'achèvement ou l'interruption du projet de recherche à l'office et à la commission d'éthique compétente;

<sup>4</sup> RS 812.21

- b. dans un délai raisonnable après l'achèvement ou l'interruption du projet de recherche:
  - 1. de rendre compte des résultats de la recherche à l'office et à la commission d'éthique compétente,
  - 2. de rendre accessible au public un résumé de ces résultats.

**Art. 14** Attributions de l'office

L'office peut interdire un projet de recherche pour lequel des cellules souches embryonnaires seront utilisées ou l'assortir de charges s'il ne satisfait pas intégralement aux exigences de la présente loi.

**Art. 15** Autorisation d'importation et d'exportation de cellules souches embryonnaires

<sup>1</sup> Quiconque veut importer ou exporter des cellules souches embryonnaires doit être titulaire d'une autorisation délivrée par l'office.

<sup>2</sup> Le stockage dans un entrepôt des douanes est considéré comme une importation.

<sup>3</sup> L'autorisation d'importation est délivrée aux conditions suivantes:

- a. les cellules souches sont utilisées pour un projet de recherche précis;
- b. les cellules souches ont été produites à partir d'embryons qui étaient destinés à induire une grossesse, mais n'ont pu être utilisés dans ce but;
- c. le couple concerné a donné son consentement éclairé, librement et sans recevoir de rémunération, pour l'utilisation de l'embryon à des fins de recherche.

<sup>4</sup> L'autorisation d'exportation est délivrée si les conditions régissant l'utilisation des cellules souches dans le pays de destination sont équivalentes aux conditions fixées par la présente loi.

**Art. 16** Obligation de déclarer la conservation de cellules souches embryonnaires

<sup>1</sup> Quiconque conserve des cellules souches embryonnaires doit le déclarer à l'office.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à cette obligation s'il est établi que l'office a été informé d'une autre manière que des cellules souches sont conservées.

**Section 4 Exécution**

**Art. 17** Dispositions d'exécution

Le Conseil fédéral:

- a. fixe les conditions dans lesquelles le consentement est donné ainsi que les modalités et l'étendue de l'information visés à l'art. 5;



- b. précise les conditions de l'octroi des autorisations visées aux art. 7, 8, 10 et 15 et règle la procédure;
- c. précise les obligations incombant aux titulaires de l'autorisation en vertu de l'art. 9 et aux personnes tenues de posséder une autorisation en vertu des art. 10 et 15;
- d. précise le contenu de l'obligation de déclarer ainsi que les règles imposées aux personnes qui y sont soumises et à la direction du projet en vertu des art. 13 et 16;
- e. précise le contenu du registre visé à l'art. 18;
- f. fixe le montant des émoluments visés à l'art. 22.

**Art. 18**            Registre

L'office tient un registre public recensant les cellules souches embryonnaires existant en Suisse et les projets de recherche concernés.

**Art. 19**            Contrôle

<sup>1</sup> L'office vérifie que la présente loi est respectée. A cet effet, il procède notamment à des inspections périodiques.

<sup>2</sup> Dans l'accomplissement de cette tâche, il peut:

- a. exiger que les informations et documents indispensables au contrôle lui soient remis gratuitement;
- b. avoir accès aux entreprises et aux locaux de stockage;
- c. exiger gratuitement toute autre assistance jugée nécessaire.

**Art. 20**            Obligation de collaborer

Toute personne qui utilise des embryons surnuméraires ou des cellules souches embryonnaires est tenue d'assister gratuitement l'office dans l'accomplissement de ses tâches; elle doit notamment:

- a. lui fournir des informations;
- b. lui donner accès aux dossiers;
- c. lui garantir l'accès aux entreprises et aux locaux de stockage.

**Art. 21**            Mesures

<sup>1</sup> L'office prend toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

<sup>2</sup> Il a notamment qualité pour:

- a. intervenir en cas de non-conformité et impartir un délai raisonnable pour le rétablissement d'une situation conforme au droit;
- b. suspendre ou retirer une autorisation;

- c. confisquer et détruire les embryons et les cellules souches embryonnaires non conformes à la présente loi, ainsi que les clones, les chimères, les hybrides et les parthénotes.

<sup>3</sup> Il a qualité pour prendre les mesures provisionnelles qui s'imposent. En cas de soupçon fondé, il peut notamment séquestrer et garder en dépôt les embryons, les cellules souches embryonnaires, les clones, les chimères, les hybrides et les parthénotes concernés.

<sup>4</sup> Lorsqu'ils soupçonnent qu'il y a infraction à la présente loi, les services douaniers sont habilités à retenir à la frontière ou dans les entrepôts des douanes les embryons, cellules souches embryonnaires, clones, chimères, hybrides et parthénotes concernés et à solliciter le concours de l'office. Celui-ci procède ensuite aux investigations ultérieures nécessaires et prend les mesures qui s'imposent.

#### **Art. 22** Emoluments

Des émoluments sont perçus pour:

- a. l'octroi, la suspension et le retrait des autorisations;
- b. l'exécution des contrôles;
- c. la prescription et l'exécution des mesures prévues à l'art. 21.

#### **Art. 23** Evaluation

<sup>1</sup> L'office veille à faire évaluer l'efficacité de la présente loi.

<sup>2</sup> Le Département fédéral de l'intérieur présente un rapport au Conseil fédéral lorsque l'évaluation est terminée, mais au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, et lui soumet des propositions sur la suite à donner à cette évaluation.

### **Section 5 Dispositions pénales**

#### **Art. 24** Délits

<sup>1</sup> Est passible de l'emprisonnement quiconque, intentionnellement:

- a. a produit des cellules souches embryonnaires à partir d'un embryon créé à des fins de recherche, d'un embryon dont le patrimoine héréditaire a été modifié ou d'un clone, d'une chimère, d'un hybride ou d'un parthénote, a utilisé de telles cellules ou a importé ou exporté un tel embryon, un clone, une chimère, un hybride ou un parthénote (art. 3, al. 1);
- b. a utilisé un embryon surnuméraire à des fins autres que la production de cellules souches embryonnaires, l'a importé ou exporté, a produit des cellules souches embryonnaires à partir d'un embryon surnuméraire au-delà de son septième jour de développement, ou a implanté chez une femme un embryon surnuméraire utilisé en vue de la production de cellules souches embryonnaires (art. 3, al. 2).



<sup>2</sup> Est passible de l'emprisonnement ou d'une amende de 200 000 francs au plus, quiconque, intentionnellement:

- a. a acquis ou cédé des embryons surnuméraires ou des cellules souches embryonnaires contre rémunération, ou a utilisé des embryons surnuméraires ou des cellules souches embryonnaires acquis contre rémunération (art. 4);
- b. a contrevenu aux prescriptions régissant le consentement du couple concerné (art. 5);
- c. s'est livré à des actes soumis à autorisation sans être titulaire d'une autorisation (art. 7, 8, 10 et 15).

<sup>3</sup> Si l'auteur a agi par métier, il est passible:

- a. d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus et d'une amende de 500 000 francs au plus dans le cas visé à l'al. 1;
- b. d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus ou d'une amende de 500 000 francs au plus dans le cas visé à l'al. 2.

<sup>4</sup> Si l'auteur a agi par négligence, la peine d'emprisonnement est de six mois au plus ou l'amende de 100 000 francs au plus.

#### **Art. 25**            Contraventions

<sup>1</sup> Est passible des arrêts ou d'une amende de 50 000 francs au plus quiconque, intentionnellement ou par négligence, sans avoir commis de délit au sens de l'art. 24:

- a. a contrevenu aux prescriptions régissant l'indépendance des personnes participant à la recherche (art. 6);
- b. n'a pas rempli les obligations qui lui incombent en sa qualité de titulaire de l'autorisation, n'a pas rempli les charges liées à l'autorisation, n'a pas rempli les obligations qui incombent à la direction du projet ou a enfreint l'obligation de déclarer (art. 9, 10, 13, 15 et 16);
- c. a réalisé un projet de recherche bien que ce projet ait été interdit par l'office ou n'a pas respecté les charges liées à ce projet (art. 14);
- d. a contrevenu à l'obligation de collaborer (art. 20);
- e. a contrevenu à une prescription d'exécution dont l'inobservation est déclarée punissable par le Conseil fédéral ou ne s'est pas conformé à une décision qui lui avait été signifiée sous la menace de la peine prévue au présent article.

<sup>2</sup> La tentative et la complicité sont punissables.

<sup>3</sup> La contravention et la peine se prescrivent par cinq ans.

<sup>4</sup> Dans les cas de très peu de gravité, il peut être renoncé à la plainte pénale, à la poursuite pénale et à la sanction.

**Art. 26** Compétence et droit pénal administratif

<sup>1</sup> La poursuite et le jugement des infractions sont du ressort des cantons.

<sup>2</sup> Les art. 6 et 7 (infractions commises dans une entreprise) et 15 (faux dans les titres, obtention frauduleuse d'une constatation fausse) de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif<sup>5</sup> sont applicables.

**Section 6 Dispositions finales**

**Art. 27** Modification du droit en vigueur

La loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets<sup>6</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 2*

B. Inventions  
non brevetables

<sup>1</sup> Les inventions dont la mise en œuvre serait contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ne peuvent être brevetées. Aucun brevet n'est délivré notamment:

- a. pour les procédés de clonage des êtres humains et les clones ainsi obtenus;
- b. pour les procédés de formation de chimères et d'hybrides en utilisant des gamètes humaines ou des cellules totipotentes humaines et l'être ainsi obtenu;
- c. pour les procédés de parthénogénèse recourant à du matériel germinal humain et les parthénotes ainsi obtenus;
- d. pour les procédés de modification de l'identité génétique germinale de l'être humain et les cellules germinatives ainsi obtenues;
- e. pour les cellules souches d'embryons humains non modifiées et les lignées de cellules souches non modifiées.

<sup>2</sup> Les méthodes de traitement chirurgical ou thérapeutique et les méthodes de diagnostic appliquées au corps humain ou animal ne peuvent pas non plus être brevetées.

**Art. 28** Disposition transitoire

Quiconque a déjà commencé un projet de recherche pour lequel des cellules souches embryonnaires sont utilisées doit en informer l'office trois mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 29** Référendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>5</sup> RS 313.0

<sup>6</sup> RS 232.14

**PP**  
**Envoi postal**

Envois en retour au contrôle  
des habitants de la commune

**Recommandation**  
**aux électrices et aux électeurs**

Le Conseil fédéral et le Parlement  
recommandent de voter,  
le 28 novembre 2004:

- Oui à la réforme de la péréquation  
financière et de la répartition  
des tâches entre la Confédération  
et les cantons
- Oui au nouveau régime financier
- Oui à la loi relative à la recherche  
sur les cellules souches  
embryonnaires