

**Votation populaire  
du 17 mai 2009  
Explications du Conseil fédéral**

**1 Article constitutionnel  
«Pour la prise en compte des  
médecines complémentaires»**

(Contre-projet à l'initiative populaire  
«Oui aux médecines complémentaires»,  
qui a été retirée)

**2 Introduction de données  
biométriques enregistrées  
électroniquement dans  
le passeport suisse et dans  
les documents de voyage  
des personnes étrangères**

(Modification de la loi sur les documents  
d'identité et de la loi sur les étrangers)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



## Sur quoi vote-t-on ?

**Article constitutionnel « Pour la prise en compte des médecines complémentaires »** (contre-projet à l'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires », qui a été retirée)

**Premier  
objet**

Le Parlement a élaboré, sous la forme d'un article constitutionnel, un contre-projet à l'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires ». Cet article constitutionnel prescrit que la Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte des médecines complémentaires. L'initiative ayant été retirée, le peuple et les cantons sont appelés à voter sur le contre-projet. Le Parlement et le Conseil fédéral vous recommandent d'accepter l'article constitutionnel.

Explications	pages	4–11
Texte soumis au vote	page	8

**Introduction de données biométriques enregistrées électroniquement dans le passeport suisse et dans les documents de voyage des personnes étrangères** (modification de la loi sur les documents d'identité et de la loi sur les étrangers)

**Deuxième  
objet**

Un nombre croissant de pays émettent des passeports biométriques munis de données enregistrées électroniquement, aussi appelés passeports électroniques. Pour continuer d'assurer la liberté de voyager des Suisses et maintenir les standards de sécurité élevés du passeport suisse, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé d'introduire définitivement le passeport électronique en Suisse. Les normes contraignantes pour les Etats Schengen sont ainsi aussi appliquées au passeport suisse.

Un référendum a été lancé contre l'arrêté fédéral.

Explications	pages	12–21
Texte soumis au vote	pages	22–28

## **Article constitutionnel «Pour la prise en compte des médecines complémentaires»**

(Contre-projet à l'initiative populaire «Oui aux médecines complémentaires», qui a été retirée)

**La question à laquelle vous devez répondre est la suivante :**

Acceptez-vous **l'article constitutionnel «Pour la prise en compte des médecines complémentaires»**? (contre-projet à l'initiative populaire «Oui aux médecines complémentaires», qui a été retirée)

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

Le Conseil national a adopté l'article constitutionnel par 152 voix contre 16 et 24 abstentions,

le Conseil des Etats par 41 voix contre 0 et 2 abstentions.

## L'essentiel en bref

L'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires » exigeait que la Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte complète des médecines complémentaires. Le texte de l'initiative ne précisant cependant pas ce qu'il fallait comprendre par prise en compte complète, la majorité du Parlement l'a rejetée jugeant qu'elle était excessive, trop vague et inutile.

Le Parlement  
rejette l'initiative  
populaire...

A l'examen de l'initiative, le Parlement a estimé qu'il fallait lui opposer un contre-projet en consacrant la prise en compte des médecines complémentaires dans notre système de santé au niveau constitutionnel. Il a décidé cependant qu'une prise en compte complète, comme l'exigeait l'initiative populaire, ne pouvait entrer en considération.

...et propose  
un contre-projet

Le Parlement pense que les médecines complémentaires doivent être mieux prises en compte dans le système de santé. A l'instar de l'initiative, son contre-projet ne précise pas de quelle façon cet objectif devra être réalisé. Si l'article constitutionnel est accepté, il appartiendra au Parlement d'élaborer les dispositions idoines et de déterminer les domaines du système de santé auxquels elles s'appliqueront.

Prise en compte  
des médecines  
complémentaires

Au Parlement, le contre-projet n'a pas été adopté sans susciter des critiques. Elles ont porté notamment sur le fait qu'une inscription des médecines complémentaires dans la Constitution était inutile sachant que le droit en vigueur permet aujourd'hui déjà d'en tenir compte équitablement. De plus, on risque ce faisant de privilégier les médecines complémentaires par rapport à la médecine scientifique, qui, elle, ne bénéficie pas d'une protection constitutionnelle.

Critiques

Le Conseil fédéral ne jugeait pas nécessaire initialement d'inscrire les médecines complémentaires dans une norme constitutionnelle. Il se rallie cependant aujourd'hui au contre-projet du Parlement.

Position  
du Conseil fédéral

## L'objet en détail

La Suisse s'est dotée d'un système de santé de très haute qualité dont les prestations sont ouvertes à toute personne soumise à l'assurance obligatoire des soins (assurance de base).

Le système  
de santé suisse

Les prestations de notre système de santé sont fondées pour l'essentiel sur les découvertes et les acquis de la médecine scientifique moderne, la médecine dite classique. Ceci explique pourquoi la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) ne prévoit que la prise en charge, par l'assurance de base, des traitements médicaux et des médicaments dont il est prouvé qu'ils répondent aux critères de l'efficacité, de l'adéquation et de l'économicité (rapport coûts/avantages).

Médecine  
scientifique

Or constatant un intérêt croissant de la population pour les médecines complémentaires, les médecins comme les thérapeutes non-médecins sont nombreux à répondre aux besoins de leurs patients dans ce domaine.

Médecines  
complémentaires

Les « médecines complémentaires », appelées aussi médecines alternatives ou empiriques, recouvrent un grand nombre de méthodes de diagnostic, de traitement et de prévention, qui sont proposées parallèlement à la médecine scientifique ou comme thérapie de substitution.

Environ 20 000 thérapeutes non-médecins et quelque 3000 médecins utilisent aujourd'hui, en Suisse, près de 200 techniques de médecines complémentaires. Hormis quelques méthodes, comme l'acupuncture médicale et certains médicaments, les prestations des médecines complémentaires ne sont pas prises en charge par l'assurance de base et doivent par conséquent être payées par les patients ou être couvertes par une assurance complémentaire.

Conformément au nouvel article constitutionnel, la Confédération et les cantons veilleront, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte des médecines complémentaires dans l'exercice des tâches qui leur incombent dans le domaine de la santé. L'article constitutionnel fixe un principe général mais ne prescrit pas les modalités de sa mise en œuvre.

Le nouvel article  
constitutionnel

Si le contre-projet est accepté, il appartiendra donc au Parlement et le cas échéant au peuple de fixer dans la loi les mesures permettant de mieux prendre en compte les médecines complémentaires dans le système de santé.

Transcription  
de l'article  
constitutionnel au  
niveau légal



## Texte soumis au vote

### **Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Oui aux médecines complémentaires» du 3 octobre 2008**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'art. 139, al. 3, de la Constitution<sup>1</sup>,  
vu l'initiative populaire «Oui aux médecines complémentaires» déposée  
le 15 septembre 2005<sup>2</sup>,  
vu le message du Conseil fédéral du 30 août 2006<sup>3</sup>,  
*arrête:*

#### **Art. 1**

...<sup>4</sup>

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Un contre-projet de l'Assemblée fédérale intitulé «Pour la prise en compte des médecines complémentaires» sera soumis au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Le contre-projet modifie la Constitution comme suit:

*Art. 118a (nouveau) Médecines complémentaires*

La Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte des médecines complémentaires.

#### **Art. 3**

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter le contre-projet.

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2005 5631

<sup>3</sup> FF 2006 7191

<sup>4</sup> L'initiative populaire a été retirée. La votation populaire sur ce sujet tombe.



## Débats parlementaires

**Le Conseil fédéral et le Parlement ont rejeté l'initiative populaire «Oui aux médecines complémentaires» estimant qu'elle était excessive. Le Parlement a cependant décidé d'y opposer un contre-projet intitulé «Pour la prise en compte des médecines complémentaires» afin d'affermir le statut de ces médecines et leur prise en considération au sein du système suisse de santé.**

Le Parlement a rejeté l'initiative populaire jugeant que son libellé était trop vague et que l'exigence qu'elle contenait, soit la prise en compte complète des médecines complémentaires, était excessive. Dans le prolongement des débats sur cette initiative il a néanmoins proposé d'insérer dans la Constitution le principe de la prise en compte des médecines complémentaires par la Confédération et par les cantons.

Inscription  
dans la  
Constitution

Au vu du vif intérêt que rencontrent les médecines complémentaires, le Parlement est d'avis qu'il est légitime de leur conférer un statut constitutionnel afin de marquer l'importance qu'elles revêtent pour nombre de personnes, même si leur principe actif n'est pas toujours parfaitement connu.

Intérêt  
de la population

Lors des débats, l'attention s'est portée notamment sur trois questions qui devront être réglementées en cas d'acceptation de l'article constitutionnel :

Principales  
questions  
débattues

Quelques parlementaires se sont prononcés en faveur de l'inscription dans le catalogue des prestations remboursées par l'assurance de base des méthodes de médecines complémentaires ayant démontré une certaine efficacité. Une large majorité s'est accordée sur la nécessité de soumettre les prestations de médecines complémentaires aux critères de l'efficacité, de l'adéquation et de l'économicité. Toutefois, si d'autres critères devaient être choisis pour les médecines complémentaires ou si la preuve de leur efficacité devait être établie par une procédure différente de celle qui s'applique à la médecine classique, la loi devra être modifiée en conséquence.

Prise en compte  
des médecines  
complémentaires  
dans l'assurance  
de base

Par ailleurs, les nombreux produits thérapeutiques relevant des médecines complémentaires ont souvent fait débat. En l'espèce, nombreux sont ceux qui ont insisté sur la nécessité de fixer des règles qui ne gênent pas la fabrication, ni l'admission ou la vente et qui garantissent l'approvisionnement, la sécurité et la qualité des produits.

Médicaments  
relevant des  
médecines  
complémentaires

L'amélioration de la protection des patients et des consommateurs a été maintes fois évoquée au cours des débats. Relevant qu'il n'existe pas, en Suisse, de formations réglementées et de diplômes reconnus en matière de médecines complémentaires, nombre d'intervenants ont souligné la quasi impossibilité de distinguer les thérapeutes qualifiés des soignants non qualifiés, ce qui, selon eux, nuit à la protection des patients et des consommateurs. Partant de ce constat, ils prônent l'institution, sur le plan national, de filières professionnelles sanctionnées par des diplômes fédéraux et une harmonisation des réglementations d'autorisation cantonales régissant l'exercice d'une profession dans le domaine de la santé.

Protection des  
patients et des  
consommateurs

Une minorité du Parlement pense qu'il n'est pas judicieux d'inscrire les médecines complémentaires dans la Constitution. Une telle mesure ne s'impose pas parce que la législation permet aujourd'hui déjà de les prendre en compte, et elles sont effectivement prises en compte. S'il y a nécessité de satisfaire certaines demandes dans ce domaine, les réponses doivent être apportées par la voie législative. Enfin, en citant explicitement les médecines complémentaires dans la Constitution on risque de désavantager la médecine classique.

Critiques

Lors des débats parlementaires sur l’initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires », le Conseil fédéral s’est prononcé contre l’élaboration d’un contre-projet constitutionnel partageant en cela les réserves exprimées par la minorité du Parlement et la crainte qu’une inscription dans la Constitution des médecines complémentaires ne conduise à une augmentation des coûts de la santé. En dépit de ces réserves, il soutient aujourd’hui le contre-projet du Parlement et ne défend pas de recommandation différente de celle formulée par l’Assemblée fédérale, conformément à la modification apportée à la loi fédérale sur les droits politiques.

**Le Parlement et le Conseil fédéral vous recommandent d’accepter le contre-projet « Pour une prise en compte des médecines complémentaires ».**

## **Introduction de données biométriques enregistrées électroniquement dans le passeport suisse et dans les documents de voyage des personnes étrangères**

(Modification de la loi sur les documents d'identité et de la loi sur les étrangers)

**La question à laquelle vous devez répondre est la suivante :**

Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 13 juin 2008 portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant le Règlement (CE) 2252/2004 relatif aux **passeports biométriques et aux documents de voyage** (développement de l'acquis de Schengen)?

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

Le Conseil national a accepté l'arrêté par 94 voix contre 81 et 12 abstentions,

le Conseil des Etats par 36 voix contre 2 et 3 abstentions.

## L'essentiel en bref

Plus de 50 Etats émettent déjà des passeports munis de données enregistrées électroniquement selon des standards internationaux (passeports électroniques, aussi appelés passeports biométriques). Depuis le mois d'août 2006, les Etats Schengen ont l'obligation d'émettre uniquement des passeports électroniques. Comme la Suisse est un Etat associé à Schengen, le règlement de la Communauté européenne relatif aux documents d'identité est aussi déterminant pour notre pays. De plus, les Suisses ne pourront continuer de se rendre aux Etats-Unis ou de transiter par ce pays sans visa qu'à condition que la Suisse émette des passeports électroniques. La carte d'identité devra aussi être modifiée au cours des prochaines années. Il n'a pour l'instant pas été décidé si des données biométriques y seront enregistrées. Le Conseil fédéral se prononcera ultérieurement.

Les passeports doivent satisfaire à des standards internationaux

Depuis septembre 2006, la Suisse émet des passeports électroniques dans le cadre d'un projet pilote. L'introduction définitive requiert une modification de l'actuelle loi sur les documents d'identité; cette modification permettra d'enregistrer électroniquement la photo et deux empreintes digitales dans le passeport conformément aux normes internationales.

Nécessité d'une nouvelle réglementation

La loi contient des dispositions strictes sur la protection des données enregistrées. L'utilisation des données du passeport à des fins de recherche et de surveillance des citoyens suisses reste interdite.

Protection des données stricte

Un comité a lancé un référendum contre l'arrêté fédéral. Il argue de risques quant à la sécurité et demande que les citoyens puissent choisir librement entre un passeport muni de données biométriques ou non.

Craintes et résistances

Le Conseil fédéral et le Parlement approuvent l'introduction définitive du passeport électronique. Il doit rester possible de voyager sans problèmes avec le passeport suisse. L'arrêté fédéral permet en outre la poursuite de la participation de la Suisse à la coopération instituée par Schengen/Dublin en matière de sécurité, de visas et d'asile. Il facilite aussi le trafic voyageurs aux frontières.

Position du Conseil fédéral et du Parlement

## L'objet en détail

L'arrêté fédéral soumis au vote donne la possibilité d'enregistrer les données personnelles usuelles (nom, prénom, etc.) ainsi que la photo et deux empreintes digitales sur une puce électronique dans le passeport suisse (les empreintes digitales des personnes de moins de douze ans ne seront cependant pas saisies). Les normes internationales relatives aux documents de voyage seront ainsi aussi mises en œuvre en Suisse. Quelque 50 pays ont déjà franchi ce pas et ils seront en principe plus de 90 d'ici la fin de l'année.

Nouvelles  
normes  
internationales

### Qu'est-ce qu'un passeport électronique ou biométrique ?

La présence de données biométriques dans un passeport n'est pas une nouveauté. De telles données, par exemple la photographie du visage et l'indication de la taille, ont toujours été utilisées pour identifier de manière univoque le titulaire légitime d'un passeport. La couleur des yeux et des cheveux figurait autrefois aussi dans le passeport.

Désormais, la photographie et deux empreintes digitales seront enregistrées sur une puce électronique. Les passeports biométriques sont pour cette raison aussi appelés passeports électroniques. Plus de 50 pays, dont nos voisins, n'émettent aujourd'hui plus que des passeports électroniques (état: janvier 2009).

Les données enregistrées dans le passeport ne peuvent être lues qu'au moyen d'un lecteur, à courte distance et uniquement si ce lecteur dispose de la bonne clé électronique. Les empreintes digitales sont protégées par un mécanisme supplémentaire. Ces mesures de sécurité empêchent que les données soient lues de près ou de loin à l'insu du titulaire du passeport. Les données du nouveau passeport électronique sont de plus protégées de sorte à ne pas pouvoir être manipulées ou copiées (« clonées ») sans que cela se remarque.

Le passeport 06, émis en Suisse depuis septembre 2006, ne constitue qu'une solution provisoire. Le passeport électronique doit désormais être introduit de manière définitive, ce qui apportera les avantages suivants:

Il garantira d'une part la liberté de voyager des Suisses. L'introduction de passeports électroniques est en effet la condition préalable pour permettre aux Suisses de continuer de se rendre aux Etats-Unis ou de transiter par ce pays sans avoir à demander de visa et pour éviter que la Suisse soit à nouveau exclue de l'espace Schengen.

Solution durable et sûre dans l'intérêt de la liberté de voyager

Le passeport suisse sera d'autre part mieux protégé contre des utilisations abusives que jusqu'à présent. Il sera nettement plus difficile d'obtenir frauduleusement un passeport et d'utiliser un passeport volé ou perdu, car la photo et les empreintes digitales pourront être lues électroniquement et comparées avec celles de la personne qui présente le passeport – soit lors d'un contrôle douanier, soit lors du dépôt d'une demande de renouvellement du passeport. Si, à la différence des autres pays, la Suisse renonçait à ces avantages, le passeport suisse pourrait devenir plus souvent la cible de tentatives de falsification et d'abus.

Garantir la qualité et la sécurité du passeport suisse

Les données enregistrées électroniquement dans le passeport sont protégées contre la falsification et la lecture non autorisée. Les empreintes digitales sont par exemple spécialement protégées par une nouvelle procédure: pour qu'un pays puisse lire les données, il doit y être autorisé par la Suisse. Le Conseil fédéral n'accorde cette autorisation qu'aux pays dont le niveau de protection des données est équivalent au niveau suisse. Il peut aussi accorder l'autorisation de lecture à des services (p.ex. aux compagnies aériennes) qui doivent vérifier l'identité de personnes dans l'intérêt public. Lorsque les exigences en matière de protection des données ne sont pas remplies, le Conseil fédéral retire l'autorisation de lecture des données.

Niveau élevé de protection des données

Afin que les documents d'identité puissent être émis et gérés de manière rapide et sûre, il est nécessaire de savoir qui a reçu quel document et quelles données y figurent. Le système suisse d'information relatif aux documents d'identité (ISA) le permet depuis 2003. Les informations personnelles ainsi que les photos des titulaires de documents d'identité sont enregistrées dans l'ISA; il faudra à l'avenir y stocker aussi les deux empreintes digitales. L'accès à l'ISA est réglé de manière stricte. L'arrêté fédéral ne l'accorde qu'à des autorités suisses et uniquement à des fins d'émission et de contrôle de documents d'identité. L'unique exception est l'utilisation des données à des fins d'identification de victimes d'accidents, d'actes de

Pas d'utilisation  
à des fins  
de recherche

### **Le passeport biométrique et « Schengen/Dublin »**

La formule « Schengen/Dublin » désigne deux accords conclus entre les pays de l'UE dans ces deux localités.

Dans l'intérêt de la liberté de voyager, il n'existe pas de contrôles systématiques des personnes aux frontières entre les Etats Schengen. La sécurité est en contrepartie renforcée: les contrôles sont accrus aux frontières extérieures de l'espace Schengen et la coopération policière et judiciaire est intensifiée, entre autres au moyen du Système d'Information Schengen (SIS). Le passeport électronique contribue aussi au renforcement de la sécurité.

L'accord de Dublin détermine quel pays est compétent pour le traitement d'une demande d'asile. Cette manière de procéder vise à empêcher le dépôt de demandes multiples et à soulager les systèmes d'asile nationaux.

La Suisse participe au développement de l'acquis de Schengen. Lorsque l'UE décide de nouvelles mesures, comme par exemple l'introduction du passeport électronique, la Suisse doit choisir si elle souhaite les adopter. Si elle les refuse et ne parvient pas à convenir en l'espace de 90 jours d'une solution avec les 27 pays de l'UE, la coopération avec la Suisse dans le cadre de Schengen/Dublin prend fin.



violence et de catastrophes naturelles (p.ex. suite au tsunami de décembre 2004). L'ISA ne peut être utilisé ni en Suisse ni à l'étranger à des fins de recherche. Les autorités étrangères n'ont aucun accès à l'ISA et aux données qui y sont enregistrées.

L'arrêté fédéral permet de reprendre le règlement déterminant de la Communauté européenne. Ce règlement demande que les Etats Schengen n'émettent plus que des passeports électroniques à partir d'août 2006. En tant qu'Etat associé à Schengen, la Suisse doit décider si elle souhaite inclure cet acquis à sa loi sur les documents d'identité. Si elle refuse, elle prend le risque que soient annulés les accords d'association à Schengen/ Dublin, si importants pour notre pays.

Développement  
de l'acquis  
de Schengen

Les documents d'identité des réfugiés statutaires et des apatrides, aussi nommés documents de voyage pour les personnes étrangères, doivent également être munis de données enregistrées électroniquement. Les standards techniques appliqués à cette catégorie de documents sont les mêmes que pour le passeport suisse. L'arrêté fédéral englobe pour cette raison aussi les adaptations nécessaires de la loi sur les étrangers.

Documents  
d'identité  
des réfugiés  
et des apatrides

Les données des documents d'identité des personnes étrangères, en particulier les photos et les empreintes digitales, seront enregistrées dans une banque de données séparée, nommée système d'information relatif aux documents de voyage (ISR). Les explications concernant l'ISA s'appliquent par analogie à l'ISR et aux données qui y sont enregistrées.

L'adaptation de la loi sur les documents d'identité crée la base légale pour l'enregistrement électronique de données biométriques dans des documents d'identité suisses. L'enregistrement doit débiter le 1<sup>er</sup> mars 2010 pour les passeports suisses et les documents de voyage des personnes étrangères.

La carte d'identité actuelle ne sera pas adaptée à cette date; seule la procédure d'émission sera modifiée. Après un délai transitoire de deux ans au maximum, les cantons seront compétents à la place des communes pour les demandes.

Le Conseil fédéral décidera ultérieurement des modifications de la carte d'identité, en particulier si celle-ci doit comporter ou non des données biométriques.

Pas encore  
de décision  
pour la nouvelle  
carte d'identité

Même après l'introduction du nouveau passeport, les passeports 06 et les passeports 03, émis depuis 2003, resteront valides jusqu'à leur date d'échéance. Il n'est donc pas nécessaire de les remplacer immédiatement.

Le passeport  
actuel  
reste valable

Pour de plus amples informations:  
[www.passeportsuisse.admin.ch](http://www.passeportsuisse.admin.ch)

## Les arguments du comité référendaire

### **NON aux passeports et aux cartes d'identité biométriques obligatoires!**

Le Conseil fédéral justifie l'introduction du nouveau passeport par l'accord de Schengen. **Ce dernier ne prévoit cependant ni l'enregistrement des données dans une banque de données centrale ni l'introduction d'une carte d'identité biométrique.** L'Allemagne s'est par exemple définitivement prononcée contre une banque de données centrale. De plus, chaque citoyen allemand peut décider librement s'il souhaite une carte d'identité munie d'empreintes digitales ou non. Les citoyens et citoyennes suisses n'auront en revanche pas ce choix. Les experts soulignent les graves lacunes de la technologie RFID en termes de sécurité, ce qui ne manque pas d'inquiéter les préposés à la protection des données. L'arrêté fédéral aura les conséquences suivantes:

- les citoyens et citoyennes devront payer plus cher leur passeport;
- comme le passeport et la carte d'identité ne pourront plus être commandés dans la commune de domicile, il en résultera des frais supplémentaires du fait du déplacement au centre de saisie;
- le stockage centralisé des données posera des problèmes du point de vue de la sécurité;
- la Confédération étendra de manière superflue ses prérogatives aux données biométriques des citoyens et citoyennes;
- il ne sera pas possible de savoir exactement quand et où les données de la puce RFID seront lues ni ce qu'il en adviendra après lecture;
- la Suisse sera l'un des rares pays du monde dont les citoyens et citoyennes seront contraints d'accepter l'enregistrement de données biométriques les concernant dans une banque de données centrale;
- l'Etat placera encore davantage la population sous surveillance.

**L'accord de Schengen N'EST PAS directement menacé par un NON.** L'arrêté fédéral va bien au-delà de ce qu'exige Schengen.

**La liberté de voyager N'EST PAS menacée par un NON.** Même les Etats-Unis n'exigent pas de passeport biométrique pour l'entrée sur leur territoire. Les voyageurs qui ne possèdent pas de passeport biométrique peuvent entrer aux Etats-Unis grâce à un simple visa, comme c'est le cas dans nombre d'autres pays. En cas de séjour d'une durée de plus de 90 jours aux Etats-Unis, il est obligatoire de disposer d'un visa, même si l'on possède un passeport biométrique. **Nous demandons que les citoyens et citoyennes suisses puissent continuer de choisir s'ils souhaitent ou non un passeport biométrique.** La carte d'identité biométrique et le stockage des données dans une banque de données centrale sont inutiles. Ni Schengen ni les Etats-Unis n'en exigent autant de la Suisse.

Vous trouverez des informations supplémentaires à l'adresse [www.freiheitskampagne.ch](http://www.freiheitskampagne.ch).

## Les arguments du Conseil fédéral

**La liberté de voyager des Suisses et le standard élevé de sécurité du passeport suisse doivent rester garantis. C'est pourquoi la Suisse veut introduire définitivement le passeport électronique. Le Conseil fédéral approuve l'arrêté en particulier pour les motifs suivants :**

Il permet à la Suisse de continuer de coopérer avec ses partenaires de l'espace Schengen. La Suisse s'assure ainsi les avantages qu'elle vient d'acquérir: la coopération étroite en matière de justice et de police dans la lutte contre la criminalité, les règles claires permettant de lutter contre le dépôt de demandes d'asile multiples et la facilitation du trafic voyageurs aux frontières. L'introduction définitive du passeport électronique nous apporte aussi des avantages hors d'Europe: elle est la condition pour permettre aux Suisses de continuer de se rendre aux Etats-Unis ou de transiter par ce pays sans visa. Les Etats-Unis exemptent en effet de l'obligation de visa uniquement les ressortissants d'Etats qui émettent des passeports électroniques. Un visa pour les Etats-Unis coûte actuellement environ 170 francs. L'introduction définitive du passeport électronique nous permet donc de préserver la liberté de voyager si précieuse pour notre économie, mais aussi pour l'ensemble des Suisses. Un non la mettrait en danger.

Garantir  
la liberté  
de voyager

L'arrêté fédéral prévoit, pour le passeport électronique, des émoluments favorables aux familles et une procédure d'émission efficace. Une seule démarche administrative sera nécessaire et les cantons pourront décider en fonction de leurs besoins du nombre d'endroits où le passeport électronique pourra être commandé. Cette manière de procéder permet de continuer de proposer l'offre combinée, c'est-à-dire la commande simultanée du passeport électronique et de la carte d'identité pour un prix réduit. Le Conseil fédéral a proposé les prix suivants pour le passeport électronique: 140 francs pour les adultes (offre combinée: 148 francs), 60 francs pour les enfants et les adolescents (offre combinée: 68 francs).

Procédure  
simple,  
émoluments  
favorables  
aux familles

Grâce aux données biométriques enregistrées électroniquement, il deviendra nettement plus difficile de se servir d'un passeport perdu ou volé puisque les données permettent d'identifier de manière plus fiable qu'aujourd'hui le titulaire du passeport. Les personnes sont ainsi protégées contre l'utilisation frauduleuse de leur passeport et de leur identité. Plus de 50 Etats ont déjà introduit le passeport électronique, un nombre qui devrait atteindre 90 d'ici la fin de l'année 2009. Pour maintenir les standards de sécurité élevés du passeport suisse et pour que celui-ci reste un document fiable, il faut que l'enregistrement électronique des données soit aussi introduit définitivement.

Les abus seront  
empêchés

L'enregistrement de la photo et des empreintes digitales dans le système suisse d'information relatif aux documents d'identité (ISA) sert aussi à protéger les droits des titulaires des passeports. Grâce à l'ISA, l'identité peut être contrôlée de manière plus fiable que jusqu'à présent lors de la demande d'un nouveau passeport. Il sera ainsi beaucoup plus difficile d'acquérir frauduleusement un passeport en indiquant une fausse identité.

Stockage  
centralisé  
des données  
dans l'intérêt  
de la sécurité

Seules les autorités suisses ont accès aux données personnelles enregistrées dans l'ISA; il est exclu que des autorités étrangères y accèdent. L'ISA sert uniquement à l'émission et au contrôle des passeports; il est interdit de s'en servir à des fins de recherche. Les mesures de sécurité assurant la protection des données du passeport électronique correspondent à des normes internationales très strictes. Les données sont protégées contre les tentatives de modification et de lecture non autorisée. Il n'est pas possible de copier les données à des fins de falsification d'un passeport, car une tentative en ce sens serait immédiatement détectée grâce aux nombreux éléments de sécurité du passeport électronique suisse. Il n'est de même pas possible de localiser ou de surveiller les personnes au moyen du passeport.

Niveau maximal  
de protection  
des données

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter l'arrêté.**



## Texte soumis au vote

### **Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise du Règlement (CE) 2252/2004 relatif aux passeports biométriques et aux documents de voyage**

#### **(Développement de l'Acquis de Schengen)**

du 13 juin 2008

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu les art. 54, al. 1, et 166, al. 2, de la Constitution<sup>1</sup>,

vu le message du Conseil fédéral du 8 juin 2007<sup>2</sup>,

*arrête:*

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> L'échange de notes du 28 mars 2008 entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise du Règlement (CE) 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les Etats membres<sup>3</sup> est approuvé.

<sup>2</sup> Conformément à l'art. 7, al. 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<sup>4</sup>, le Conseil fédéral est autorisé à informer la Communauté européenne de l'accomplissement des exigences constitutionnelles relatives à l'échange de notes mentionné à l'al. 1.

#### **Art. 2**

Les lois fédérales mentionnées ci-après sont modifiées comme suit:

#### **1. Loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité<sup>5</sup>**

*Art. 2, al. 1, let. a, al. 2<sup>bis</sup> à 2<sup>quater</sup> et 4*

<sup>1</sup> Chaque document d'identité doit comporter les données suivantes:

- a. nom d'état civil;

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2007 4893

<sup>3</sup> JO L 385 du 29 décembre 2004, p. 1

<sup>4</sup> RS 0.360.268.1

<sup>5</sup> RS 143.1

<sup>2bis</sup> Le document d'identité peut être muni d'une puce. La puce peut contenir la photographie et les empreintes digitales du titulaire. Les autres données prévues aux al. 1, 3, 4 et 5, peuvent également être enregistrées dans la puce.

<sup>2ter</sup> Le Conseil fédéral définit les types de documents d'identité munis d'une puce et les données qui doivent y être enregistrées.

<sup>2quater</sup> Ces documents peuvent en outre contenir une identité électronique utilisable à des fins d'authentification, de signature et de cryptage.

<sup>4</sup> Sur demande du requérant, le document d'identité peut en outre comporter le nom d'alliance, le nom reçu dans un ordre religieux, le nom d'artiste ou le nom de partenariat, et la mention de signes particuliers tels que handicaps, prothèses ou implants.

#### *Art. 2a* Sécurité et lecture de la puce

<sup>1</sup> La puce doit être protégée contre les falsifications et la lecture non autorisée. Le Conseil fédéral fixe les exigences techniques.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral est autorisé à conclure des traités avec d'autres Etats concernant la lecture des empreintes digitales enregistrées dans la puce, pour autant que les Etats concernés disposent d'une protection des données analogue à celle appliquée par la Suisse.

<sup>3</sup> Il peut autoriser les compagnies de transport, les exploitants d'aéroports et d'autres services adéquats qui doivent vérifier l'identité de personnes à lire les empreintes digitales enregistrées dans la puce.

#### *Titre précédant l'art. 4*

## **Section 2**

### **Etablissement, production, retrait et perte des documents d'identité**

#### *Art. 4, al. 1*

<sup>1</sup> Les documents d'identité sont établis en Suisse par les services désignés par les cantons. Le Conseil fédéral peut désigner d'autres services. Si un canton dispose de plusieurs autorités habilitées à établir des documents d'identité, il désigne un service responsable.

#### *Art. 5* Demande d'établissement

<sup>1</sup> Le requérant se présente en personne au service désigné par son canton de domicile ou à une représentation suisse à l'étranger pour y déposer une demande d'établissement d'un document d'identité. Les mineurs et les interdits doivent produire l'autorisation de leur représentant légal.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives à la procédure de demande et à la procédure d'établissement des documents d'identité, notamment en ce qui concerne:

- a. les données utilisées et leur source;
- b. les exigences auxquelles sont soumises les autorités;
- c. l'infrastructure technique.



<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut, tout en tenant compte des dispositions internationales et des possibilités techniques, prévoir des exceptions à l'obligation du requérant de se présenter en personne.

*Art. 6, al. 1, 2 et 5*

<sup>1</sup> L'autorité qui établit le document d'identité vérifie si les données sont exactes et complètes et contrôle l'identité du requérant.

<sup>2</sup> Elle statue sur la demande. Si elle accepte d'établir le document d'identité, elle charge le centre désigné à cet effet de le produire. Elle lui transmet les données nécessaires.

<sup>5</sup> L'établissement d'un document d'identité est refusé lorsque le requérant dépose sa demande dans un Etat étranger et qu'il est poursuivi ou a été condamné dans un Etat étranger pour une infraction qui constitue un crime ou un délit selon le droit suisse et qu'il y a lieu de craindre qu'il veuille se soustraire à la poursuite pénale ou à l'exécution de la peine. L'établissement du document d'identité n'est pas refusé lorsque les conséquences de la peine prévue sont incompatibles avec l'ordre public suisse.

*Art. 6a* Centres chargés de produire les documents d'identité,  
entreprises générales, prestataires de services et fournisseurs

<sup>1</sup> Les centres chargés de produire les documents d'identité et les entreprises générales impliquées doivent prouver qu'ils remplissent les conditions suivantes:

- a. ils disposent des connaissances et des qualifications nécessaires;
- b. ils assurent une sécurité et une qualité élevées dans la production des documents d'identité et garantissent le respect des délais et des spécifications;
- c. ils garantissent le respect de la protection des données;
- d. ils disposent de moyens financiers suffisants.

<sup>2</sup> Les ayants droit économiques, les personnes qui détiennent des participations dans l'entreprise, qui sont membres du conseil d'administration, d'un organe comparable ou de la direction, ainsi que les autres personnes exerçant ou pouvant exercer une influence déterminante sur l'entreprise ou sur la production des documents d'identité doivent jouir d'une bonne réputation. Elles peuvent être soumises à des contrôles de sécurité conformément à l'art. 6 de l'ordonnance du 19 décembre 2001 sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> L'Office fédéral de la police peut exiger en tout temps les documents nécessaires à la vérification des conditions mentionnées aux al. 1 et 2. Si le centre chargé de produire les documents d'identité fait partie d'un groupe d'entreprises, ces conditions valent pour l'ensemble du groupe.

<sup>6</sup> RS 120.4



<sup>4</sup> Les dispositions prévues aux al. 1 à 3 sont applicables aux prestataires de services et aux fournisseurs lorsque les prestations fournies revêtent une importance déterminante dans la production des documents d'identité.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral détermine les autres conditions applicables aux centres chargés de produire les documents d'identité, aux entreprises générales, aux prestataires de services et aux fournisseurs.

*Art. 6b* Tâches de l'Office fédéral de la police

<sup>1</sup> Outre les tâches figurant dans la présente loi et dans les dispositions d'exécution, l'Office fédéral de la police assume les tâches suivantes:

- a. veiller au respect de l'art. 6a;
- b. renseigner les services suisses et étrangers et émettre des directives concernant les documents d'identité suisses, sous réserve d'intérêts liés au maintien du secret et à la protection des données;
- c. renseigner les particuliers sur les documents d'identité suisses et leur établissement, sous réserve d'intérêts liés au maintien du secret et à la protection des données;
- d. renseigner les centres chargés de produire les documents d'identité et les entreprises générales et leur adresser des directives ainsi que veiller au respect des spécifications;
- e. suivre les développements internationaux dans le domaine des documents d'identité et assumer la responsabilité de la mise en œuvre des standards internationaux;
- f. gérer l'infrastructure à clé publique (ICP) pour les documents d'identité suisses;
- g. sous réserve de dispositions spéciales dérogatoires, gérer le service de la Confédération spécialisé dans le domaine des documents d'identité et des pièces de légitimation.

*Art. 9, al. 2*

<sup>2</sup> Le montant des émoluments doit être favorable aux familles avec enfants.

*Art. 11, al. 1, phrase introductive et let. a, et al. 2*

<sup>1</sup> L'Office fédéral de la police exploite un système d'information. Ce système contient les données personnelles qui figurent sur le document d'identité et celles qui y sont enregistrées ainsi que:

- a. la mention de l'autorité qui a établi le document et du centre qui l'a produit;

<sup>2</sup> Le traitement des données sert à établir les documents d'identité; il vise à éviter l'établissement non autorisé de documents ainsi que tout usage abusif.



*Art. 12*                    Traitement et communication des données

<sup>1</sup> Pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi, les autorités et organes suivants sont habilités à introduire directement des données dans le système d'information:

- a. l'Office fédéral de la police;
- b. les autorités d'établissement des documents d'identité;
- c. les centres chargés de produire les documents d'identité.

<sup>2</sup> Pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi, les autorités et organes suivants sont habilités à consulter en ligne les données du système d'information:

- a. l'Office fédéral de la police;
- b. les autorités d'établissement des documents d'identité;
- c. le Corps des gardes-frontière, exclusivement pour les vérifications d'identité;
- d. les services de police désignés par la Confédération et les cantons, exclusivement pour les vérifications d'identité;
- e. les services de police chargés par les cantons d'enregistrer les déclarations de perte de documents d'identité;
- f. le service de police de la Confédération désigné pour le traitement des demandes de vérification d'identité émanant de l'étranger, exclusivement pour les vérifications d'identité.

<sup>3</sup> Les données du système d'information peuvent être transmises à des fins d'identification de victimes d'accidents, de catastrophes naturelles et d'actes de violence ainsi que de personnes disparues. La transmission de renseignements à d'autres autorités se fonde sur les principes de l'assistance administrative.

<sup>4</sup> Les autorités désignées à l'al. 2, let. c et d, peuvent également consulter en ligne les données du système d'information sur la base du nom et des données biométriques de la personne concernée lorsque celle-ci ne peut présenter de document d'identité.

*Art. 13*                    Obligation d'annoncer

<sup>1</sup> L'autorité qui a rendu la décision annonce à l'autorité d'établissement du document d'identité compétente:

- a. la décision de saisie de documents d'identité et la levée de cette mesure;
- b. le dépôt de documents d'identité et la fin du dépôt;
- c. les mesures de protection des mineurs ou des interdits relatives à l'établissement d'un document d'identité, ainsi que la levée de celles-ci;
- d. la perte de la nationalité, par le seul effet de la loi ou par décision de l'autorité.

<sup>2</sup> L'autorité d'établissement du document d'identité introduit ces données dans le système d'information de la Confédération.

*Art. 16* Exécution

Le Conseil fédéral règle l'exécution de la présente loi. Au besoin, il prend en considération les dispositions de l'Union européenne et les recommandations et standards de l'Organisation internationale de l'aviation civile (OACI) applicables aux documents d'identité.

*Disposition transitoire de la modification du 13 juin 2008*

Les cartes d'identité sans puce peuvent encore être commandées en Suisse selon l'ancienne procédure auprès de la commune de domicile dans un délai de deux ans au plus à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification; les cantons fixent la date à partir de laquelle elles ne pourront plus être commandées qu'aux autorités d'établissement des documents d'identité.

**2. Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers<sup>7</sup>**

*Art. 59, al. 4 à 6*

<sup>4</sup> La saisie de données biométriques peut être partiellement ou intégralement déléguée à des tiers; il en va de même de la transmission des données requises au centre chargé de produire le document de voyage. L'art. 6a de la loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité<sup>8</sup> est applicable par analogie.

<sup>5</sup> Les documents de voyage délivrés aux étrangers peuvent être munis d'une puce. La puce peut contenir une photographie et les empreintes digitales du titulaire. Les autres données prévues à l'art. 111, al. 2, let. a, c et e, peuvent également être enregistrées dans la puce. L'art. 2a de la loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité est applicable par analogie.

<sup>6</sup> Le Conseil fédéral détermine les types de documents de voyage destinés aux étrangers qui sont munis d'une puce et les données qui doivent y être enregistrées.

*Art. 111, al. 1, 2, let. a, 4 et 5*

<sup>1</sup> L'office exploite un système d'information en vue de l'établissement des documents de voyage suisses et des autorisations de retour pour étrangers (ISR).

<sup>2</sup> Ce système contient les données suivantes:

- a. nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, adresse, taille, photographie, empreintes digitales, noms – de naissance et d'alliance – et prénoms des parents, signature, numéro du dossier et numéro personnel;

<sup>4</sup> Les collaborateurs de l'office chargés d'établir les documents de voyage suisses et les autorisations de retour traitent les données saisies en vertu de l'al. 2.

<sup>5</sup> Dans la mesure où l'accomplissement de leurs tâches l'exige, l'office peut accorder aux autorités et aux services mentionnés ci-après l'accès en ligne aux données saisies en vertu de l'al. 2:

- a. le centre chargé de produire les documents de voyage;

<sup>7</sup> RS 142.20

<sup>8</sup> RS 143.1



- b. les postes-frontière des autorités cantonales de police et le Corps des gardes-frontière, pour le contrôle des personnes;
- c. les services de police désignés par les cantons, pour les vérifications d'identité et l'enregistrement des déclarations de perte de documents de voyage.

### **Art. 3**

<sup>1</sup> Le présent arrêté est sujet au référendum prévu par les art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, et 141a, al. 2, Cst. pour les traités internationaux qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur des lois fédérales mentionnées à l'art. 2.







**PP**  
**Envoi postal**

Envois en retour au contrôle  
des habitants de la commune

**Recommandation de vote**

Le 17 mai 2009, le Conseil fédéral et le  
Parlement vous recommandent de voter :

- Oui à l'article constitutionnel « Pour la prise en compte des médecines complémentaires » (contre-projet à l'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires », qui a été retirée)
- Oui à l'introduction de données biométriques enregistrées électroniquement dans le passeport suisse et dans les documents de voyage des personnes étrangères (modification de la loi sur les documents d'identité et de la loi sur les étrangers)

Bouclage:  
11 février 2009

Pour toute information complémentaire:  
[www.admin.ch](http://www.admin.ch)  
[www.parlement.ch](http://www.parlement.ch)  
[www.ch.ch](http://www.ch.ch)