

**Interdiction de fumer
dans les établissements publics**

Résumé de la motion

Par motion déposée le 17 mars 2006 et développée le même jour (*BGC* p. 597), les députés Bruno Tenner et René Thomet ainsi que 22 cosignataires demandent au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de loi portant sur une interdiction de fumer dans les établissements publics. Seuls les établissements qui offrent des locaux séparés et spécialement aménagés à cet effet pourraient encore autoriser leur clientèle à fumer.

Les motionnaires relèvent que la fumée passive porte atteinte à la santé, raison pour laquelle les personnes exposées à la fumée doivent être protégées, en particulier dans les établissements publics. Plusieurs pays européens et certains cantons ont adopté, ces dernières années, des lois interdisant la fumée dans les établissements publics voire dans tous les lieux accessibles au public. Comme le montrent des sondages effectués dans les pays en question, ces mesures restrictives ont été saluées par une majorité de la clientèle. Des analyses effectuées en Italie suite à l'interdiction de fumer dans les cafés et restaurants ont en outre démontré que ces établissements n'ont pas subi de pertes de chiffre d'affaire mais qu'au contraire, des effets positifs auraient même été enregistrés.

**Interdiction de vendre du tabac
aux jeunes de moins de 18 ans révolus**

Résumé de la motion

Par motion déposée le 15 mai 2006 et développée le même jour (*BGC* p. 947), le député Denis Grandjean ainsi que 8 cosignataires demandent au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de loi portant sur l'interdiction de vendre du tabac aux jeunes de moins de 18 ans révolus.

Alors que plusieurs cantons, dont le canton de Vaud, ont déjà adopté de telles interdictions ou sont sur le point de le faire, le canton de Fribourg ne connaît aucune restriction légale pour la vente de tabac aux jeunes. Cette absence de restrictions conduit à une banalisation d'un produit qui représente incontestablement un danger pour la santé publique. L'interdiction de vendre du tabac aux jeunes permettrait de placer le tabac au même niveau que les alcools forts, ce qui est justifié en raison du danger que représente le tabac pour la santé des jeunes et en raison du risque accru de dépendance chez les jeunes fumeurs. L'interdiction de vente de tabac aux jeunes constitue aussi un élément important dans le cadre des mesures préconisées par la Commission fédérale pour la prévention du tabagisme.

Motion Hugo Raemy / Martin Tschopp**N° 147.06****Interdiction de vendre du tabac
aux jeunes de moins de 16 ans révolus**

Résumé de la motion

Par motion déposée le 15 mai 2006 et développée le même jour (*BGC* p. 950), les députés Hugo Raemy et Martin Tschopp ainsi que 19 cosignataires demandent au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de loi portant sur l'interdiction de vendre du tabac aux jeunes de moins de 16 ans révolus.

Selon les motionnaires, la consommation de tabac chez les jeunes est préoccupante, alors que les efforts menés sur le plan fédéral pour lutter efficacement contre ce phénomène se sont avérés insuffisants. Il convient dès lors d'agir au plus vite si l'on veut prendre au sérieux les responsabilités politiques vis-à-vis des jeunes. L'interdiction de vendre du tabac aux jeunes constituerait une mesure adéquate. La limite d'âge proposée (16 ans) est la même que pour la vente de bière et de vin (alors que pour les alcools forts, la limite est fixée à 18 ans). Pour le reste, les arguments avancés par les motionnaires rejoignent ceux développés par le député Grandjean dans le cadre de la motion précitée.

Postulat Rudolf Vonlanthen**N° 2011.07****Présentation de mesures tenant compte
des intérêts tant des non fumeurs que des fumeurs**

Résumé du postulat

Par postulat déposé le 5 avril 2007 et développée le même jour (*BGC* p. 616), le député Rudolf Vonlanthen demande au Conseil d'Etat d'organiser une "table ronde" réunissant tous les acteurs et milieux intéressés, afin de trouver une solution raisonnable pour la protection des non fumeurs, et de présenter ensuite un rapport contenant diverses possibilités permettant de protéger les non fumeurs notamment au lieu de travail, tout en respectant les intérêts légitimes des fumeurs.

Eu égard aux diverses démarches visant une interdiction de fumer dans les établissements publics et dans les lieux publics en général, le député Vonlanthen estime que le Conseil d'Etat devrait, avant de présenter un projet de loi au Grand Conseil, évaluer tous les intérêts en cause. Des solutions trop rigides porteraient atteinte aux intérêts légitimes des exploitants d'établissements publics et des autres employeurs concernés. Ceux-ci devraient dès lors bénéficier d'une certaine flexibilité dans l'application des nouvelles mesures contre la fumée passive.

Réponse du Conseil d'Etat

Les motions n^{os} 141.06, 142.06 et 147.06 ainsi que le postulat n^o 2011.07 concernent le domaine du tabagisme et s'inscrivent dans un même contexte. Le Conseil d'Etat se propose dès lors d'y répondre en commun. Dans la mesure où d'autres interventions parlementaires ou extraparlémentaires concernant la problématique de la fumée passive et du tabagisme ont déjà été traitées ou sont encore pendantes, il convient d'en faire un bref rappel avant de répondre aux motions et au postulat précités.

I. Autres interventions parlementaires ou extraparlémentaires

1. Motion Castella / Dorand n^o 105.05

Le 24 juin 2005, les députés Cédric Castella et Jean-Pierre Dorand déposaient une motion demandant que la législation cantonale soit modifiée de manière à interdire la fumée dans les établissements scolaires, de soins et de l'administration publique en général. Dans sa réponse du 12 décembre 2005 (qui contenait également la réponse à la question n^o 852.05 du député André Ntashamaje, intitulée "Fumée dans les bâtiments publics"), le Conseil d'Etat précisait que des mesures adéquates avaient déjà été prises dans de nombreux établissements de l'Etat, notamment dans les écoles et les hôpitaux, mais qu'une modification de la loi sur la santé telle que préconisée par les motionnaires permettrait d'ancrer dans la législation des pratiques existantes et fondées scientifiquement en termes de protection de la santé. Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté la prise en considération de cette motion en date du 7 février 2006.

Les mesures préconisées par les motions n^{os} 141.06, 142.06 respectivement 147.06 devraient, dans l'hypothèse d'une acceptation par le Grand Conseil, faire l'objet d'une mise en œuvre commune et simultanée avec la motion Castella/Dorand. C'est la raison pour laquelle le Bureau du Grand Conseil a accepté, dans sa séance du 26 avril 2007, de suspendre le délai pour la mise en œuvre de la motion Castella/Dorand, afin de permettre, le cas échéant, l'adoption d'un projet de loi réunissant toutes les nouvelles dispositions relatives aux mesures contre la fumée passive et à l'interdiction de vente de tabac aux jeunes.

Afin d'éviter toute confusion, nous utilisons, dans le cadre de la présente réponse, le terme "lieux publics" pour désigner les lieux visés par la motion Castella/Dorand (les écoles, homes, bâtiments administratifs etc.), tandis que le terme "établissements publics" (en allemand: "Gaststätten") désigne les cafés, restaurants et les autres lieux tombant sous le champ d'application de la loi sur les établissements publics et la danse.

2. Initiative constitutionnelle "Fumée passive et santé"

Une initiative populaire cantonale intitulée "Fumée passive et santé" a été déposée à la Chancellerie d'Etat en date du 13 décembre 2006. Cette initiative comporte 12'253 signatures valables et propose en substance la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac par l'ajout d'une disposition constitutionnelle qui poserait l'interdiction de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.

Dans son message n° 19 du 15 mai 2007 accompagnant le projet de décret concernant la validation de l'initiative constitutionnelle "Fumée passive et santé", le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de constater la validité de cette initiative. Une fois la validité constatée, le Grand Conseil devra, dans une deuxième phase, se prononcer sur le ralliement à l'initiative et, en cas de non ralliement, sur un éventuel contre-projet. Le décret y relatif devra être adopté dans le délai maximal d'un an dès la validation de l'initiative.

L'initiative "Fumée passive et santé" propose un texte entièrement rédigé dont le contenu correspond, dans une large mesure, aux demandes des motions Castella/Dorand (interdiction de fumer dans les locaux de l'administration, en particulier dans les écoles les hôpitaux) et Tenner/Thomet (interdiction de fumer dans les établissements publics). L'initiative étant de rang constitutionnel, elle n'a, en l'état, aucune influence directe sur la poursuite de la procédure relative au traitement des motions précitées.

3. Pétitions

Une pétition (pétition Estermann), intitulée "Rauchfreie Verwaltungsgebäude" et demandant l'interdiction de fumer dans les bâtiments de l'administration cantonale, a été adressée au Conseil d'Etat le 12 avril 2005. Le but visé par cette pétition a en principe été atteint par l'acceptation de la motion Castella/Dorand.

Une pétition émanant du Centre d'information pour la prévention du tabagisme, à Fribourg (pétition CIPRET) a été déposée le 31 mai 2005 par le comité "Protéger la population de la fumée passive". Munie de 8'044 signatures, cette pétition demande au Conseil d'Etat de "veiller à ce que les espaces publics et accessibles soient sans fumée, surtout les restaurants, cafés, tea-rooms, hôpitaux, centres de santé, écoles, places de pause, salles de sport, places de sport et transports publics."

Les deux pétitions susmentionnées ont été transmises à la Direction de la santé et des affaires sociales.

II. **Interdiction de fumer dans les établissements publics (motion n° 141.06)**

De nombreuses études scientifiques ont démontré que l'exposition à la fumée de tabac (tabagisme passif) présente un danger pour la santé. Chez les non-fumeurs exposés, le tabagisme passif peut provoquer cancer du poumon, maladies cardiovasculaires, asthme et infections des voies respiratoires (cf. Informations de base sur le tabagisme passif, Office fédéral de la santé publique (OFSP), mai 2006 - *document à télécharger sur le site www.bag.admin.ch; cf. également le site www.bravo.ch*). En acceptant la prise en considération de la motion Castella/Dorand (n° 105.05) par 87 voix contre 8 (5 abstentions), le Grand Conseil a montré qu'il partage les préoccupations de l'OFSP et qu'il souhaite lutter contre la fumée passive dans les lieux visés par cette motion (notamment les écoles, les hôpitaux et les bâtiments de l'administration).

Cela dit, les établissements publics (cafés, restaurants etc.) visés par la motion Tenner/Thomet se distinguent à plusieurs titres des bâtiments administratifs et autres lieux accessibles au public. En effet, le client peut choisir librement s'il veut se rendre dans un café, sachant que la fumée n'y est pas interdite, tout comme il peut choisir de fréquenter un restaurant dans lequel une interdiction de fumer a été décidée par l'exploitant. Lorsqu'en revanche, il doit se rendre auprès d'un service de l'administration cantonale ou lorsqu'il séjourne dans un hôpital, il ne dispose pas de ce choix, étant

donné que les alternatives sont en principe inexistantes. Dans ce sens, une interdiction de fumer - justifiée en soi dans les lieux publics - constitue une entrave à la liberté individuelle lorsqu'elle concerne les établissements publics. Outre la liberté individuelle du client, une telle interdiction toucherait également la liberté économique de l'exploitant, liberté qui comprend notamment le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 de la Constitution fédérale). Or, dans la mesure où toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.), une interdiction de fumer dans tous les établissements publics, sans distinction aucune, constituerait une mesure excessive aux yeux du Conseil d'Etat. Selon les associations faïtières des cafetiers-restaurateurs, le but visé, à savoir la protection des personnes exposées, pourrait également être atteint par des mesures moins contraignantes, comme p. ex. l'installation d'une ventilation efficace.

Il convient aussi de rappeler les efforts d'ores et déjà entrepris par les milieux de la restauration afin de sensibiliser les cafetiers-restaurateurs aux problèmes liés à la fumée passive. Ainsi, de nombreux établissements interdisent aujourd'hui la fumée dans les salles à manger, en réservant des espaces fumée dans la partie "café" / salle à boire. Certains établissements ont même, à titre volontaire, introduit une interdiction totale de fumer. Une certaine sensibilisation a également été réalisée avec l'introduction de l'article 36 al. 2 de la loi sur les établissements publics et la danse, selon lequel "dans la mesure du possible, l'exploitant d'un établissement met à disposition des tables pour fumeurs et pour non fumeurs."

A noter finalement qu'une interdiction généralisée pourrait avoir des incidences incontrôlables en termes de nuisances sonores: Si la fumée devait être interdite dans les bars, les cafés et les clubs de musique, les nombreux fumeurs qui fréquentent ces lieux se regrouperaient inévitablement à l'extérieur et risqueraient d'importuner le voisinage et d'amplifier ainsi un problème qui s'est déjà accentué au cours des dernières années.

Fort de ces considérations, et sur la base d'une soigneuse pondération des intérêts en jeu, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion Tenner/Thomet.

III. Interdiction de vendre du tabac aux jeunes (motions n^{os} 142.06 et 147.06)

Principe

Selon l'enquête suisse sur le tabagisme réalisée en 2006 par l'Institut de psychologie de l'Université de Zurich, la part des fumeurs chez les jeunes de 14 à 19 ans domiciliés en Suisse s'élève à 25%. Ce chiffre a certes diminué depuis 2002 (29%), mais il reste préoccupant, compte tenu des risques que représente le tabagisme, tout particulièrement chez les jeunes. Afin de réduire les risques de dépendance du tabac chez les jeunes, l'OFSP a dès lors défini 12 domaines d'action spécifiques dans son programme national pour la prévention du tabagisme, parmi lesquels figure l'interdiction de vente de tabac aux mineurs.

S'il est vrai qu'une interdiction de vendre du tabac aux jeunes n'empêchera pas ces derniers de se procurer des cigarettes ou d'autres produits contenant du tabac, il n'en demeure pas moins qu'une telle interdiction, inscrite dans la législation cantonale, constituerait plus qu'un acte symbolique et pourrait renforcer la prévention du tabagisme chez les jeunes. Cette mesure, si elle veut être efficace, entraînera nécessairement l'interdiction de la vente de tabac par le biais d'appareils automatiques aux endroits accessibles au public (à l'exception des automates installés à l'intérieur d'établissement publics surveillés par leur exploitant). Aussi, plusieurs cantons ont d'ores et déjà intégré

dans leur législation des dispositions allant dans ce sens (interdiction de vente aux jeunes en dessous de 18 ans: BL, BS, BE, NW, ZG, VD - en dessous de 16 ans: LU, SO, SG, TG, ZH, VS).

De l'avis du Conseil d'Etat, l'interdiction de vente de tabac aux mineurs constitue une mesure utile dans le cadre de la lutte contre le tabagisme chez les jeunes, si elle s'inscrit dans un ensemble de mesures préventives comprenant également l'information et le conseil individuel, en particulier dans les écoles. Cette option s'inscrit logiquement dans une politique générale de notre canton, consistant à favoriser le développement harmonieux des jeunes et de prévenir les situations et les facteurs pouvant mettre en danger les enfants et les jeunes (cf. loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse, art. 2 let. d). Par conséquent, le Conseil d'Etat adhère aux buts poursuivis par les auteurs des motions n^{os} 142.06 et 147.06. Se pose dès lors la question de la limite d'âge: faut-il interdire la vente aux jeunes de moins de 16 ans ou à ceux de moins de 18 ans ?

Limite à 16 ou à 18 ans ?

S'agissant de l'âge limite pour la vente de tabac aux jeunes, la motion n^o 147.06 assimile le tabac à la bière ou au vin, des boissons qui peuvent, en vertu du droit fédéral, être vendus aux jeunes de plus de 16 ans, alors que les alcools forts, auxquels se réfère explicitement la motion n^o 142.06, peuvent être vendus aux jeunes de plus de 18 ans seulement.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la limite d'âge pour la vente de tabac devrait être fixée à 16 ans. En effet, alors que la société tend vers une responsabilisation plus précoce des jeunes, que certains cantons introduisent ou prévoient l'introduction du droit de vote à partir de 16 ans, que l'ordre juridique considère les jeunes dès 16 ans comme responsables en matière sexuelle, il semblerait disproportionné d'interdire aux mêmes jeunes d'acquérir des produits contenant du tabac. A cela s'ajoute le fait que les contrôles pourraient s'avérer plus difficiles voire impraticables si l'on décidait d'interdire la vente aux jeunes en dessous de 18 ans. Lorsqu'il s'agit de jeunes en dessous de 16 ans, on peut en effet raisonnablement attendre du personnel de vente qu'il porte une attention particulière à l'âge des intéressés, alors qu'il n'est pas aisé d'effectuer des contrôles d'âge s'agissant de jeunes de 16 à 18 ans. Le Conseil d'Etat propose dès lors au Grand Conseil de prendre en considération la motion Hugo Raemy / Martin Tschopp, et de refuser la motion Denis Grandjean.

IV. Prise en compte des intérêts des milieux concernés (postulat n^o 2011.07)

Par la voie du postulat, le député Rudolf Vonlanthen demande au Conseil d'Etat d'organiser une "table ronde" réunissant tous les milieux concernés par la problématique de la fumée passive, puis de rendre un rapport au Grand Conseil, avant d'entreprendre les éventuels travaux législatifs en la matière. Or, il convient de signaler que dans le cadre de la mise en œuvre de la motion Castella/Dorand, l'examen des solutions est d'ores et déjà effectué avec l'ensemble des milieux concernés (cf. réponse du Conseil d'Etat du 12 décembre 2005, p. 4, *in fine*). Ainsi, un groupe de travail réunissant des représentants de ces milieux a été récemment constitué pour examiner la problématique dans son ensemble et pour préparer un contre-projet à l'initiative constitutionnelle "Fumée passive et santé". Les auteurs de cette initiative sont également représentés dans le groupe de travail, qui siégera dès la fin septembre 2007. En outre, comme la Directrice de la santé et des affaires sociales de l'époque l'avait annoncé lors des débats au Grand Conseil au sujet de cette motion, le projet de loi fera l'objet d'une procédure de consultation auprès de tous les milieux intéressés (cf. BGC 2006, p. 201). Ceux-ci

pourront donc, dans une très large mesure, faire valoir leurs intérêts dans toutes les étapes de la procédure législative.

En ce qui concerne les motions dont il est question ici (fumée dans les établissements publics, interdiction de vente de tabac aux jeunes), le Conseil d'Etat constate que les arguments de tous les milieux intéressés (notamment: associations des cafetiers-restaurateurs et hôteliers, ligues de santé, industrie du tabac, syndicats etc.) sont connus et font l'objet d'une documentation volumineuse, suite aux différentes démarches entreprises dans d'autres cantons et sur le plan fédéral. Ainsi, une procédure telle que proposée par le député Vonlanthen ne serait manifestement pas de nature à apporter des éléments supplémentaires et n'aurait pour effet que de retarder l'adoption d'une solution pour le canton de Fribourg.

Le but recherché par le député Vonlanthen est ainsi d'ores et déjà acquis, rendant le postulat sans objet. Le Conseil d'Etat ne saurait dès lors que proposer le rejet du postulat n° 2011.07.

V. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose:

- de rejeter la motion n° 141.06 Bruno Tenner / René Thomet ;
- de rejeter la motion n° 142.06 Denis Grandjean ;
- de prendre en considération la motion n° 147.06 Hugo Raemy / Martin Tschopp ;
- de rejeter le postulat n° 2011.07 Rudolf Vonlanthen.

Fribourg, le 10 septembre 2007