

Réf. : PM/15016632

Lausanne, le 12 septembre 2014

Consultation fédérale - Loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab)

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat vaudois a l'honneur de vous adresser sa prise de position en réponse à la mise en consultation de l'avant-projet de Loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab).

Préambule

En préambule, le canton de Vaud tient à rappeler son engagement envers la lutte contre le tabagisme. A ce titre, il a été l'un des pionniers en la matière, en étant notamment le premier canton de Suisse à interdire la vente de tabac aux mineurs (dès le 1^{er} janvier 2006). Il a en outre lutté activement contre la fumée passive, autant à l'interne de l'administration qu'à l'externe. Il a ainsi interdit de fumer dans les locaux de l'administration cantonale vaudoise dès le 1^{er} janvier 2007 et la loi sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics est entrée en vigueur le 15 septembre 2009. Dès cette date, tout lieu public dans le canton est désormais sans fumée. Par ailleurs, avec son nouveau Programme de prévention du tabagisme pour la période 2014-2017, le canton de Vaud exprime la volonté de consolider et renouveler le travail initié dans le canton depuis de nombreuses années en matière de prévention du tabagisme. Il vise notamment les 3 objectifs suivants :

- 1) Diminution du taux de fumeurs dans la population vaudoise,
- 2) Diminution du taux de fumeurs parmi les 15-34 ans,
- 3) Diminution de l'exposition au tabagisme passif.

En matière de marketing et de publicité, le canton de Vaud a également pris une série de mesures: il interdit depuis le 1^{er} juillet 2007 l'affichage de publicité vantant les mérites des produits du tabac sur le domaine public et sur le domaine privé visible du domaine public.

Enfin, nombre de directives, campagnes d'informations et programmes de lutte contre le tabagisme sont régulièrement mis en place afin de renforcer cet objectif de santé publique.

Avant-projet de loi : remarques générales

Concernant le projet de loi lui-même, le fait que les produits du tabac fasse l'objet d'une législation propre ne peut qu'être salué du point de vue de la prévention contre le tabagisme. Par ailleurs, au vu des actions déjà menées par le canton de Vaud, le Conseil d'Etat ne peut que se rallier à la volonté de la Confédération d'harmoniser au niveau national les règles liées à la prévention vis-à-vis des personnes mineures, et notamment l'introduction d'un âge minimum légal de 18 ans pour l'achat de produits du tabac.

Nous considérons également positif l'introduction d'une réglementation concernant la commercialisation de nouveaux produits, avec ou sans tabac, tels que les cigarettes électroniques. Néanmoins, compte tenu de l'importance de l'industrie du tabac en termes d'emploi, la politique fédérale, s'articulant autour de mesures exclusivement restrictives, devrait plutôt favoriser une transition vers des produits de substitution moins nocifs. En l'état, l'avant-projet ne va clairement pas dans ce sens.

De manière générale, nous soutenons le renforcement et l'introduction de mesures pour lutter contre le tabagisme, à la condition qu'elles soient raisonnables et qu'elles encouragent les consommateurs à se tourner vers des produits de substitution moins nocifs pour la santé.

Finalement, l'avant-projet prévoit d'octroyer au Conseil fédéral de larges compétences que ce dernier pourrait exercer par la voie d'ordonnance. Une telle délégation porte atteinte à la prévisibilité et la sécurité juridique alors que l'industrie du tabac, comme tout secteur économique, a besoin d'un environnement juridique stable ; au cas où des délégations de compétences seraient prévues, il faudrait pour le moins que les principes régissant ces délégations soient clairement énoncés et permettent d'en limiter la portée. Nous estimons dès lors que l'avant-projet de loi doit être revu à la lumière de ce qui précède.

Principales critiques de l'avant-projet de loi :

1) Abondance de notions juridiquement indéterminées

Des termes comme « ...auquel le consommateur ne s'attend pas. » (art. 6, al. 1), « ... facilitent l'inhalation » (art. 6, al. 3, let. b), ou « sentiment positif » (art. 13, al. 1, let. a, ch. 2) sont beaucoup trop abstraits pour permettre une appréciation objective de la situation. Ils doivent être mieux circonscrits.

2) Violation du principe d'égalité

Le principe constitutionnel d'égalité interdit le traitement égal de choses inégales. Des produits n'ayant pas le même profil de risques doivent donc être réglementés de manière différente. Ainsi, les nouveaux produits potentiellement à risques réduits, comme la cigarette électronique avec ou sans nicotine, ne devraient pas être soumis à des conditions aussi restrictives que les cigarettes conventionnelles. Le rapport explicatif lui-même admet que « *les cigarettes électroniques contenant de la nicotine sont beaucoup moins nocives que les cigarettes traditionnelles* ». Aucune raison ne justifie une application du principe de précaution aussi drastique.

3) Création d'une trop grande insécurité juridique et d'un manque de prévisibilité pour l'industrie concernée

Le Conseil d'Etat estime que nombre de restrictions proposées ne peuvent pas être réglementées simplement par voie d'ordonnance. Cela contrevient au principe de prévisibilité et de sécurité juridique. Le gouvernement vaudois rappelle que l'article 164 de la Constitution fédérale exige que toutes restrictions des droits constitutionnels doivent être inscrites dans la loi. Le gouvernement vaudois admet que le Conseil fédéral puisse édicter des dispositions d'exécution d'ordre technique, mais il n'est pas favorable à une délégation de compétence à ce point étendue qu'elle contrevient aux procédures démocratiques traditionnelles.

4) Atteinte à la liberté économique

Nous saluons sans réserve l'interdiction légale de publicité à l'endroit des mineurs. En rappelant que par ailleurs l'interdiction de publicité à la radio et à la télévision, est d'ores et déjà réglée par la Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV), nous demandons que le droit fédéral interdise aussi la publicité et le parrainage pour des manifestations visant un public largement composé de jeunes personnes. Pour le reste, les modalités générales de restriction de la publicité doivent demeurer de la compétence des Cantons, mieux à même de procéder à une pesée d'intérêts qui peut différer d'un canton à un autre. Dans la mesure où la protection des mineurs et des jeunes personnes est assurée par une norme fédérale, le fédéralisme garde tout son sens pour le surplus et se doit d'être préservé. Preuve en est que la plupart de cantons ont empoigné ce problème depuis plusieurs années en adoptant des législations qui peuvent varier, parfois de manière considérable, d'un canton à un autre.

Enfin, nous jugeons l'article 21 déraisonnable et en comprenons mal l'utilité, du moins si celle-ci devait être constructive.

5) Exécution et contrôles

Le projet de loi manque de précision s'agissant des autorités chargées de son exécution. A cet égard, la question se pose en particulier de savoir s'il est prévu que les organes cantonaux mentionnés à l'article 40 alinéa 2 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires (LDAI) seront en charge de dite exécution.

Pour le surplus, la disposition relative aux contrôles officiels semble également excessive et devrait s'en tenir à ce que l'article 24 de la loi sur les denrées alimentaires prévoit.

6) Traçabilité

Attaché à se préserver de la contrebande et de la fraude fiscale et soucieux de la protection des consommateurs, le Conseil d'Etat s'étonne de l'absence de la notion de traçabilité dans ce projet.

Examen article par article

Vous trouverez en annexe la position du canton de Vaud, article par article.

Conclusion

En résumé, le Conseil d'Etat vaudois salue la création d'une loi spécifique aux produits du tabac. Il se réjouit de voir que les mesures prises au niveau cantonal en ce qui concerne la prévention envers les mineurs, soient également portées au niveau fédéral. Cependant, il demande à la Confédération revoir le projet à la lumière des importantes considérations susmentionnées.

En vous remerciant d'avoir donné la possibilité au Conseil d'Etat vaudois de s'exprimer sur cet objet, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe mentionnée

Copies

- dm@bag.admin.ch
- tabak@bag.admin.ch
- SG-DECS
- Office des affaires extérieures (OAE)