

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur l'initiative populaire " Fumée passive et santé " et sur le contre-projet du Grand Conseil

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Frédéric Haenni et consorts demandant au Conseil d'Etat l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et milieux concernés visant à la recherche d'une solution globale acceptable pour la protection des non-fumeurs

1 INTRODUCTION

1.1 Rappel de l'initiative

L'initiative populaire "Fumée passive et santé" pour la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés est rédigée de toutes pièces ; elle propose d'introduire dans la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD RSV 101.01) un article 65a (nouveau) ayant la teneur suivante :

Protection contre la fumée passive

1. *Vu l'intérêt public que constituent le respect de l'hygiène publique et la protection de la santé, le Conseil d'Etat est chargé de prendre des mesures contre les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, dont il est clairement établi, sur des bases scientifiques, qu'elle entraîne la maladie, l'incapacité et la mort.*
2. *Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.*
3. *Sont notamment concernés :*
 - a) *tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public ;*
 - b) *tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition ;*
 - c) *tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons ;*

d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes ;

e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

Déposée le 3 janvier 2007 munie de 20'111 signatures valables, cette initiative a abouti et a été officiellement transmise au Grand Conseil le 14 février 2007. Ce dernier l'a décrétée formellement valide le 25 septembre 2007.

1.2 Suite de la procédure

Conformément à la nouvelle Constitution (art. 78 à 82 Cst-VD), et à la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (art. 100 et 103 b LEDP RSV 160.01), cette initiative est désormais en mains du Grand Conseil qui peut :

- soit l'accepter ou la rejeter telle quelle dans ce cas, s'agissant d'une initiative constitutionnelle, le vote du peuple – obligatoire – doit intervenir dans un délai de 2 ans suivant le dépôt, soit au plus tard le 3 janvier 2009
- soit lui opposer un contre-projet avec la faculté, dans ce cas, de prolonger d'un an le délai ci-dessus, soit au 3 janvier 2010.

Un retrait de l'initiative est légalement possible : le cas échéant, le comité d'initiative devra en décider jusqu'au trentième jour suivant la publication du décret ordonnant la convocation des électeurs (art. 98 LEDP). En cas de retrait d'une initiative à laquelle un contre-projet a été opposé, le Grand Conseil précise dans le décret ordonnant la convocation des électeurs si le contre-projet est soumis au vote du peuple ou s'il devient caduc (art. 98 a alinéa 2 LEDP).

2 SITUATION ACTUELLE SUR LES PLANS VAUDOIS, INTER CANTONAL, FÉDÉRAL ET EUROPÉEN

2.1 Situation européenne

Le développement d'initiatives visant à protéger la population contre le tabagisme passif s'inscrit dans un mouvement mondial que l'on voit s'imposer dans toute l'Europe. Cette évolution à l'échelle internationale repose sur la convention cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) entrée en vigueur le 27 février 2005, signée par 168 Etats (dont la Suisse) et d'ores et déjà ratifiée par 148 ainsi que par la Communauté européenne.

Ainsi, quatre ans après la première interdiction de fumer dans les restaurants, des mesures semblables sont en vigueur dans plus de la moitié des Etats européens (19/30), ainsi que dans certains états des Etats-Unis et au Canada. S'il est trop tôt pour juger de la situation en France suite à l'entrée en vigueur de l'interdiction de fumer dans les lieux publics, les études réalisées en Irlande et en Italie attestent de la très bonne acceptation de telles mesures par la population. En Italie, premier grand pays à avoir introduit une réglementation stricte en la matière, une enquête conduite après sa mise en application a montré que 90,4 % des italiens étaient favorables à la loi dans les cafés et les restaurants, et 86,8% y étaient favorables dans tous les lieux de travail.

2.2 Situation suisse

Le tabagisme est la première cause de mortalité évitable en Suisse : environ 8'000 décès prématurés par an, soit plus du double de l'ensemble des décès enregistrés pour les accidents de la route, les drogues illégales, le SIDA, les meurtres et les suicides (Spinatsch : Une nouvelle politique en matière de dépendances pour la Suisse ? Rapport à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique, Berne, 2004). La fumée involontairement inhalée (= fumée passive) est également dangereuse pour la santé : respirer la fumée de manière involontaire augmente de 26% le risque de développer un cancer des poumons, alors que le risque de maladies cardio-vasculaires (infarctus ou angine de poitrine par exemple) est augmenté de 25%. D'autres risques liés à l'inhalation involontaire de fumée ont été mis en évidence : cancer du sein, attaque cérébrale, bronchite, asthme (Office Fédéral de la Santé Publique. (2001). Programme national pour la prévention du tabagisme 2001-2005. Berne : OFSP).

Alors qu'on compte 29% de fumeurs en Suisse en 2006, c'est plus de 60% de la population qui est exposée à la fumée passive, en particulier les jeunes dont plus de 14% des 15 à 34 ans sont exposés plus de 3 heures par jour à la fumée passive (Enquête suisse sur la santé 2002, premiers résultats. OFAS, Neuchâtel, 2003 et Krebs et al., Le tabagisme dans la population suisse 2004, Résumé, OFSP, Septembre 2005). En raison du nombre de personnes concernées, l'exposition à la fumée passive a des conséquences importantes sur la santé publique qui justifient, selon les professionnels, une intervention des pouvoirs publics (Spinatsch, 2004).

Sur le plan Suisse, une initiative parlementaire fédérale a été déposée par Monsieur Felix Gutzwiller le 8 octobre 2004 visant à protéger la population et l'économie contre les effets du tabagisme passif. Un projet de loi a été élaboré et soutenu par le Conseil fédéral le 22 août 2007. Le Conseil national, en tant que première chambre, l'a adopté le 4 octobre 2007, en acceptant les propositions de la minorité qui portent notamment sur la possibilité d'autoriser des établissements fumeurs. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E) est entrée en matière et le Conseil des Etats devrait se prononcer en mars 2008 sur ce projet avant qu'il soit renvoyé au Conseil national.

La politique suisse en matière de prévention du tabagisme s'axe sur trois domaines fondamentaux : la protection contre le tabagisme passif, les restrictions de publicité et les interdictions de vente aux mineurs, dans lesquels les cantons ont également des compétences pour légiférer.

En ce qui concerne une interdiction générale de fumer dans les lieux publics, les juristes restent pour l'heure divisés sur la question de la compétence des cantons mais relèvent en outre que le projet actuel de loi fédérale n'est pas conforme aux directives de la convention cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac que le Conseil fédéral prévoit de ratifier pendant la législature 2007-2011. En outre, le Chef du Département fédéral de l'intérieur, dans un courrier du 19 décembre 2007 aux Directrices et Directeurs cantonaux de la santé (voir annexe), faisait état des délais importants pour voir aboutir une solution fédérale et enjoignait les cantons de poursuivre leurs efforts dans la mise en place de mesures cantonales pour prévenir le tabagisme et protéger la population contre la fumée passive.

2.3 Situation dans les cantons

A fin janvier 2008, quatre cantons avaient déjà édicté des règlements en faveur de la protection contre le tabagisme passif dans les cafés et restaurants (Tessin, Soleure, les Grisons et Appenzell - Rhodes Extérieures). Dans le canton du Tessin, l'interdiction de fumer dans les établissements de restauration est entrée en vigueur le 12 avril 2007, à l'issue d'une période de transition d'une année. La réglementation impose une interdiction de fumer générale qui s'applique aussi bien aux restaurants et aux bars qu'aux cafés et aux discothèques. Il n'est plus possible de fumer que dans des pièces séparées, appelées fumoirs. Cette proposition a été élaborée par une commission au sein de laquelle était représentée la fédération professionnelle GastroTicino, qui a soutenu cette mesure. Dans le canton de Soleure, la nouvelle loi sur la santé publique, qui prévoit une interdiction de fumer visant tous les lieux publics ainsi que les établissements de restauration et les institutions culturelles, est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Parmi ces législations cantonales, trois sur quatre laissent la possibilité de créer des fumoirs fermés et ventilés dans les établissements de la restauration et assortit l'interdiction d'exceptions (chambres d'hôtel et de homes pour personnes âgées).

Par ailleurs, des initiatives similaires à l'initiative vaudoise ont été déposées dans sept cantons dont trois romands (GE, NE, FR), et neuf cantons ont des dispositions comparables en préparation. L'initiative genevoise sera soumise au vote le 24 février 2008 sans contre-projet, le Grand Conseil ayant décidé de soutenir l'initiative. En ce qui concerne l'opinion publique, la population soutient clairement les réglementations sur la protection contre le tabagisme passif, comme en témoignent les résultats de votations populaires (SO 56%, TI 79%), les récoltes de signatures en faveur des initiatives populaires et les sondages de population (Monitoring tabac – Enquête sur la consommation de tabac en Suisse : 64% en faveur d'une interdiction de fumer dans les lieux publics). Par ailleurs, un courrier d'Hôtel & Gastro Union adressé le 7 mars 2005 aux Conseillers d'Etat des cantons romands faisait état de 78,5% du personnel issu du service, de la cuisine, de l'intendance et de l'accueil souhaitant une interdiction de fumer dans les restaurants et les bars.

3 TRAITEMENT DE L'INITIATIVE

Dans les mois qui ont précédé le dépôt de l'initiative, deux objets parlementaires ont été déposés au Grand Conseil : l'initiative van Singer, le 16 mai 2006, visant à protéger de la fumée passive aussi bien les non-fumeurs que le personnel des établissements publics et demandant une modification de la loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB) et le postulat Haenni, le 3 juillet 2006, demandant l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et milieux concernés visant à la recherche d'une solution globale acceptable pour la protection des non-fumeurs. L'initiative van Singer a fait l'objet d'une motion d'ordre avec renvoi à la commission qui l'a examinée pour de nouvelles propositions, quant au postulat Haenni, il a été renvoyé au Conseil d'Etat. Comme les suites que le Conseil d'Etat propose de donner à ce postulat font l'objet du contre-projet à la présente initiative, le Conseil d'Etat a l'honneur de soumettre ci-après son rapport au Grand Conseil sur cet objet.

4 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT HAENNI

4.1 Rappel du postulat

" La situation politique sur ce sujet de société est actuellement très délicate. Les prises de position tranchées sur les différentes interventions parlementaires récemment déposées ont été largement relayées par les médias. Elles ont abondamment nourri les conversations au niveau de la population.

Si la nocivité de la fumée passive, comme d'ailleurs de tout autre produit fumé générant l'accoutumance, ne fait plus l'ombre d'un doute, il convient de rechercher par la négociation et dans la sérénité des solutions non empreintes d'intégrisme, ni d'obstructions à toutes formes d'innovations.

Conscients de la nécessité de la mise en place d'une solution globale équitable et surtout applicable, les soussignés demandent au Conseil d'Etat :

- l'organisation d'un large débat sur la question*
- la présentation d'un rapport au Grand Conseil sur les options retenues par le Conseil d'Etat.*

Ce sujet ayant déjà généré de nombreuses interventions parlementaires, nous demandons le renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat."

Vallamand, le 3 juillet 2006. (Signé) Frédéric Haenni

4.2 Préambule

Le postulat, déposé le 3 juillet 2006 par Frédéric Haenni, a été renvoyé au Conseil d'Etat par le Grand Conseil dans sa séance du mardi 6 septembre 2006. Pour répondre à ce postulat, le Département de l'économie, en collaboration avec le Département de la santé et de l'action sociale, a organisé une table ronde le 8 février 2007 réunissant les services de l'Etat, un représentant de l'Union des communes vaudoises, les partis politiques représentés au Grand Conseil, les organismes professionnels représentant le patronat dans les branches de l'hôtellerie et de la restauration, la production de tabac et de cigarettes, ainsi que le Centre d'Information et de prévention du tabagisme (CIPRET-Vaud) et le syndicat Unia (la liste complète des participants et de leurs affiliations figure en annexe).

La réponse synthétise les avis des participants sur l'initiative populaire et les autres solutions proposées au plan cantonal ou national ainsi que la conclusion de la table ronde par les deux chefs de département. Au vu des changements intervenus entre temps sur les plans cantonal, inter cantonal, national et européen, l'état de la question présentée en introduction de la table ronde n'est pas repris ici mais fait l'objet du point 2 ci-dessus du présent exposé des motifs.

4.3 Rapport du Conseil d'Etat

4.3.1 Synthèse des avis exprimés lors de la table ronde

En préambule, il convient de préciser que les participants n'ont généralement pas mentionné que la position exprimée était le fruit d'une concertation au sein de l'entité qu'ils représentaient. Par ailleurs, les participants représentent principalement les milieux économiques dont les intérêts seraient le plus susceptibles de s'opposer à une interdiction de fumer.

Entité	Avis sur l'initiative pop.	Avis sur les alternatives
Verts	Favorable	Pas opposé aux fumeurs, mais avec ventilation, bien que cela puisse prêter les petits établissements. Relève que la situation est insatisfaisante et qu'il faut faire vite.
Socialistes	Favorable	Serait pour une dérogation pour de vrais fumeurs, mais relève que l'initiative Gutzwiller ne règle pas toute la question. Regrette l'absence d'autres représentants des milieux de la santé et du sport.
FDC	Défavorable	Pour une solution avec fumeurs moins stricts que ceux proposés par l'initiative van Singer, souhaiterait une loi fédérale.
Radicaux	Pas de position unifiée. Parti attaché aux libertés économiques.	L'initiative van Singer aboutirait à une concurrence déloyale, seuls les établissements soumis à la LADE devenant non-fumeurs. Se demande si les petits établissements auront les moyens de créer un fumeur, et prône un contre-projet unique.
Libéraux	Défavorable	Pour le respect des libertés, plutôt favorable à une solution fédérale via l'initiative Gutzwiller qui protège mieux l'activité économique. Favorable à une interdiction dans les administrations, écoles et hôpitaux, contrairement aux établissements privés dans lesquels on se rend volontairement. Pour un contre-projet et rejoint l'avis qu'il faut agir vite. Regrette que les cafetiers n'aient pas pris les devants il y a 10-15 ans.
UCV	Défavorable (précise qu'il ne s'agit pas d'une position concertée)	Personnellement pour les libertés personnelles. Rejoint les positions des radicaux et des libéraux, pour un contre-projet. Une solution de fumeur avec un coût raisonnable serait acceptable.
Hôtellerie vaudoise	Défavorable	Pour des locaux fumeurs et non fumeurs, en tenant compte des questions de ventilation, de surface et de normes plus strictes pour les nouveaux locaux. Favorable à une solution fédérale.
Gastro-Vaud	Favorable si moins catégorique. Gastro-Suisse a une position plus restrictive.	Prévoit un délai d'application pour le secteur de la restauration. Contre l'initiative van Singer car seuls les établissements qui sont soumis à licence sont concernés.
UNIA	Favorable	Du point de vue de la protection de la santé des travailleurs, l'interdiction totale est la seule alternative. Les deux initiatives - populaire et Gutzwiller - se complètent bien, mais la seconde ne règle pas tout.
Centre patronal	Défavorable car pas réaliste par rapport aux contraintes de mise en œuvre	Pour des actions au cas par cas dans chaque entreprise. Les chefs d'entreprise doivent pouvoir décider eux-mêmes.
ASFLA / Ass. tabac Broye	Défavorable, voit ce type d'initiative comme une mise en péril de leur activité, leur fait prendre conscience que la société évolue (précise qu'il ne s'agit pas d'une position concertée)	Pour une liberté totale, souhaite une interdiction le plus tard possible. Craint l'arrivée de nouvelles initiatives. Considère que de telles initiatives déresponsabilisent les entreprises privées.
Ass. Cabarets	Pas de position exprimée	
Pool des clubs	Défavorable	Pour des fumeurs. Relève le problème de concurrence si l'interdiction ne touche que Vaud, et le risque de nuisances sonores. L'installation de fumeurs avec ventilation à 40m ³ avec consommation mais sans service est possible.

BAT	Défavorable	Pour une solution qui protège le non-fumeur mais n'exclue pas le fumeur (cohabitation positive). Il précise qu'une augmentation de la consommation a été relevée en Italie depuis l'interdiction. Trouve l'initiative van Singer inapplicable. Favorable à l'initiative Gutzwiller. Une qualité d'air (nommes) très stricte doit être définie et respectée pour l'ouverture d'un fumoir.
Philip Morris	Défavorable	Pour une solution avec fumoirs, de type Gutzwiller. Les interdictions n'empêcheront pas les fumeurs de fumer. Les sondages montrent que la population veut une interdiction et qu'il faut agir maintenant. Des solutions acceptables doivent être trouvées. Il salue l'interdiction de vente aux mineurs mais relève que les détaillants n'ont pas été sensibilisés à la prévention auprès des jeunes.
CHUV	Favorable. Prof. Comoux est membre de soutien du comité d'initiative. La protection des travailleurs est fondamentale, surtout dans la restauration où ils sont très exposés	L'initiative van Singer donne la description des fumoirs efficaces en termes de protection selon les normes européennes. Les cafetiers restaurateurs doivent avoir confiance, la population attend des restaurants sans fumée.
SEVEN	Défavorable.	Serait favorable à la tolérance. Relève que peu d'argent est investi à améliorer l'air intérieur alors que c'est là qu'on passe le plus de temps. Des plaintes viennent aussi du bruit des ventilations. Privilégie l'initiative Gutzwiller qui vise la protection du personnel.
SESAF	Favorable. Plus le message sera clair, plus la prévention sera crédible et efficace auprès des jeunes	
CIPRET	Favorable	Si une solution de compromis devait être envisagée, alors elle devrait prévoir des fumoirs aux normes européennes, tels que proposés par l'initiative van Singer concernant la LADB. Les lieux de santé, de formation, de sport et administratifs doivent être sans fumée et sans fumoirs. Les exemples européens montrent que les interdictions totales sont non seulement possibles mais bien acceptées.

4.3.2 Conclusions de la table ronde

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor et Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard rappellent que :

- deux étapes importantes ont déjà été franchies concernant l'interdiction de fumer dans le canton de Vaud, le CHUV devenu complètement sans fumée du jour au lendemain depuis mai 2005 et l'administration cantonale depuis quelques semaines, avec la possibilité de fumoirs fermés et aérés (quatre ont été créés en tout). M. Maillard n'a pas reçu de remarques à ce sujet pour le moment ;
- à entendre la position exprimée par les cafetiers -restaurateurs et les cigarettiers, il y a possibilité d'avancer ;
- si certains industriels du canton ne souhaitent pas une interdiction, les autres entreprises se montrent ouvertes et responsables tout en optant pour la création d'espaces fumeurs ;
- la solution d'une loi fédérale ne résoudrait pas tous les problèmes. En effet, la loi fédérale ne peut intervenir que dans certains domaines tels que la loi sur le travail mais pas pour ce qui est de la santé et l'hygiène publiques.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor et Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard concluent en proposant une solution très neutre sous la forme d'un contre-projet réservant pour les établissements soumis à la LADB la possibilité de créer des fumoirs. Ceux-ci devraient être fermés, sans service et ventilés selon des normes à préciser en s'inspirant des expériences récentes réalisées dans les pays voisins.

5 LES DONNÉES DU SCRUTIN

De rang constitutionnel, l'initiative "Fumée passive et santé" est soumise au référendum obligatoire (art. 83 Cst-VD) ; le projet de décret ci-joint y pourvoit.

Comme elle est rédigée de toutes pièces, si le Grand Conseil décide de lui opposer un contre-projet, l'article 103b alinéas 2 et 3 LEDP précise que les électeurs auront à se prononcer simultanément sur l'initiative et le contre-projet en répondant aux trois questions suivantes :

1. Acceptez-vous l'initiative populaire ?
2. Acceptez-vous le contre-projet ?
3. Si l'initiative populaire comme le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

La majorité est déterminée séparément pour chacune des questions. Lorsque tant l'initiative populaire que le contre-projet sont acceptés, le résultat donné par les réponses à la troisième question emporte la décision. Entre en vigueur le texte qui, à cette question, recueille la majorité des suffrages.

Le Grand Conseil est en droit d'émettre une recommandation de vote (art. 100, alinéa 2 LEDP).

6 PRÉAVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat suggère au Grand Conseil de refuser cette initiative, d'accepter le contre-projet et de recommander aux électeurs d'en faire de même (cf. art. 2 du projet de décret).

Cette position n'est pas due à des motifs d'ordre juridique, l'initiative ayant été jugée formellement recevable par décret du Grand Conseil du 25 septembre 2007.

Par ailleurs, l'initiative vaudoise devrait obtenir la garantie fédérale dès lors qu'un droit analogue a déjà été admis dans quatre cantons (Tessin, Soleure, les Grisons et Appenzell - Rhodes Extérieures) et qu'un recours à l'encontre d'une initiative similaire déposée à Genève a été rejeté par le Tribunal fédéral qui a jugé que le texte de l'initiative respectait la Constitution fédérale.

Néanmoins, le Conseil d'Etat souscrit à certains arguments avancés dans le cadre de la table ronde organisée pour répondre au postulat Haenni (cf. point 4 du présent EMPD), qui plaident en faveur d'une législation cantonale mais plus nuancée que celle proposée par l'initiative :

- Les connaissances actuelles concernant les effets de la fumée passive sur la santé justifient que des dispositions législatives soient prises rapidement pour protéger toute personne qui travaille ou est amenée à se rendre dans des lieux intérieurs ou fermés accessibles au public.
- Le fumeur et le non-fumeur sont tous deux en droit de faire valoir leur liberté individuelle, l'un de fumer, l'autre de respirer un air "sain".
- Les employés de la restauration étant parmi les plus exposés à la fumée passive, il convient de prévoir des dispositions qui protègent l'ensemble des personnes travaillant dans ce secteur.
- Il faut privilégier une législation qui assure l'égalité de traitement en matière de protection contre la fumée pour l'ensemble de la population.

Conformément aux conclusions tirées des avis exprimés par les milieux de la santé, de la prévention et des milieux économiques consultés dans le cadre de la réponse au postulat Haenni, le contre-projet proposé par le Conseil d'Etat nuance l'interdiction prônée par l'initiative en réservant la possibilité de prévoir des exceptions dans le cadre de la LADB. Au cas où le Grand Conseil accepte ce contre-projet et que le peuple en fait de même, le DSAS édictera des normes en collaboration avec le DEC sur la base des normes en vigueur dans les pays européens.

Concernant la formulation de l'initiative, elle est jugée peu compatible avec une disposition constitutionnelle. L'alinéa 1 en particulier n'ajoute aucune information spécifique en termes de législation. Dans la mesure où une loi d'application devra être adoptée, il n'appartiendra pas au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires, raison pour laquelle cet alinéa ne fait pas partie du contre-projet. Par contre, l'énumération des principaux "lieux publics intérieurs ou fermés" est nécessaire à une bonne compréhension du sens de l'interdiction générale de fumer. La formulation des

lettres a – e s'efforce d'apporter toutes les précisions nécessaires et d'éviter les malentendus. A cet égard, la référence aux "autres institutions de caractère public" (al. 3 litt a) et celle aux "autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi (al. 3 litt e) visent à garantir l'exhaustivité des lieux publics tels que visés par l'initiative.

Par ailleurs, le texte de l'initiative vaudoise a été adapté en fonction de l'avis de droit du Professeur Martenet concernant l'initiative genevoise afin de la rendre compatible avec le droit supérieur. La formulation du début de l'alinéa 3, "Sont notamment concernés" (au lieu de "Par lieux publics dont les locaux intérieurs ou fermés il faut entendre" qui figurait dans le texte initial de l'initiative genevoise) permet de resserrer la notion de lieux publics en intégrant la réserve d'interprétation selon laquelle tous les bâtiments, locaux, établissements ou transports énumérés à l'article 65a al.3 Cst VD du texte de l'initiative sont effectivement concernés par l'interdiction de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés dans la mesure où ils constituent des lieux publics. Elle les concerne, en d'autres termes, pour leurs parties qui doivent être considérées comme des lieux publics. Cette formulation permet de réserver les lieux de séjour à caractère privatif très marqué pour lesquels la protection de la population et du personnel ne justifie pas une interdiction, à savoir des cellules dans des lieux de détention, des chambres dans des hôpitaux psychiatriques en milieu fermé, des chambres dans des lieux de soin et de séjour dépendant de l'Etat et des chambres d'hôtel ou d'autres lieux d'hébergement, pour autant que des conditions strictes garantissant en particulier la protection de la population et du personnel soient réunies. Le document explicatif destiné à la population en vue de la votation indiquera précisément ces réserves.

En revanche, l'énumération exhaustive de ces réserves est peu compatible avec la forme concise de la Constitution vaudoise et devra faire l'objet d'une loi d'application en cas d'acceptation de l'initiative ou du contre-projet par la population. Cette loi d'application devra en outre traiter des sanctions et mesures de contrôle. L'alinéa 3 du contre-projet comporte d'une part une clause d'exécution en faveur du législateur et d'autre part une délégation législative qui consiste à pouvoir prescrire les sanctions en cas d'inobservation de l'interdiction de fumer, selon le principe de légalité (article 1 du Code pénal suisse).

Enfin, l'article 3 du projet de décret fixe qu'en cas de retrait de l'initiative, le contre-projet sera maintenu et soumis seul au vote. En effet, dans la mesure où les autorités publiques cantonales ont jugé nécessaire de prendre des mesures pour protéger la population contre l'exposition à la fumée du tabac, le contre-projet se justifie même en l'absence de l'initiative.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'initiative populaire "Fumée passive et santé" a été jugée valide le 25 septembre 2007 par le Grand Conseil, y compris en termes de conformité au droit supérieur. Elle est en outre conforme à l'article 8 de la convention antitabac de l'Organisation Mondiale de la Santé. Dans la mesure où il est moins restrictif, le contre-projet respecte lui aussi le droit supérieur. Bien que s'écartant des directives de l'OMS, il reste acceptable en termes de santé publique.

Sur le plan cantonal, une interdiction de fumer dans les lieux publics telle que proposée dans l'initiative ou dans le contre-projet impacterait principalement la LADB. Sur le plan fédéral, les juristes restent pour l'heure divisés sur la question de la compétence des cantons à émettre une interdiction plus restrictive que celle prévue par la Confédération. Cependant, tant que cette dernière ne légifère pas de manière exhaustive quant à la fumée passive, les cantons sont libres de prévoir leurs propres mesures. A ce sujet, le Chef du Département fédéral de l'intérieur, dans un courrier du 19 décembre 2007 aux Directrices et Directeurs cantonaux de la santé, faisait état des délais importants pour voir aboutir une solution fédérale et enjoignait les cantons de poursuivre leurs efforts dans la mise en place de mesures cantonales pour prévenir le tabagisme et protéger la population contre la fumée passive (cf. annexe 2).

7.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

7.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

7.4 Personnel

Néant.

7.5 Communes

Si le peuple vote en faveur de l'initiative ou du contre-projet, des réglementations communales nécessiteront une adaptation voire une abrogation dans certains domaines.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Dans la mesure où une interdiction de fumer dans les lieux publics est une mesure similaire à l'interdiction décidée par le Conseil d'Etat concernant l'administration cantonale, il convient de rappeler que selon l'évaluation à l'aide de la Boussole vaudoise du développement durable, l'interdiction de fumer dans l'ACV a un impact positif sur les pôles de l'économie (diminution du taux d'absentéisme, des frais de nettoyage et d'entretien des infrastructures) et de la santé (espérance de vie, diminution des maladies cardio-vasculaires, amélioration du bien-être psychosocial).

7.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Les textes de l'initiative et du contre-projet prévoient d'ajouter un article à la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD ; RSV 101.01).

7.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.11 Simplifications administratives

Néant.

7.12 Autres

Une interdiction de fumer dans les lieux publics telle que proposée dans l'initiative ou dans le contre-projet s'inscrit dans l'axe "Protection contre la fumée passive" du Plan cantonal d'action pour la prévention du tabagisme 2008-2012.

8 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- de prendre acte du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Frédéric Haenni et consorts demandant au Conseil d'Etat l'organisation d'une large réflexion ou d'une table ronde des différents départements et milieux concernés visant à la recherche d'une solution globale acceptable pour la protection des non-fumeurs ;

- de prendre acte du présent préavis sur l'initiative populaire "Fumée passive et santé" et de rejeter ladite initiative ;
- d'adopter le projet de décret ci-joint modifiant la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 en tant que contre-projet à l'initiative ;
- d'adopter le projet de décret ci-joint ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur cette initiative et sur le contre-projet.

Liste des invités à la table ronde pour le postulat Haenni, Mmes et MM. :

Noms, prénoms	Fonctions	Organismes/Départements	Présents	Excusés
J. MAURER-MAYOR	Cheffe de département	DEC	x	
P.-Y. MAILLARD	Chef de département	DSAS	x	
Services de l'Etat de Vaud :				
L. CHINET	Cheffe de projet dépendances	DSAS/SSP	x	
J. CORNUZ	Médecin-chef PMU	DSAS/Hospices-CHUV	x	
M. TILLE	Chef de la Police cantonale du commerce	DEC/SELT	x	
F. MERZ	Juriste	DEC/SELT	x	
H. ROLLIER	Chef de service	DSE	x	
S. LOUTAN	Chef du SESAF	DFJ	x	
E. LEHMANN	Commandant	Police cantonale		x
V. GRANDJEAN	Chancelier	DIRE/Chancellerie d'Etat	x	
Associations professionnelles :				
P.-A. MICHOD	Vice-président	Hôtellerie vaudoise	x	
P. GRIGOLETTO	Membre-secrétaire	Ass. cantonale des cabarets	x	
O. FREYMOND	Président	Pool des clubs	x	
Partis politiques représentés au Grand Conseil :				
D. KOHLI	Député et Président	Parti libéral	x	
F. HAENNI	Député	Parti radical	x	
--	--	Parti popiste		x
F. FREYMOND CANTONE	Députée	Parti socialiste	x	
A. BALLY	Député	Parti Les Verts	x	
E. Bonjour	Député	Parti UDC		x
J. BOTTLANG-PITTET	Députée	Parti PDC	x	
Autres acteurs :				
M. L. LEISER	Président	Comité d'initiative "Fumée passive et Santé"		x
M. FRITSCH	Chargé de communication	Philip Morris	x	
C. ROLLINI	Directeur	British American Tobacco Switzerland (BAT)	x	
E. SCHIESSER	Directeur	Gastrovaud	x	
P. SAUGY	Président	ASPLA/Ass. tabac Broye	x	
A.-C. MERZ	Responsable	CIPRET VAUD	x	
N. RIMELLA	Membre du comité	Union communes vaudoises	x	
--	--	Ass. Communes vaudoises		x
G. JUNOD	Secrétaire syndical	UNIA-syndicat	x	
S. PASCHOUD	Secrétaire patronale	Centre patronal	x	



DEPARTEMENT DE LA SANTÉ ET DE L'ACTION SOCIALE
21 DEC. 2007
N°
Secretariat général

Le chef du DSAS N° 23364 - A		
R	20 DEC. 2007	
Transmis à	photocopie	agenda P/E

CH-3003 Berne, SG-DFI

A l'attention de
Mesdames et Messieurs les
Directrices et Directeurs cantonaux
de la santé

L CDSAS L SSP uua ETO/SG

Berne, le 19 décembre 2007

Le projet de loi fédérale sur le tabagisme passif – Initiative parlement Gutzwiller No 04.476

Madame la Conseillère d'Etat,
Monsieur le Conseiller d'Etat,

Pour faire suite à la dernière séance de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé du 22 novembre, et conformément à ce qui a été demandé, je souhaite vous faire part des remarques suivantes.

Le 8 octobre 2004, Monsieur Felix Gutzwiller, Conseiller national, a déposé une initiative parlementaire visant à protéger la population et l'économie contre les effets nocifs du tabagisme passif. Un projet de loi a été élaboré et soutenu par le Conseil fédéral le 22 août 2007. Le Conseil national, en tant que première chambre, l'a adopté le 4 octobre 2007, en acceptant les propositions de la minorité qui portent notamment sur la possibilité d'exploiter sur autorisation des établissements fumeurs.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E), ainsi que le plenum du Conseil des Etats se prononceront sans doute au début 2008 sur ce projet.

Le chemin jusqu'à la mise en vigueur d'une loi fédérale peut durer un certain temps. Si le projet de loi est accepté par le Parlement, une ordonnance d'application devra encore être élaborée et approuvée par le Conseil fédéral. Des délais transitoires entre l'adoption finale de la loi et son entrée en vigueur sont probables.

Vu ce qui précède et dans l'attente d'une réglementation fédérale, le DFI estime important que les cantons continuent leurs efforts pour développer leur propre réglementation.

Je vous prie de croire, Madame la Conseillère d'Etat, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'assurance de ma parfaite considération.

Pascal Couchepin
Conseiller fédéral

PROJET DE DÉCRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur l'initiative populaire " Fumée passive et santé " et sur le contre-projet du Grand Conseil

du 12 mars 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 78 à 82 et 98a de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003,

vu les articles 25 al.3, 98, 98a, 100 et 103b de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre aux trois questions suivantes :

1. Acceptez-vous l'initiative populaire "Fumée passive et santé" qui propose d'ajouter à la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 l'article suivant ?

Article 65a (nouveau). -Protection contre la fumée passive

1. *Vu l'intérêt public que constituent le respect de l'hygiène publique et la protection de la santé, le Conseil d'Etat est chargé de prendre des mesures contre les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, dont il est clairement établi, sur des bases scientifiques, qu'elle entraîne la maladie, l'incapacité et la mort.*

2. *Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.*

3. *Sont notamment concernés :*

a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public ;

b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition ;

c) tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons ;

d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes ;

e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

2. Acceptez-vous le contre-projet du Grand Conseil qui propose d'ajouter à la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 l'article suivant ?

Article 65a (nouveau). -Protection contre la fumée passive

1. *Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés.*

2. *Sont notamment concernés :*

a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public ;

b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition ;

c) tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons sous réserve de l'aménagement de fumeurs fermés, sans service et disposant d'un système de ventilation adéquat ;

d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes ;

e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

3. *La loi fixe les sanctions en cas d'observation de l'interdiction de fumer et règle l'exécution du présent article.*

3. Si l'initiative populaire comme le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Art. 2

¹ Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

¹ En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet sera soumis seul au vote du peuple.

Art. 4

¹ Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 5

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Donné, etc..

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 mars 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean