

N° 5533³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

relatif à la lutte antitabac

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Conseil d'Etat (16.5.2006)	1
2) Avis séparé du Conseil d'Etat (16.5.2006)	12

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.5.2006)

Par dépêche du 27 janvier 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé et de la Sécurité sociale. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs ainsi que le commentaire des articles.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et du Collège médical ont été transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 24 mars 2006.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Avec le projet de loi sous examen, les auteurs veulent renforcer les mesures existantes en matière de lutte contre le tabagisme, notamment en introduisant une interdiction de fumer dans les restaurants et en interdisant toute publicité et tout parrainage en faveur du tabac. Il ressort de l'analyse comparative des lois en vigueur dans les pays de l'Union européenne que, d'une part, le Luxembourg est un des rares pays à ne disposer d'aucune réglementation limitant le tabagisme dans les restaurants et débits de boissons accessibles au public, et d'autre part, le Luxembourg est avec l'Allemagne le seul pays à ne pas avoir transposé la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac. Au-delà de ces deux trains de mesures, le projet de loi reprend les dispositions de la loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral, relatives à l'interdiction des tabacs à usage oral, des avertissements sanitaires sur les unités de tabac ou de produits de tabac, et prévoit une information du public sur les aides au sevrage tabagique pour les personnes victimes d'une dépendance physique et psychique et des dispositions pour la protection spécifique des enfants et jeunes.

Le Luxembourg a ratifié le 30 juin 2005 la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé pour la lutte antitabac. Il a ainsi reconnu que l'interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage réduira la consommation des produits du tabac.

Par l'article 13 de cette convention, il s'est engagé à instaurer une interdiction globale de toute publicité en faveur du tabac, de toute promotion et de tout parrainage du tabac, dans le respect de sa Constitution ou de ses principes constitutionnels. En conformant le droit interne à cet engagement, les auteurs assurent entre autres la transposition de la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du

Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac. Le Conseil d'Etat rappelle qu'il y a lieu de faire référence à cette transposition lors de la publication de la loi au Mémorial comme l'exige l'article 10 de la directive.

En ratifiant la convention-cadre, le Luxembourg s'est engagé à adopter et à appliquer des mesures prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics. Les auteurs du projet de loi entendent respecter cet engagement en étendant le champ d'application de l'interdiction de fumer à certains autres lieux.

Le projet de loi sous avis tient également compte de plusieurs autres engagements auxquels le Luxembourg a souscrit en ratifiant la convention-cadre, à savoir:

- a) de concevoir et mettre en œuvre des programmes efficaces visant à promouvoir le sevrage tabagique, dans des lieux comme les établissements d'enseignement, les établissements de santé, les lieux de travail et de pratique des sports;
- b) d'inclure le diagnostic et le traitement de la dépendance à l'égard du tabac et les services de conseil sur le sevrage tabagique dans les programmes, plans et stratégies nationaux de santé et d'éducation;
- c) de mettre sur pied, dans les établissements de santé et les centres de réadaptation, des programmes de diagnostic, de conseil, de prévention et de traitement de la dépendance à l'égard du tabac;
- d) d'interdire la vente de produits du tabac aux personnes qui n'ont pas atteint l'âge prévu en droit interne ou fixé par la législation nationale, ou l'âge de dix-huit ans.

Devant l'évidence documentée par une abondante bibliographie scientifique, le Conseil d'Etat se dispense d'un rappel des conséquences néfastes du tabagisme pour la santé, et notamment du tabagisme passif. Il rappelle que le tabac est de loin le polluant le plus dangereux de l'environnement humain. En ratifiant la convention-cadre, le Luxembourg a reconnu „qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que l'exposition à la fumée de tabac entraîne la maladie, l'incapacité et la mort“. Il en résulte que le tabagisme passif porte directement atteinte à l'intégrité physique, notamment des non-fumeurs, alors que le droit à l'intégrité physique tout comme le droit de tout travailleur à des conditions de travail qui respectent sa santé sont garantis dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et relèvent des droits naturels de la personne humaine visés à l'article 11(3) de la Constitution. En conférant une protection accrue aux non-fumeurs, les auteurs du projet de loi adhèrent à la conception que les droits fondamentaux n'ont plus seulement une fonction de défense contre les atteintes dues à l'Etat, mais fondent aussi un devoir étatique de protection contre les atteintes que des tiers provoquent. La Cour européenne des Droits de l'Homme a considéré dans l'arrêt 35207/03 (*Ostrov v. Moldavie*) le tabagisme passif comme condition contribuant à une violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Le Conseil d'Etat regrette que la protection du travailleur sur son lieu de travail n'ait pas été intégrée dans le projet de loi sous avis, d'autant plus que le Luxembourg s'est engagé dans la convention-cadre à prendre des mesures efficaces également dans ce domaine. D'après l'exposé des motifs, un projet de loi traitant du tabagisme passif sur le lieu de travail serait élaboré par le ministère du Travail et de l'Emploi. Le Conseil d'Etat considère qu'il n'est guère opportun de traiter une même question dans le domaine de la santé dans deux projets différents.

Le Conseil d'Etat met l'accent sur l'importance particulière de l'interdiction de fumer dans les lieux publics de rencontre couverts où l'effet du tabagisme passif est notoirement incisif.

Les mesures de protection à prendre doivent engendrer des effets bénéfiques sur plusieurs plans:

– *protection du salarié envers la fumée de tabac*: le tabagisme passif au lieu de travail inflige au travailleur des conditions de travail qui ne respectent pas sa santé et porte atteinte à son intégrité physique.

En approuvant la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, le 27 février 2005, le Luxembourg s'est engagé à „l'adoption et l'application des mesures législatives, exécutives, administratives et/ou autres mesures efficaces prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée de tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics“. Cet engagement trouve une application dans le projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail (*doc. parl. No 5241*), qui pré-

voit de compléter les obligations particulières de l'employeur en disposant que celui-ci doit prendre toutes les mesures pour assurer et améliorer la protection de la santé physique et psychique des travailleurs, „notamment en prenant les mesures nécessaires afin que les travailleurs soient protégés de manière efficace contre les émanations résultant de la consommation de tabac d'autrui“. Cette disposition confèrera à l'employeur une obligation de sécurité de résultat qui sera d'autant plus concrète qu'elle reposera sur des dispositions légales précises en la matière, lui permettant d'appliquer un plan d'aménagement adéquat des locaux de travail.

En ce qui concerne la lutte contre le tabagisme passif au lieu de travail, les établissements de restauration et les débits de boissons occupent une place prépondérante: les serveurs et serveuses sont le groupe professionnel le plus exposé au tabagisme passif, comme l'a montré une étude américaine réalisée sur 20.000 personnes (*Wortley et al.; J Occup Environ Med 2002*). L'exposition sur un poste de travail à la fumée de tabac d'autrui soumet la santé du travailleur concerné à un facteur de risque professionnel. Le salarié travaillant dans un restaurant ou un débit de boissons aurait ainsi un risque double de développer un cancer du poumon. Aussi ces postes constituent-ils des postes à risque conformément à la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail, qui dispose dans le 1er paragraphe de l'article 17-1 qu'est considéré comme poste à risques tout poste exposant le travailleur qui l'occupe à un risque de maladie professionnelle, à un risque spécifique d'accident professionnel sur le lieu de travail lui-même, à des agents physiques ou biologiques susceptibles de nuire à sa santé, ou à des agents cancérigènes. Selon le Conseil d'Etat, la nécessité de reconnaître comme maladies professionnelles les conséquences du tabagisme passif au lieu de travail sur la santé devrait par conséquent être évaluée.

– *protection du non-fumeur*: le Conseil d'Etat ne revient pas sur la multitude d'études portant sur l'effet nocif du tabagisme passif sur les non-fumeurs, résumées dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis. Il tient cependant à relever le risque particulier pour les personnes à risque que sont les jeunes, les femmes enceintes et les patients souffrant d'asthme et de cardiopathies.

– *conséquences pour le fumeur*: on peut s'attendre à une diminution du tabagisme actif suite à une interdiction de fumer dans les lieux ouverts au public.

– *effet sur le sevrage tabagique*: il est sûr que l'exposition au tabagisme passif est un facteur de risque de rechute pour un tabagique qui a pu se libérer de sa dépendance. En outre, la confrontation avec la fumée de tabac des autres est un élément qui risque de diminuer la chance d'un sevrage réussi chez un fumeur désireux d'arrêter de fumer. Ces considérations sont d'autant plus vraies lorsque la personne concernée est exposée régulièrement à la fumée sur son lieu de travail.

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi sous avis lie l'interdiction de fumer dans les établissements du secteur HORECA à la consommation de plats préparés. Ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles ne renseignent sur le bien-fondé en termes de santé publique de ce choix. Est-ce que les auteurs du projet de loi disposent d'informations scientifiques mettant en relation le caractère nocif de l'inhalation de fumée de tabac avec un certain degré de solidité de nutriments ingérés simultanément? Vu l'ampleur des problèmes de santé engendrés par le tabagisme passif, le rôle d'un désagrément olfactif limitant le plaisir gustatif face au repas servi ne peut pas être considéré sérieusement pour défendre cette approche.

Le Conseil d'Etat insiste que l'approche adoptée, à savoir de se limiter aux établissements de restauration – et, afin d'éviter préventivement tout reproche éventuel de concurrence déloyale, aux bars et cafés servant des repas – ne peut constituer qu'une étape inaugurale d'une lutte antitabac efficace qui devra dans l'avenir assurer une interdiction totale du tabagisme dans les lieux fermés accessibles au public.

Le projet de loi accorde une dérogation aux établissements de restauration, aux salons de consommation des pâtisseries et des boulangeries, ainsi qu'aux autres débits de boissons où des repas sont servis, pour les pièces séparées de la salle principale dans laquelle sont servis des repas ou des plats par des cloisons étanches, et qui sont spécialement signalées comme pouvant accueillir des fumeurs.

Cette dérogation telle qu'elle est libellée n'est pas acceptable pour le Conseil d'Etat. Les auteurs du projet de loi sous avis précisent certes dans le commentaire des articles que la possibilité de déroger à l'interdiction de fumer est une approche retenue par la législation de quelques autres pays, et ils rapprochent la réglementation proposée à celle en vigueur en Italie et en Suède. Les auteurs auraient éga-

lement pu citer l'exemple de la Belgique où l'arrêté royal portant interdiction de fumer dans les lieux publics du 13 décembre 2005 interdit de fumer dans les restaurants à l'exception de salles spécialement aménagées. Cependant, dans ces trois pays, cette dérogation est entre autres soumise à des conditions essentielles, à savoir l'installation d'un système de ventilation ou d'extraction des fumées, l'absence de communication directe avec les lieux et de passage obligatoire pour les clients, et, pour le travailleur exposé, la limitation de son séjour dans ces endroits par l'interdiction d'y servir des repas.

Le Conseil d'Etat constate qu'il ne ressort pas du texte sous avis si la séparation par cloisons étanches implique qu'aucune porte ne permet une communication entre cette pièce et la salle principale, et que par conséquent le transit de personnes soit impossible.

Le Conseil d'Etat souligne que les caractéristiques des pièces séparées, notamment en termes de surface disponible par rapport à la surface de la salle principale, doivent être définies. Comme les zones pour fumeurs doivent selon la volonté des auteurs du projet de loi rester l'exception, le Conseil d'Etat propose par analogie à la législation belge d'introduire dans la dérogation une disposition prévoyant que la surface de la pièce séparée ne peut pas excéder 25% de la surface totale de l'établissement. Le taux des fumeurs au Luxembourg étant estimé à 30%, ce pourcentage devrait permettre de prendre en compte les besoins d'une fraction de fumeurs qui pourrait ne pas être disposée à participer à la protection des non-fumeurs. Comme pour les fumeurs, son accès devrait être interdit aux mineurs âgés de moins de 16 ans accomplis.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous avis, tel qu'il est libellé, comporte l'exposition des travailleurs des établissements de restauration à des concentrations élevées de fumée de tabac dans ces lieux permissifs, et introduit de ce fait une discrimination de ces travailleurs par rapport aux travailleurs d'autres secteurs, au regard du droit fondamental à l'intégrité physique et du droit de tout travailleur à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité. Il soustrait le travailleur dans les établissements de restauration à l'obligation attribuée à l'employeur par l'article 4 de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail, transposant la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail, obligation implicitement renforcée en ce qui concerne l'exposition au tabagisme passif par le projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail (*doc. parl. No 5241*).

Par ailleurs, il doit constater que le projet de loi ne prévoit pas de mesure fiscale qui aurait effet direct sur la consommation de tabac, notamment chez les jeunes, catégorie de la population particulièrement visée par la convention-cadre de l'OMS.

Le Conseil d'Etat espère néanmoins que la mise en œuvre des mesures prévues par le projet de loi sous examen apportera à la population luxembourgeoise un gain en termes de qualité et d'espérance de vie.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Compte tenu de l'ampleur du projet de loi, une subdivision en chapitres n'est pas indiquée.

Article 1er

Cet article ne présente pas de caractère normatif et paraphrase l'intitulé du projet de loi. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de le supprimer.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Cet article comporte différentes définitions. Afin d'assurer une transposition correcte de la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac, le Conseil d'Etat propose de reprendre littéralement les définitions telles qu'elles sont données dans cette directive, de faire figurer dans cet article la définition du tabac à usage oral donnée à l'article 8 et de rajouter celle définissant la notion d'établissement de restauration. A cette fin, la proposition du Conseil d'Etat s'inspire de l'arrêté royal belge du 13 décembre 2005 portant interdiction de fumer dans les lieux publics.

Pour le cas où les auteurs persisteraient à maintenir la subdivision du projet de loi en chapitres, le Conseil d'Etat propose de faire figurer l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat) dans un chapitre 1er intitulé „Définitions“ et de le libeller comme suit, tout en présentant les définitions par ordre alphabétique:

„**Art. 1er.** Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) „établissement de restauration“, tout local accessible au public où des repas sont préparés ou servis pour consommation sur place ou non, et ce même gratuitement. Est assimilé aux établissements de restauration tout local accessible au public où les membres d'une association ou d'un groupement et leurs invités ou visiteurs se réunissent pour y consommer des repas;
- b) „parrainage“, toute forme de contribution publique ou privée à un événement, à une activité ou à un individu, ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac;
- c) „produits du tabac“, tous les produits destinés à être fumés, prisés, sucés ou mâchés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac;
- d) „publicité“, toute forme de communication commerciale qui a pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac;
- e) „tabacs à usage oral“, tous les produits destinés à un usage oral, à l'exception de ceux destinés à être fumés ou mâchés, constitués totalement ou partiellement de tabac, sous forme de poudre, de particules fines ou toute combinaison de ces formes – notamment ceux présentés en sachets-portions ou sachets poreux – ou sous une forme évoquant une denrée comestible.“

Chapitre 1er (2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction dans l'intitulé de ce chapitre ainsi que dans les dispositions qui suivent du terme „propagande“, tel qu'il est défini dans le projet de loi sous avis, qu'il considère comme synonyme du terme „publicité“.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de développer dans le premier paragraphe de cet article une énumération, non exhaustive, de différents supports de publicité.

Dans le souci d'une meilleure lisibilité, le Conseil d'Etat propose de le remplacer par le texte suivant:

„(1) La publicité en faveur du tabac, de ses produits et de ses ingrédients ainsi que toute distribution gratuite d'un produit du tabac est interdite.

Cette disposition ne s'applique pas aux catégories d'objets présentés sur le marché avant le 9 avril 1989 sous des noms, marques ou emblèmes identiques à ceux du tabac ou de produits du tabac.“

Le paragraphe 2 permet aux fabricants et grossistes de signaler leurs établissements et les véhicules qui transportent leurs produits. Le paragraphe 3 exclut du champ d'application les publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac et les publications qui sont imprimées et éditées dans des pays tiers, conformément à l'article 3 de la directive 2003/33/CE précitée.

Le paragraphe 4 honore l'engagement du Luxembourg en matière d'interdiction totale du parrainage au sens de l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat).

Ces paragraphes n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, outre celle de rayer le terme „propagande“ au paragraphe 2.

Chapitre 2 (3 selon le Conseil d'Etat)

Pour le cas où les auteurs persisteraient à maintenir la subdivision du projet de loi en chapitres, le Conseil d'Etat propose, eu égard aux dispositions de l'article 5 (4 selon le Conseil d'Etat), pour ce chapitre l'intitulé „Avertissements sanitaires, information du public et aide aux fumeurs“.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Cet article fera fonction de base légale pour le règlement d'exécution pris aux termes de l'article 5 de la loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses pro-

duits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations développées dans son avis du 18 juillet 2003 sur la base légale de ce règlement et propose de modifier cet article comme suit:

„**Art. 3.** Les règles relatives aux avertissements sanitaires et à la mention de la teneur en substances nocives susceptibles d'être dégagées par la combustion devant figurer sur chaque unité de tabac ou de produits du tabac sont établies par voie de règlement grand-ducal.

Ce même règlement détermine la limitation de la teneur maximale en goudron et autres substances nocives des cigarettes mises en vente ou fabriquées au Luxembourg ainsi que les informations relatives à la composition et aux émissions des produits du tabac que les fabricants et les importateurs de tabac et de produits du tabac doivent soumettre au ministre ayant dans ses attributions la Santé et précise les méthodes de mesure et les conditions d'agrément des laboratoires d'essais.“

Articles 5 et 6 (4 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen tient compte des obligations souscrites par le Luxembourg en matière d'information et d'aide au sevrage tabagique. Il importe au Conseil d'Etat de clarifier ces dispositions en assurant un soutien substantiel de la part du Gouvernement à des activités structurées, et en mettant l'accent sur un développement conjoint de ces activités en milieu ambulatoire et en milieu hospitalier.

Le Conseil d'Etat suggère par ailleurs d'intégrer les dispositions de l'article 6, qui reprend le libellé de l'article 8 de la loi modifiée du 24 mars 1989 précitée, dans ce même article.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„**Art. 4.** Le Gouvernement met en place ou subventionne des activités structurées de consultation et d'information, aussi bien en milieu hospitalier qu'en milieu extra-hospitalier, ayant pour mission

- de sensibiliser le public aux risques pour la santé liés à la consommation de tabac et à l'exposition à la fumée du tabac, ainsi qu'aux avantages du sevrage tabagique et des modes de vie sans tabac;
- de fournir au public des informations relatives aux ingrédients des différents produits du tabac commercialisés, indiquant les teneurs en substances nocives;
- d'offrir des consultations au public, notamment aux personnes désireuses d'arrêter de fumer.

Des informations de nature sanitaire en rapport avec le tabagisme et une éducation à la santé sont dispensées à tous les niveaux de l'enseignement scolaire.“

Article 7 (5 selon le Conseil d'Etat)

Les mesures proposées par les auteurs du projet de loi sous avis, visant à étendre l'interdiction de fumer dans différents lieux ouverts au public, se caractérisent par une attention particulière à la protection des jeunes. Elles doivent être complétées selon l'avis du Conseil d'Etat aux points suivants:

Point 1

Le Conseil d'Etat considère les chambres des pensionnaires d'institutions accueillant des personnes âgées à des fins d'hébergement comme des locaux privés ne devant pas tomber dans le champ d'application de cet article. Il propose donc de libeller ce point comme suit:

„1. à l'intérieur des établissements hospitaliers et des institutions accueillant des personnes âgées à des fins d'hébergement: dans les chambres des malades ainsi que dans tous autres locaux à usage collectif servant à l'accueil, aux soins et à l'hébergement des malades et des pensionnaires, y compris les ascenseurs, corridors et salles d'attente;“

Point 2

L'interdiction devrait être étendue à toutes les salles d'attente de patients. Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„2. dans les salles d'attente des médecins, des médecins-dentistes et des autres professionnels de la santé ainsi que des laboratoires d'analyses médicales;“

Point 6

L'interdiction devra couvrir de façon générale les établissements couverts où des sports sont pratiqués, et ne pas se limiter au déroulement d'une manifestation sportive. Le Conseil d'Etat propose donc le libellé suivant:

„6. dans tous les établissements couverts où des sports sont pratiqués;“

Point 12

Le Conseil d'Etat suggère de faire figurer les dispositions sur les débits de boissons *in fine* de l'article sous examen, dans un paragraphe 4, les dispositions précédentes en formant les paragraphes 1er à 3 selon le Conseil d'Etat.

Point 14

Le Conseil d'Etat propose de rajouter un point 14 reprenant d'autres lieux de rencontre publics. Ce point aura le libellé suivant:

„14. dans les galeries marchandes et les salles d'exposition ouvertes au public.“

En ce qui concerne l'installation de fumeurs, le Conseil d'Etat précise qu'ils ne pourront se concevoir que dans les lieux dont question aux points 1, 4, 5 et 13, et être réservés qu'aux usagers de plus de 16 ans accomplis.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour le deuxième alinéa (paragraphe 2 selon le Conseil d'Etat):

„(2) L'interdiction de fumer dont question au présent article ne vaut pas dans les fumeurs spécialement aménagés à cette fin par l'exploitant des lieux dont question aux points 1, 4, 5 et 13 du paragraphe 1er. L'exploitant des lieux est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de seize ans accomplis d'avoir accès auxdits fumeurs.“

Au regard des observations formulées dans les considérations générales, le Conseil d'Etat doit s'opposer à la disposition dérogeant à l'interdiction de fumer dans des pièces séparées telle que proposée et donne sa préférence à une interdiction totale de fumer dans les établissements visés par le point 12 de l'article sous examen. Vu la volonté des auteurs de permettre une exception au principe de l'interdiction de fumer dans les restaurants, le Conseil d'Etat pourrait se rallier à cette approche sous condition que la dérogation soit assortie de mesures de protection supplémentaires, indispensables pour maintenir un niveau de protection adéquat.

En ce qui concerne les potentialités d'une ventilation, les experts s'accordent à constater qu'une ventilation peut diminuer les effets nocifs du tabagisme sans pouvoir les annuler. Selon le Conseil d'Etat, un système de ventilation est toutefois indispensable afin de minimiser les effets du tabagisme passif dans les locaux pour lesquels une dérogation sera permise. Les exigences minimales requises pour les systèmes de ventilation doivent assurer que la pression de l'air soit négative et permettre l'évacuation directe de la fumée vers l'extérieur du bâtiment, afin d'éviter que l'air pollué passe dans les zones non polluées lorsque la porte est ouverte. A titre indicatif, les normes canadiennes exigent un système de ventilation qui assurera au moins un renouvellement de 30 litres/seconde/occupant possible.

Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs sur la nécessité d'introduire des dispositions impliquant le consentement du salarié face à l'exposition involontaire à la fumée de tabac sur son lieu de travail.

Le Conseil d'Etat propose pour la disposition sur l'autorisation de pièces closes le libellé suivant formant le paragraphe 3 du présent article:

„(3) Pour les lieux dont question au point 12, une pièce séparée dans laquelle il est permis de fumer peut être installée.

La pièce séparée doit être munie d'un système d'extraction ou d'épuration d'air. Les caractéristiques techniques du système d'extraction ou d'épuration d'air seront fixées par règlement grand-ducal.

La pièce séparée doit être installée de manière à réduire au maximum les inconvénients de la fumée vis-à-vis des non-fumeurs et ne peut être une zone de transit.

La superficie de la pièce séparée ne peut excéder un quart de la superficie totale du local dans lequel des plats préparés sont servis à la consommation.

La pièce séparée doit être clairement identifiée comme local réservé aux fumeurs. Un ou plusieurs signaux rappelant l'interdiction de fumer dans les espaces réservés aux non-fumeurs doivent être posés de telle sorte que toute personne présente puisse en prendre connaissance.

L'exploitant des lieux est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs de seize ans d'avoir accès à la pièce séparée.

L'exploitation de la pièce séparée est soumise à l'autorisation préalable du ministre ayant la Santé dans ses attributions, qui ne l'accorde sur rapport de l'Inspection sanitaire que si les exigences prévues au présent article sont remplies.

L'Inspection sanitaire veille au respect des exigences précitées.“

Au regard de l'observation formulée à l'endroit du point 12, le Conseil d'Etat propose de faire figurer la disposition sur les débits de boissons servant des plats en tant que paragraphe 4 de l'article sous examen et de remplacer la notion, peu précise, du temps pendant lequel des plats sont servis par un cadre d'horaires clairement définis, à l'instar de la proposition formulée dans l'avis de la Chambre de commerce.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„(4) L'interdiction de fumer s'applique également aux débits de boissons où des plats sont servis, aux plages horaires situées entre douze et quatorze heures ainsi qu'entre dix-neuf et vingt-et-une heures.“

Article 8 (6 selon le Conseil d'Etat)

Cet article sur l'interdiction des tabacs à usage oral reprend le libellé de l'article 9-1 de la loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat. Au regard des observations faites à l'endroit de l'article 1er, le deuxième alinéa est à supprimer.

Article 9 (7 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 10 (8 selon le Conseil d'Etat)

Cet article comporte des dispositions ayant trait à la protection de mineurs de seize ans. Cet article implique une obligation de résultat des exploitants d'appareils automatiques. Le Conseil d'Etat ne voit pas la nécessité d'introduire dans ce dispositif l'éventualité d'un règlement d'exécution et propose de supprimer la dernière phrase de cet article.

Le Conseil d'Etat préconise de remplacer les termes de „mineurs de seize ans“ par ceux de „mineurs âgés de moins de seize ans accomplis“.

Article 11 (9 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 12 (10 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de préciser qui sont les auteurs poursuivis lors des infractions à l'article 3 (2 selon le Conseil d'Etat), et d'y inclure les exploitants.

Article 13 (11 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 14 (12 selon le Conseil d'Etat)

Suite à ses observations formulées à l'endroit de l'article 3, le Conseil d'Etat propose d'omettre le terme „propagande“.

Article 15 (13 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

PROJET DE LOI
relatif à la lutte antitabac

Art. 1er. Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) „établissement de restauration“, tout local accessible au public où des repas sont préparés ou servis pour consommation sur place ou non, et ce même gratuitement. Est assimilé aux établissements de restauration tout local accessible au public où les membres d’une association ou d’un groupement et leurs invités ou visiteurs se réunissent pour y consommer des repas;
- b) „parrainage“, toute forme de contribution publique ou privée à un événement, à une activité ou à un individu, ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac;
- c) „produits du tabac“, tous les produits destinés à être fumés, prisés, sucés ou mâchés, dès lors qu’ils sont, même partiellement, constitués de tabac;
- d) „publicité“, toute forme de communication commerciale qui a pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac;
- e) „tabacs à usage oral“, tous les produits destinés à un usage oral, à l’exception de ceux destinés à être fumés ou mâchés, constitués totalement ou partiellement de tabac, sous forme de poudre, de particules fines ou toute combinaison de ces formes – notamment ceux présentés en sachets-portions ou sachets poreux – ou sous une forme évoquant une denrée comestible.

Art. 2. (1) La publicité en faveur du tabac, de ses produits et de ses ingrédients ainsi que toute distribution gratuite d’un produit du tabac est interdite.

Cette disposition ne s’applique pas aux catégories d’objets présentés sur le marché avant le 9 avril 1989 sous des noms, marques ou emblèmes identiques à ceux du tabac ou de produits du tabac.

(2) Ne sont pas à considérer comme publicité au sens du paragraphe qui précède:

- les panneaux ou enseignes apposés aux fins de les signaler sur les bâtiments des établissements dans lesquels les produits visés par la présente loi sont fabriqués ou entreposés, du moment qu’ils ne contiennent pas d’autre indication que le nom du fabricant ou distributeur, le nom de la marque produite ou distribuée ou une représentation graphique ou photographique de la marque ou de son emballage ou de son emblème;
- la simple indication, sur un véhicule servant ordinairement au commerce du tabac ou de ses produits, de la dénomination du produit, de sa composition, du nom et de l’adresse du fabricant et, le cas échéant, du distributeur, ainsi que la représentation graphique ou photographique du produit, de son emballage et de l’emblème de la marque.

(3) Les dispositions du paragraphe 1er ne s’appliquent pas:

- aux publications et services de communication en ligne édités par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs des produits du tabac, réservés à leurs adhérents, ni aux publications professionnelles spécialisées, ni aux services de communication en ligne édités à titre professionnel qui ne sont accessibles qu’aux professionnels de la production, de la fabrication et de la distribution des produits du tabac;
- aux publications imprimées et éditées et aux services de communication en ligne mis à disposition du public par des personnes établies dans un pays n’appartenant pas à l’Union européenne, lorsque ces publications et services de communication en ligne ne sont pas principalement destinés au marché communautaire.

(4) Toute opération de parrainage en faveur du tabac ou de produits du tabac est interdite.

Art. 3. Les règles relatives aux avertissements sanitaires et à la mention de la teneur en substances nocives susceptibles d’être dégagées par la combustion devant figurer sur chaque unité de tabac ou de produits du tabac sont établies par voie de règlement grand-ducal.

Ce même règlement détermine la limitation de la teneur maximale en goudron et autres substances nocives des cigarettes mises en vente ou fabriquées au Luxembourg ainsi que les informations relatives à la composition et aux émissions des produits du tabac que les fabricants et les importateurs de tabac

et de produits du tabac doivent soumettre au ministre ayant dans ses attributions la Santé et précise les méthodes de mesure et les conditions d'agrément des laboratoires d'essais.

Art. 4. Le Gouvernement met en place ou subventionne des activités structurées de consultation et d'information, aussi bien en milieu hospitalier qu'en milieu extra-hospitalier, ayant pour mission:

- de sensibiliser le public aux risques pour la santé liés à la consommation de tabac et à l'exposition à la fumée du tabac, ainsi qu'aux avantages du sevrage tabagique et des modes de vie sans tabac;
- de fournir au public des informations relatives aux ingrédients des différents produits du tabac commercialisés, indiquant les teneurs en substances nocives;
- d'offrir des consultations au public, notamment aux personnes désireuses d'arrêter de fumer.

Des informations de nature sanitaire en rapport avec le tabagisme et une éducation à la santé sont dispensées à tous les niveaux de l'enseignement scolaire.

Art. 5. (1) Il est interdit de fumer:

1. à l'intérieur des établissements hospitaliers et des institutions accueillant des personnes âgées à des fins d'hébergement: dans les chambres des malades ainsi que dans tous autres locaux à usage collectif servant à l'accueil, aux soins et à l'hébergement des malades et des pensionnaires, y compris les ascenseurs, corridors et salles d'attente;
2. dans les salles d'attente des médecins, des médecins-dentistes et des autres professionnels de la santé ainsi que des laboratoires d'analyses médicales;
3. dans les pharmacies;
4. à l'intérieur des établissements scolaires de tous les types d'enseignement ainsi que dans leur enceinte;
5. dans les locaux destinés à accueillir ou à héberger des personnes de moins de seize ans;
6. dans tous les établissements couverts où des sports sont pratiqués;
7. dans les salles de cinéma, de spectacles et de théâtres;
8. dans les musées, galeries d'art, bibliothèques et salles de lecture, ouverts au public;
9. dans les halls et salles des bâtiments publics;
10. dans les autobus des services de transports publics de personnes, même à l'arrêt ou en stationnement;
11. dans les voitures de chemin de fer et dans les aéronefs;
12. dans les établissements de restauration et les salons de consommation des pâtisseries et des boulangeries;
13. dans les discothèques au sens de la réglementation portant nomenclature et classification des établissements classés, dont l'accès n'est pas expressément réservé aux personnes ayant atteint ou dépassé l'âge de seize ans;
14. dans les galeries marchandes et les salles d'exposition ouvertes au public.

(2) L'interdiction de fumer dont question au présent article ne vaut pas dans les fumeurs spécialement aménagés à cette fin par l'exploitant des lieux dont question aux points 1, 4, 5 et 13 du paragraphe 1er. L'exploitant des lieux est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de seize ans accomplis d'avoir accès auxdits fumeurs.

(3) Pour les lieux dont question au point 12, une pièce séparée dans laquelle il est permis de fumer peut être installée.

La pièce séparée doit être munie d'un système d'extraction ou d'épuration d'air. Les caractéristiques techniques du système d'extraction ou d'épuration d'air seront fixées par règlement grand-ducal.

La pièce séparée doit être installée de manière à réduire au maximum les inconvénients de la fumée vis-à-vis des non-fumeurs et ne peut être une zone de transit.

La superficie de la pièce séparée ne peut excéder un quart de la superficie totale du local dans lequel des plats préparés sont servis à la consommation.

La pièce séparée doit être clairement identifiée comme local réservé aux fumeurs. Un ou plusieurs signaux rappelant l'interdiction de fumer dans les espaces réservés aux non-fumeurs doivent être posés de telle sorte que toute personne présente puisse en prendre connaissance.

L'exploitant des lieux est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs de seize ans d'avoir accès à la pièce séparée.

L'exploitation de la pièce séparée est soumise à l'autorisation préalable du ministre ayant la Santé dans ses attributions, qui ne l'accorde sur rapport de l'Inspection sanitaire que si les exigences prévues au présent article sont remplies.

L'Inspection sanitaire veille au respect des exigences précitées.

(4) L'interdiction de fumer s'applique également aux débits de boissons où des plats sont servis, aux plages horaires situées entre douze et quatorze heures ainsi qu'entre dix-neuf et vingt et une heures.

Art. 6. La mise sur le marché, la vente, la détention en vue de la vente et l'importation à des fins commerciales des tabacs à usage oral sont interdites.

Art. 7. La mise sur le marché, la vente, la détention en vue de la vente et l'importation à des fins commerciales de confiseries et de jouets destinés aux enfants et fabriqués avec la nette intention de donner au produit ou à son emballage l'apparence d'un type de produit du tabac sont interdites.

Art. 8. Il est interdit de vendre du tabac et des produits du tabac à des mineurs âgés de moins de seize ans accomplis.

Tout exploitant d'appareils automatiques de distribution délivrant du tabac et des produits du tabac est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de seize ans accomplis d'avoir accès auxdits appareils.

Art. 9. Les infractions aux dispositions des articles 2, 6 et 7 de la présente loi, ainsi que celles aux dispositions du règlement grand-ducal à prendre en vertu de son article 3, sont punies d'une amende de 251 à 50.000 euros.

Les infractions aux dispositions de l'article 5 de la présente loi sont punies d'une amende de 25 à 250 euros.

Les infractions aux dispositions de l'article 8 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 1.000 euros.

En cas de récidive dans les deux ans qui suivent une condamnation définitive, les amendes prévues aux alinéas 1 et 3 du présent article peuvent être portées au double du maximum.

Les dispositions du livre 1er du Code pénal ainsi que les articles 130-1 à 132-1 du code d'instruction criminelle sont applicables aux peines prévues aux alinéas 1 et 3 du présent article.

Art. 10. En cas d'infraction aux dispositions de l'article 2 de la présente loi sont poursuivis comme auteurs principaux:

1. les producteurs, fabricants et commerçants de tabac ou de produits du tabac, ainsi que les exploitants des lieux, à la demande desquels est effectuée la publicité irrégulière;
2. l'entrepreneur de publicité qui a prêté son service aux opérations irrégulières;
3. celui qui assure la diffusion de la publicité interdite;
4. celui qui a diffusé ou fait diffuser dans une salle de spectacle ou autre lieu public ou ouvert au public, dont il assure la direction, la publicité interdite;
5. celui qui a laissé apposer une affiche, un panneau ou une enseigne irrégulière sur ou dans un immeuble bâti ou non bâti ou une installation dont il a la jouissance.

Art. 11. En cas d'infraction aux dispositions du règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 3 de la présente loi sont poursuivis comme auteurs principaux ceux qui fabriquent, mettent sur le marché, importent à des fins commerciales, vendent en gros ou détiennent en vue de la vente en gros des tabacs ou produits du tabac qui:

- sont dépourvus d'un avertissement sanitaire conforme,
- sont dépourvus d'une mention de la teneur en substances nocives conforme et exacte,
- dépassent la teneur maximale en goudron et/ou autres substances nocives.

La vente au détail de tabac ou d'un produit du tabac non conforme aux prédites dispositions n'est pas constitutive d'infraction.

Art. 12. Les contrats relatifs à des activités de publicité ou de parrainage interdites en vertu de la présente loi, mais autorisées avant son entrée en vigueur, peuvent encore être exécutés jusqu'à leur terme, sans que celui-ci puisse se situer plus de deux ans après cette entrée en vigueur.

La disposition de l'alinéa qui précède ne s'applique pas aux contrats relatifs à des activités de publicité ou de parrainage rentrant dans le champ d'application de la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac.

Art. 13. La loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral est abrogée.

Ses dispositions restent applicables aux contrats visés à l'article qui précède.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 mai 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

*

AVIS SEPARÉ DU CONSEIL D'ETAT

(16.5.2006)

Par dépêche du 27 janvier 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé et de la Sécurité sociale. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs ainsi que le commentaire des articles.

*

CONSIDERATIONS GÉNÉRALES

Le Conseil d'Etat partage la conviction des auteurs du projet de loi sous rubrique que la consommation de tabac nuit à la santé. Le législateur déduit de cette conviction qu'il faut décourager voire empêcher les citoyens de fumer afin de réduire les risques de maladie. Les bonnes intentions dans le domaine de la prévention et de l'amélioration de la santé des citoyens ont conduit, au cours des dernières décennies, les différents gouvernements successifs à soumettre au législateur des projets de législation antitabac à l'instar de nombreux autres pays.

Considérant pour sa part la santé comme valeur prioritaire, le Conseil d'Etat a toujours approuvé ces projets. Aujourd'hui toutefois, il se rend compte que son enthousiasme en faveur de la santé lui a fait, dans une certaine mesure, oublier, voire reléguer au second plan la prise en considération des dommages collatéraux causés par ce genre de législation bien intentionnée.

L'acharnement du législateur dans ce domaine a en effet abouti à une panoplie de lois, certes toutes basées sur la bonne intention, mais de plus en plus contraignantes. Les atteintes à d'autres valeurs, non moins fondamentales, se sont accumulées au point de provoquer inévitablement la question si la fin justifie les moyens.

D'aucuns, sans négliger la valeur de la préservation de la santé, accordent néanmoins une priorité à la liberté, valeur à laquelle prétendent curieusement adhérer même certains protagonistes de législations liberticides comme celle sous avis.

Les législations antitabac, tout comme celles sur les substances qualifiées arbitrairement par le législateur de stupéfiants ou médicaments, ne sont-elles pas révélatrices d'une tendance dangereuse, à savoir celle qui conduit à contrôler les comportements individuels, à limiter les choix des citoyens et partant les libertés individuelles?

Quels sont les aspects liberticides de la législation antitabac en général et du projet de loi sous avis en particulier? Les lois antitabac, comme bien d'autres il est vrai, se proposent en premier lieu de protéger l'individu contre lui-même, en l'occurrence de défendre sa propre santé. Ensuite, il s'agit d'éviter „les effets externes négatifs“, à savoir les effets que les fumeurs imposent à autrui sans en supporter eux-mêmes les conséquences nuisibles.

En ce qui concerne le premier argument, ne devrait-on pas admettre que l'individu est le premier concerné par sa propre santé et que, s'il est vrai que la fumée est dangereuse pour la santé, il saura de lui-même modérer sa consommation ou s'interdire de fumer?

Si, selon la priorité de ses préférences, la santé est perçue comme un bien, l'individu rationnel est capable d'adapter son comportement à cet objectif désirable pour lui.

Si l'objectif de la défense de la santé peut être considéré comme une noble cause, la santé est aussi un bien complexe, résultant d'innombrables choix et d'interrelations entre ces choix. C'est par son action, ses choix, que l'individu révèle dans quelle mesure tel ou tel bien est considéré par lui comme désirable par rapport aux autres biens. Devant les risques multiples qui peuvent attenter à sa santé, il fait des choix et des paris, plus ou moins bien renseigné certes, mais libre en tout cas.

Chacun a donc des objectifs de santé qui lui sont propres, qui ne sont pas mesurables ni transposables aux autres. Pourquoi vouloir supprimer le libre choix dans le domaine de la consommation du tabac par des interventions autoritaires et des législations paternalistes?

Et si l'on admettait qu'il est légitime pour l'Etat de défendre la santé d'un individu contre son propre gré, ne serait-il pas aussi légitime de réglementer son alimentation?

En s'engageant dans cette voie, on s'apercevrait que la meilleure solution consisterait à obliger tout le monde à se nourrir dans des cantines publiques ou à suivre le menu du jour mis au point par les experts officiels dont tout régime répressif sait si bien s'entourer. En prétendant que l'individu ne peut pas être responsable, les auteurs des lois antitabac créent l'homme irresponsable.

En ce qui concerne l'existence d'externalités, elle ne saura être niée. Il s'agit aussi bien du simple désagrément subi par les non-fumeurs du fait de leur coexistence avec les fumeurs que des conséquences nuisibles que pourrait avoir sur leur santé ce qu'on appelle le tabagisme passif.

Aussi la question n'est-elle pas de savoir s'il y a des externalités, mais d'envisager une méthode permettant de trouver un arrangement entre les personnes concernées et leurs intérêts respectifs.

Ainsi l'existence d'externalités est presque automatiquement invoquée lorsqu'il s'agit de légitimer une législation quelconque alors qu'on peut facilement imaginer d'autres solutions moins autoritaires et partant moins liberticides. Il est en effet bien connu des économistes, si ce n'est des décideurs publics, qu'il n'y a d'externalités que dans la mesure où les droits individuels ne sont pas définis de manière précise. En effet, nous sommes tous interdépendants et les actes que nous faisons à tout moment ont presque nécessairement des conséquences sur autrui. C'est pourquoi la théorie des externalités, par sa généralité même, est en fait vide de tout sens et par conséquent dangereuse.

Par la confusion qu'elle établit avec les interdépendances entre individus, elle donne une légitimation sans limite à toute intervention étatique et ne laisse subsister aucun espace de liberté individuelle. C'est la justification même du totalitarisme.

Si l'on donne pour objectif à l'Etat de supprimer les externalités négatives et de produire des externalités positives, étant donné que chacun de nos actes entraîne des conséquences pour autrui, l'Etat doit décider dans le détail du moindre de nos actes. (cf. *Pascal Salin, Libéralisme, éd. Odile Jacob, p. 361*)

L'interdiction de la publicité

La législation antitabac ne se limite pas à mettre en cause le principe même de la liberté individuelle. Elle touche directement et de près à d'autres droits et libertés garantis par ailleurs par toutes les constitutions dites démocratiques.

Si une interdiction de consommer certains produits réputés nuisibles peut encore se vanter d'agir directement quant au but à atteindre, l'interdiction de la publicité opère de façon indirecte. Elle ne

repose pas sur une relation directe de cause à effet, car on ne meurt guère d'une annonce dans un journal ou d'un panneau publicitaire aux abords d'une manifestation sportive.

Elle passe par des étapes intermédiaires dont les effets sont loin d'être prouvés mais qui mettent en cause, sans l'ombre d'un doute et directement, des valeurs et des droits tels que la liberté d'expression, la liberté de la presse et des médias voire même la liberté artistique.

Elle restreint la liberté des producteurs d'informer les consommateurs sur l'existence, l'évolution, les caractéristiques et, le cas échéant, les qualités de leurs produits.

Elle restreint la liberté de la presse puisqu'elle empêche les médias non seulement de relayer les messages des producteurs ou d'autres protagonistes sur ces produits, mais en général de couvrir l'ensemble de l'information en excluant d'office certains éléments.

Elle opère un choix arbitraire interdisant des messages en faveur d'un produit ou d'une manière de vivre, tout en favorisant les messages opposés. Elle opère une discrimination flagrante entre les campagnes d'„information“ des gouvernements ou autres organismes et les messages „publicité“ des producteurs. A noter encore que ces campagnes d'information sont payées par l'argent soutiré aux contribuables alors que les publicités des producteurs sont payées par de l'argent librement consenti par les consommateurs lors d'un échange volontaire.

La liberté artistique est touchée, puisque les artistes de la publicité sont limités dans le choix de leurs sujets et elle le sera davantage alors que les fondamentalistes du paternalisme sanitaire continuent de s'attaquer tant aux représentations de l'acte de fumer, que ce soit sur des photos ou dans des films, qu'aux descriptions dans des articles ou des livres et autres „print media“.

L'interdiction de fumer dans les restaurants

Un autre élément nouveau dans le projet de loi sous avis est l'extension de l'interdiction de fumer dans les établissements de restauration, aux pâtisseries et débits de boissons.

Cette interdiction est basée sur la présomption, aussi fautive que dangereuse, que les lieux privés ouverts au public sont à considérer comme espaces publics.

Cette erreur provient en grande partie du fait que le législateur a omis de préciser les droits individuels et de respecter lui-même les droits de propriété puisque cet amalgame donne à l'Etat un moyen indirect de s'accaparer, du moins partiellement, la propriété d'autrui.

Le droit de propriété est un droit d'exclusion. Le propriétaire d'un espace peut autoriser autrui à se comporter d'une certaine manière, le lui interdire ou lui demander une compensation en échange d'une autorisation.

Si l'Etat empêche la définition précise des droits de propriété en donnant le caractère de bien public à certaines parties de l'espace, les procédures d'exclusion complexes qui résultent de l'appropriation ne sont alors plus possibles.

Le Conseil d'Etat se doit de dénoncer la confusion dans les termes choisis par les auteurs du projet sous avis consistant à définir comme lieux publics aussi bien les lieux qui appartiennent spécifiquement à l'Etat du fait qu'il les a acquis par transaction normale, que les lieux où le public se rend, donc ouverts au public, sans pour autant appartenir ni à l'Etat ni à une autre collectivité publique.

Le Conseil d'Etat propose donc de renoncer à la disposition sous avis, en laissant au propriétaire la décision, soit d'admettre, soit de refuser les fumeurs dans ses locaux, soit de réserver aux deux catégories des zones spécifiques. Ce choix du propriétaire ou du locataire des lieux fera ainsi partie intégrante du produit ou service offert au client qui lui aussi aura, à son tour, le libre choix. Le marché permet au consommateur de se décider pour le produit de son choix, sans exclure d'office d'autres consommateurs. Le marché constitue ainsi l'idéal démocratique, laissant au consommateur non seulement le choix du produit mais aussi celui de la quantité, alors que les solutions politiques moyennant législations arbitraires et répressives n'offrent guère de choix, sont moins nuancées et s'apparentent davantage à la dictature, fût-elle démocratique.

L'interdiction de vendre à des jeunes

L'interdiction de vendre des produits du tabac à des jeunes ou celle interdisant aux jeunes d'en acheter sont encore nées de bonnes intentions. Le Conseil d'Etat pourrait y marquer son accord s'il

était persuadé de l'efficacité de cette mesure. Or, de sérieux doutes persistent, alors que l'interdiction même pourrait constituer un attrait supplémentaire à la consommation.

Le Conseil d'Etat craint encore que cette mesure ne serve à initier les jeunes aux mécanismes et rouages d'un marché noir, tout en offrant aux jeunes de plus de 16 ans un terrain de stage plutôt anodin pour „dealer“ en herbe(s).

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat ne saurait approuver le projet sous avis. Toutefois, il n'ignore pas que le projet a partiellement pour objectif la transposition d'une directive européenne et que dans ce cadre, la marge de manœuvre du législateur national est très limitée.

Il suggère en l'occurrence de revoir le projet, en omettant toutes les dispositions non prévues par la directive.

Sur le plan européen, le Conseil d'Etat recommande au Gouvernement de ne plus soutenir des propositions de directives liberticides et de ne pas se faire complice de politiques risquant de nous entraîner dans un „Super-Etat“ centraliste en proie de totalitarisme.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 mai 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

