



Proposition de mise en œuvre des articles de la Constitution

Table des matières

1. Texte de l'initiative	1
2. Art. 41, al. 1, let. g, Cst. dans le cadre de Santé2030, de la stratégie MNT et du programme de la législature 2019-2023	2
3. Art. 118, al. 2, let. b, Cst. dans la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (loi sur les produits du tabac)	4
4. Commentaires sur la mise en application concrète	6
Art. 18 LPTab Restrictions de la publicité	6
Art. 19 LPTab Restrictions de la promotion	7
Art. 20 LPTab Restrictions du parrainage	7
5. Synthèse des mesures Droit en vigueur – Loi sur les produits du tabac – Initiative populaire	8

1. Texte de l'initiative

La Constitution fédérale est modifiée comme suit :

Art. 41, al. 1, let. g, Cst.

- ¹ La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que : [...]
- g. les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique **et à ce que leur santé soit promue.**

Art. 118, al. 2, let. b, Cst.

- ¹ Dans les limites de ses compétences, la Confédération prend des mesures afin de protéger la santé.
- ² Elle légifère sur : [...]
- b. la lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'être humain et des animaux; **elle interdit notamment, pour les produits du tabac, toute forme de publicité qui atteint les enfants et les jeunes ;**

Art. 197, ch. 12, Cst.

12. Disposition transitoire ad art. 118, al. 2, let. b (Protection de la santé)

L'Assemblée fédérale adopte les dispositions législatives d'exécution dans les trois ans qui suivent l'acceptation de l'art. 118, al. 2, let. b, par le peuple et les cantons.

2. Art. 41, al. 1, let. g, Cst. dans le cadre de Santé2030, de la stratégie MNT et du programme de la législature 2019-2023

L'ajout apporté à cet article vise à ce que la Confédération et les cantons, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, soient tenus par la Constitution de promouvoir le développement sain des enfants et des jeunes. Sur le plan juridique, l'objectif social décrit à l'art. 41, al. 1, let. g, Cst. ne correspond pas à un mandat de protection contraignant, mais plutôt, comme sa teneur l'indique, à un mandat général de promotion de la santé de la part de la Confédération et des cantons, ce qui va nettement moins loin. De plus, les mesures d'encouragement de la Confédération et des cantons doivent être prises en complément des actions relevant de la responsabilité individuelle.

Dans aucune autre étape de la vie, la promotion de la santé et la prévention ne sont aussi efficaces, durables et économiquement avantageuses que durant l'enfance et l'adolescence¹. La santé individuelle est essentielle car elle est indispensable à une vie autonome. Or, c'est dans l'enfance et l'adolescence que les bases importantes à ce niveau sont posées : Pour permettre aux enfants et aux jeunes d'avoir un mode de vie sain, il est extrêmement important de renforcer leur compétence en matière de santé. De plus, il est nécessaire de prendre à leur égard des mesures préventives efficaces, notamment en les protégeant contre les substances nocives pour la santé, et en particulier contre celles qui créent des dépendances.

Dans la stratégie actuelle du Conseil fédéral «[Santé2030](#)», pour l'objectif « Vieillir en bonne santé », les principaux axes politiques suivants ont été définis : « Renforcement de la prévention des maladies non transmissibles » et « Promotion de la santé chez les enfants et les adolescents ». Un autre objectif est en outre de « renforcer les compétences en matière de santé », pour que les citoyennes et citoyens puissent prendre les décisions déterminantes pour leur santé et celle de leurs proches, en étant bien informés et conscients des responsabilités et des risques. De plus, dans le cadre de la Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles 2017-2024 ([Stratégie MNT](#)), le Conseil fédéral met l'accent sur la prévention du cancer, du diabète, des maladies chroniques des voies respiratoires, des maladies de l'appareil locomoteur, des maladies cardio-vasculaires et de la démence. Les objectifs prioritaires à long terme sont entre autres d'atténuer l'augmentation de la charge de morbidité, de freiner la hausse des coûts, de réduire le nombre de décès prématurés ainsi que de préserver et d'améliorer la participation et la capacité de l'ensemble de la population à la vie sociale et à l'économie. L'objectif spécifique « Amélioration des compétences en matière de santé » comprend le champ d'action selon lequel les enfants et les jeunes acquièrent des connaissances élémentaires sur la santé, de façon à avoir les bases d'un style de vie propice à la santé. En outre, dans le programme de législature 2019-2023 en cours, le Parlement a complété l'objectif en matière de politique de la santé par une prévention efficace : « La Suisse dispose d'un système de soins de qualité qui soit financièrement supportable, de conditions favorables à la santé et d'un système de prévention efficace ». Néanmoins, aucune mesure concrète n'a été mentionnée.

Une acceptation de l'initiative populaire et la mise en œuvre correspondante des revendications contribueraient à la réalisation des objectifs des stratégies du Conseil fédéral et du programme de législature. Il est donc d'ores et déjà possible aujourd'hui, sans base légale supplémentaire, de répondre aux attentes de l'initiative populaire qui sont sous-jacentes à l'ajout apporté à l'art. 41, al. 1, let. g. Il est néanmoins essentiel que des mesures de promotion de la santé concrètes et effectives soient mises en œuvre.

¹ voir manifeste « Enfants et adolescents en bonne santé » de Santé publique Suisse, Swiss School of Public Health et Departement für Gesundheit de la ZHAW (https://gesundheitsmanifest.ch/documents/1180/Manifest_Jugendgesundheit_FR_V7_final.pdf)

Pour que l'acceptation de l'initiative populaire puisse se traduire immédiatement par des actes, nous proposons de mettre en œuvre rapidement les mesures suivantes :

(Exemples de mesures concrètes pour promouvoir la santé des enfants et des jeunes)

- Promotion des compétences en matière de santé et de vie dans le cadre du plan d'études 21 : les compétences transversales constituent une base importante pour l'ensemble des thèmes importants dans le domaine de la santé
 - Elaboration du matériel/des documents scolaire(s) et intégration au chapitre « Jeunesse et santé » des plans d'études
 - Ateliers sur le thème spécifique proposés par des organisations spécialisées/prestataires externes
 - Formation continue dans le domaine de la santé du personnel enseignant et scolaire, en tant qu'aspect central de la qualité et du développement du système scolaire
 - Participation au réseau suisse d'écoles en santé et durables
 - Offres de renforcement de la santé du personnel enseignant, des directions des écoles et des autres collaborateurs
 - Collaboration des écoles avec les parents et d'autres personnes en charge de l'éducation
 - Recours à des médiateurs interculturels pour la collaboration avec des familles issues de la migration
- Cours/Programmes/Projets extrascolaires pour les élèves
 - pour les sensibiliser à leur propre consommation de produits addictifs
 - incitations à arrêter de fumer
 - spécialement ceux pour les enfants issus de la migration ou
 - issus de familles défavorisées sur le plan socio-économique
- Promotion des clubs de sport, des associations de jeunesse ainsi que de l'animation socioculturelle enfance et jeunesse
- Accès sur l'ensemble du territoire à des offres de conseil faciles d'accès et adaptées aux besoins des jeunes
- Soutien de familles socialement défavorisées ou exposées à des fragilités multiples
- Extension des zones non-fumeurs, p. ex. sur les places de jeux
- Encouragement des programmes cantonaux de prévention contre le tabac à l'aide de mesures en faveur des enfants, des jeunes et des familles

3. Art. 118, al. 2, let. b, Cst.

dans la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (loi sur les produits du tabac)

L'ajout apporté à l'art. 118, al. 2, let. b, Cst – interdiction de la publicité pour les produits du tabac qui touche les enfants et les jeunes – concerne les dispositions légales relatives à la restriction de la publicité, de la promotion et du parrainage et peut être mis en œuvre dans les articles 18, 19 et 20 de la nouvelle loi sur les produits du tabac :

Loi sur les produits du tabac Texte soumis au vote final du 1.10.2021	Initiative populaire Enfants sans tabac mise en œuvre possible
<p>Art. 18 Restrictions de la publicité</p> <p>¹ La publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite lorsqu'elle s'adresse aux mineurs, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">a. sur le matériel scolaire ;b. sur les jouets ;c. sur les supports publicitaires remis aux mineurs ;d. dans les journaux, revues ou autres publications et sur les sites Internet destinés aux mineurs ;e. dans les lieux fréquentés principalement par des mineurs et lors de manifestations auxquelles participent principalement des mineurs. <p>² En sus de l'al. 1, la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite :</p> <ul style="list-style-type: none">a. lorsqu'elle est faite au moyen de comparaisons de prix ou de promesses de cadeaux ;b. sur les affiches exposées dans l'espace public ou sur des terrains privés, en tant qu'elles sont visibles depuis l'espace public ;c. dans les cinémas ;d. dans et sur les véhicules des transports publics ;e. dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend ;f. sur les places de sport et lors de manifestations sportives.	<p>¹ La publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite lorsqu'elle s'adresse aux mineurs ou qu'elle touche les mineurs, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">a. sur le matériel scolaire ;b. sur les jouets ;c. sur les supports publicitaires remis aux mineurs ;d. dans les journaux, revues ou autres publications et sur les sites Internet, sauf si des mesures adéquates garantissent que seuls des adultes peuvent les consulter ;e. dans les lieux pouvant être fréquentés par des mineurs et lors de manifestations auxquelles peuvent participer des mineurs. <p>² En sus de l'al. 1, la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite :</p> <ul style="list-style-type: none">a. lorsqu'elle est faite au moyen de comparaisons de prix ou de promesses de cadeaux ;b. sur les affiches et sur toutes les autres formes de publicité extérieure exposées dans l'espace public ou sur des terrains privés, en tant qu'elles sont visibles depuis l'espace public ;c. dans les cinémas ;d. dans et sur les véhicules des transports publics ;e. dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend ;f. sur les places de sport et lors de manifestations sportives ;g. sur des objets qui ne sont pas liés à des produits du tabac.

<p>³ L'interdiction prévue à l'al. 2, let. a, ne vise pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. les publications de la presse écrite étrangère qui ne sont pas destinées principalement au marché suisse ; b. la publicité destinée exclusivement aux professionnels de la branche. <p>⁴ L'interdiction prévue à l'al. 2, let. b, ne vise pas la publicité à l'intérieur du point de vente.</p> <p>⁵ La publicité à la radio et à la télévision pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est réglée par la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision.</p>	<p>³ L'interdiction prévue à l'al. 2, let. a, ne vise pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. les publications de la presse écrite étrangère qui ne sont pas destinées principalement au marché suisse ; b. la publicité destinée exclusivement aux professionnels de la branche. <p>⁴ L'interdiction prévue à l'al. 2, let. b, ne vise pas la publicité à l'intérieur du point de vente, pour autant qu'elle ne soit pas accessible à des mineurs.</p> <p>⁵ La publicité à la radio et à la télévision pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est réglée par la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision.</p>
<p>Art. 19 Restrictions de la promotion</p> <p>¹ La promotion de produits du tabac et de cigarettes électroniques ainsi que d'objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite si elle prend la forme d'une distribution gratuite ou de la distribution de cadeaux ou de prix.</p> <p>² L'interdiction ne s'applique pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. à la promotion destinée exclusivement aux professionnels de la branche ; b. à la promotion directe et personnelle des cigares et cigarillos au moyen de dégustations et de promotions clients. 	<p>¹ La promotion de produits du tabac et de cigarettes électroniques ainsi que d'objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite si elle prend la forme d'une distribution gratuite ou de la distribution de cadeaux ou de prix, de même qu'aux endroits définis à l'art. 18, al. 1, let. e.</p> <p>² L'interdiction ne s'applique pas, dans le respect de l'art. 18, al. 1, let. e :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. à la promotion destinée exclusivement aux professionnels de la branche ; b. à la promotion directe et personnelle des cigares et cigarillos au moyen de dégustations et de promotions clients.
<p>Art. 20 Restrictions du parrainage</p> <p>¹ Il est interdit de parrainer des événements qui se déroulent en Suisse et qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. présentent un caractère international ; ou b. ont pour public cible des mineurs. <p>² Le parrainage d'événements et activités organisés par la Confédération, par les cantons et par les communes est interdit.</p>	<p>¹ Il est interdit de parrainer des événements qui se déroulent en Suisse et qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. présentent un caractère international ; ou b. peuvent être fréquentés par des mineurs. <p>² Le parrainage d'événements et activités organisés par la Confédération, par les cantons et par les communes est interdit.</p>

4. Commentaires sur la mise en application concrète

Le terme « produits du tabac » fait référence à :

- tout produit composé de parties de feuille de plantes du genre *Nicotiana* (tabac) ou qui en contient et est destiné :
 - à être fumé (comme cigarettes, cigares, tabac à rouler ou tabac pour narguilé),
 - à être inhalé après chauffage (y compris les recharges pour ce dispositif) ou
 - à être prisé ;
- produit nicotinique à usage oral (avec ou sans tabac) ;
- produit à fumer à base de plantes (produit sans tabac à base de végétaux, notamment les cigarettes aux herbes) ;
- cigarette électronique (ainsi que les recharges pour ce dispositif) ;
- produit similaire, qui est comparable à un produit du tabac ou à une cigarette électronique en ce qui concerne la composition ou le mode de consommation.

Voir art. 3 et 4 de la loi sur les produits du tabac, texte du vote final du 1^{er} octobre 2021

Art. 18 LPTab Restrictions de la publicité

La publicité pour les produits du tabac est interdite lorsqu'elle s'adresse aux mineurs **ou** lorsqu'elle **touche** des mineurs ainsi que sur les lieux **également** fréquentés par des mineurs et lors de manifestations auxquelles participent **également** des mineurs.

L'interdiction s'applique par exemple à :

- publicité sur le matériel scolaire (p. ex. cartables, trousse, stylos, etc.), sur des supports publicitaires distribués gratuitement aux jeunes (p. ex. t-shirts, bonnets, fanions et ballons de plage, ainsi que sur les jouets et objets similaires), selon les dispositions décidées par le Parlement dans la loi sur les produits du tabac ;
- annonces dans les journaux gratuits ;
- annonces dans la presse papier, sauf si elle ne touche pas les personnes mineures (p. ex. à l'intérieur des quotidiens qui sont en majeure partie vendus à des adultes avec une formule d'abonnement) ;
- publicité sur Internet, sauf sur les sites qui ne sont pas accessibles aux mineurs (p. ex. sécurisés par un contrôle d'identité, comme pour les loteries) ;
- publicité dans les lieux fréquentés par des mineurs et lors de manifestations auxquelles participent des mineurs : cela signifie concrètement aussi sur les points de vente comme les kiosques, les shops de station-service, les magasins Coop, Denner, etc. (Les produits peuvent être visibles, mais sans aucune surface publicitaire supplémentaire) ;
- affiches ou toute forme de publicité extérieure (p. ex. surfaces publicitaires numériques), qui peuvent être vues de l'espace public par des mineurs (donc aussi les distributeurs de vente accessibles au public) ;
- spots publicitaires au cinéma (sans limite d'âge), selon les dispositions décidées par le Parlement dans la loi sur les produits du tabac ;
- publicité sur différents biens de consommation ou sur des supports publicitaires (p. ex. parasols, t-shirts et objets similaires), sauf s'ils ont un lien direct avec la consommation de tabac (comme briquet, cure-pipe ou cendrier).

Cette disposition ne s'applique pas à l'extension de marque (brand extensions), autrement dit à l'usage d'une marque déjà utilisée pour un produit du tabac ou d'un logo correspondant pour identifier une autre gamme de produits, telle que des parfums, des vêtements ou des chaussures.

Les points de vente auxquels les mineurs n'ont pas accès, comme les magasins de tabac ou les boutiques spécialisées (la publicité à l'intérieur peut être visible de l'extérieur, mais aucune publicité ne peut être faite à l'extérieur), sont explicitement exclus de l'interdiction.

Art. 19 LPTab Restrictions de la promotion

Les opérations de promotion de produits du tabac sont interdites si elles touchent les mineurs.

L'interdiction s'applique par exemple :

- à la remise d'échantillons gratuits ;
- à la distribution de cadeaux ou de prix ;
- aux lieux fréquentés par des mineurs et aux manifestations auxquelles participent des mineurs.

La réglementation exceptionnelle décidée par le Parlement concernant les cigares et les cigarillos est supprimée (même règles que pour tous les produits du tabac).

Art. 20 LPTab Restrictions du parrainage

Le parrainage englobe tout genre de soutien d'une activité, d'une manifestation ou de personnes visant directement ou indirectement à promouvoir la consommation de produits du tabac et de cigarettes électroniques ainsi qu'à acheter des objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac.

Le parrainage par des fabricants de produits du tabac est interdit lorsqu'il s'adresse aux mineurs ou lorsqu'il touche des mineurs ainsi qu'en principe aux manifestations internationales.

L'interdiction s'applique par exemple :

- au parrainage de manifestations en Suisse, si celles-ci présentent un caractère international (comme les manifestations sportives) ;
- au parrainage de manifestations nationales si la publicité pour celles-ci et donc pour des marques de tabac est visible dans l'espace public et/ou pour des mineurs (comme publicité pour ces concerts ou des expositions) ;
- au parrainage sur site de manifestations nationales auxquelles les mineurs ont accès (comme les open airs et festivals).

La publicité sur site lors de manifestations nationales auxquelles les mineurs n'ont pas accès (comme les manifestations +18) ou la communication personnalisée destinée aux membres (comme les donateurs d'un musée) sont autorisées.

5. Synthèse des mesures

Droit en vigueur – Loi sur les produits du tabac (LPTab) – Initiative populaire

Mesure	Initiative populaire	LPTab	Droit en vigueur
Remise aux personnes âgées de moins de 18 ans	Interdit selon	Interdit	Réglementé au niveau cantonal
Publicité qui touche les enfants et les jeunes	Interdit	Autorisé, sauf si la mesure s'adresse explicitement à des personnes mineures	Autorisé, sauf si la mesure s'adresse explicitement à des personnes mineures
Panneaux publicitaires	Interdit selon LPTab	Interdit	Réglementé au niveau cantonal
Spots publicitaires au cinéma	Interdit selon LPTab	Interdit	Réglementé au niveau cantonal
Publicité papier	Avec limitation (moins de 18 ans)	Autorisé	Autorisé
Publicité publications gratuites	Interdit	Autorisé	Autorisé
Publicité Internet	Avec limitation (moins de 18 ans)	Autorisé	Autorisé
Publicité biens de consommation	Interdit	Avec limitation	Autorisé
Promotion des ventes	Avec limitation (moins de 18 ans)	Avec limitation	Autorisé
Parrainage international	Interdit selon LPTab	Interdit	Autorisé
Parrainage national	Avec limitation (moins de 18 ans)	Autorisé	Autorisé
Publicité sur les points de vente	Avec limitation (moins de 18 ans)	Autorisé	Autorisé
Cigarettes électroniques/Produits avec chauffage	Aucune différence par rapport aux cigarettes classiques (et à tous les produits du tabac)		Pas réglementé ou réglementé au niveau cantonal

La nouvelle loi sur les produits du tabac prévoit certes une interdiction de vente des produits du tabac et des cigarettes électroniques aux personnes mineures dans toute la Suisse, mais pour le reste, il manque des mesures dans le sens d'une protection efficace de la jeunesse : Il n'y a que dans l'espace public, par exemple sur les affiches ou sur les terrains de sport et au cinéma, que les produits du tabac ne peuvent plus faire l'objet de publicité. Concrètement, il n'y aura pas beaucoup de changements, car aujourd'hui déjà, 17 cantons appliquent une interdiction de panneaux publicitaires pour le tabac et six d'entre eux une interdiction de publicité pour le tabac au cinéma. En revanche, la publicité dans la presse papier et sur Internet continue d'être entièrement autorisée dans toute la Suisse, donc précisément là où elle touche le plus les personnes mineures actuellement. C'est aussi la raison pour laquelle la publicité pour les produits du tabac se trouve le plus souvent aux « pages people » des journaux gratuits (et pas à la rubrique économique) ainsi que sur les portails en ligne, entourée de texte rédactionnel (ce qui permet de banaliser la publicité pour le tabac). Ce constat est également vrai pour les mesures de promotion telles que les rabais ou les actions, les concours et le parrainage national. La publicité dans les points de vente (p. ex. kiosques), qui est placée juste à la hauteur du regard des enfants, à côté des bonbons et autres friandises, et qui cible surtout les personnes mineures, pose également problème.

La loi fédérale sur les produits du tabac n'assure pas la protection de la jeunesse. Dans le cadre du contre-projet indirect du Parlement, qui entrera en vigueur indépendamment de l'initiative populaire, la vente de produits du tabac à des personnes mineures sera enfin interdite dans toute la Suisse.

L'initiative populaire réclame en conséquence qu'aucune publicité pour ces produits ne puisse plus non plus toucher les enfants et les jeunes.