



RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT
à l'interpellation Hadrien Buclin - Achats de produits du tabac par des mineur-es : comment le Conseil d'État entend-il améliorer le respect de la loi ? (23_INT_180)

Rappel de l'intervention parlementaire

Les résultats de la campagne d'achats-tests communiqués par le Conseil d'État le 15 novembre 2023 ont révélé de mauvais résultats puisqu'il apparaît que 30% des points de vente commercialisent des produits du tabac à des mineur-es, alors que de telles ventes sont interdites par la Loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE).

La présente interpellation vise à ce que l'État de Vaud joue un rôle plus déterminé pour faire respecter le cadre légal et pour mieux protéger la jeunesse contre les lourds méfaits du tabac. En effet, comme le rappelle justement le Conseil d'État dans sa communication du 15 novembre, « plus on commence à fumer jeune, plus le risque de devenir une fumeuse ou un fumeur régulier est grand, et plus il sera difficile d'arrêter. » Dans cette optique, nous adressons les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1) L'action du Conseil d'État telle qu'elle ressort de sa communication du 15 novembre paraît essentiellement préventive, puisque les autorités se contentent de l'envoi d'un courrier de mise en garde envoyé aux points de vente pour lesquelles une infraction a été constatée. Certes, une approche pour partie préventive paraît opportune. Néanmoins, celle-ci ne peut suffire à elle seule à une politique réellement dissuasive à l'encontre des contrevenants. L'art. 66n de la LAEA prévoit la possibilité de prononcer une interdiction de vente de produits du tabac pour une durée jusqu'à six mois en cas d'infraction. Le Conseil d'État peut-il par conséquent informer du nombre de sanctions prises contre des points de vente en 2022 et 2023 ?*
- 2) La LAEA donne aux communes une grande partie des compétences en matière de contrôle du respect de la loi. On peut craindre dès lors une approche très hétérogène entre des communes exerçant un contrôle strict du respect de l'interdiction de vente aux mineur-es et d'autres beaucoup moins concernées par la problématique. Comment le Conseil d'État s'assure-t-il, notamment via les préfectures, que toutes les communes ayant des points de vente sur leur territoire consacrent des moyens à la surveillance des points de vente et procèdent à des dénonciations en cas de constats d'infraction ?*
- 3) La campagne d'achats-tests a révélé en particulier que les distributeurs automatiques de produits du tabac sans dispositif de contrôle de la carte d'identité permettaient de nombreuses ventes illégales à des mineur-es alors que les machines avec lecteur de carte se révèlent beaucoup plus efficaces pour prévenir de telles ventes. Le Conseil d'État n'estime-t-il pas opportune une révision de la LAEA ou du règlement afférent, visant à ce que tout distributeur automatique soit doté d'un dispositif de contrôle de la carte d'identité ?*
- 4) Le Conseil d'État envisage-t-il, en collaboration avec les communes, les associations actives dans la prévention des addictions et les services de santé publique, d'autres mesures pour réduire la vente de produits du tabac à des mineur-es ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Il y a lieu de rappeler que la remise ou la vente de tabac à une personne mineure ou à une personne majeure, s'il y a lieu de penser que celle-ci s'en procure pour une personne mineure, est interdite par l'article 66i alinéa 1 de la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE ; BLV 930.31). Selon l'alinéa 2 de cette disposition, le personnel de vente contrôle l'âge des clients et clientes. Il peut à cette fin exiger la présentation d'une pièce d'identité. Un avis pour la protection de la jeunesse doit en outre être mis en évidence au point de vente (art. 66j LEAE).

Dans le cadre de campagnes d'achats-tests, des jeunes de 14 à 17 ans tentent d'acheter des cigarettes, que ce soit auprès du personnel de vente ou via un distributeur automatique. Si le personnel demande leur âge, les jeunes doivent indiquer leur âge réel. Si leur pièce d'identité est demandée, ils doivent préciser qu'ils ne l'ont pas sur eux, pour préserver leur anonymat. S'ils n'obtiennent pas le produit souhaité, les jeunes ne doivent pas insister. Si la vente est réalisée, ils doivent remettre les cigarettes à l'adulte qui les accompagne. Les responsables du point de vente sont informés ultérieurement du résultat de l'achat-test. Les exploitants qui ont refusé de procéder à la vente reçoivent alors un courrier d'encouragement, les contrevenants qui commettent une première infraction recevant une mise en garde précisant qu'une sanction sera prononcée en cas de récidive.

À la demande conjointe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) et du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), des achats-tests de tabac et d'alcool sont réalisés sur l'ensemble du territoire vaudois depuis l'année 2023 et ce, jusqu'en 2026. Durant la première campagne de prévention qui s'est déroulée dès l'été 2023, sur les 1'600 établissements qui disposent d'une autorisation de vente de tabac dans le canton, un quart d'entre eux ont été sélectionnés par échantillonnage aléatoire afin de vérifier le respect de l'interdiction de vente de ces produits. Parmi les 393 points de vente visités, 118 achats-tests se sont conclus par une infraction. Il en résulte que dans 30% des cas, les jeunes formés et encadrés par la Police cantonale du commerce (PCC), Unisanté et la Fondation vaudoise contre l'alcoolisme (FVA) ont pu acheter du tabac. A noter que l'étroite collaboration entre la PCC et les acteurs de la prévention dans la mise en œuvre de cette politique est une spécificité du Canton de Vaud, précurseur dans ce domaine.

En dépit de ce taux de vente encore trop important, le DEIEP et le DSAS soulignent les efforts menés par plus des deux tiers des points de vente, qui ont refusé la vente aux personnes mineures. Il s'agit d'une évolution positive, puisque lors des achats-tests précédents, les refus étaient notablement plus rares. En effet, en 2011, 70% des points de vente avaient vendu du tabac aux mineurs. Sur la base des résultats préliminaires de cette première campagne de prévention, des améliorations doivent encore être apportées par les points de vente pour restreindre l'accessibilité des produits du tabac aux jeunes et respecter ainsi le cadre légal.

Réponses aux questions posées

- 1) *L'action du Conseil d'Etat telle qu'elle ressort de sa communication du 15 novembre paraît essentiellement préventive, puisque les autorités se contentent de l'envoi d'un courrier de mise en garde envoyé aux points de vente pour lesquelles une infraction a été constatée. Certes, une approche pour partie préventive paraît opportune. Néanmoins, celle-ci ne peut suffire à elle seule à une politique réellement dissuasive à l'encontre des contrevenants. L'art. 66n de la LAEA prévoit la possibilité de prononcer une interdiction de vente de produits du tabac pour une durée jusqu'à six mois en cas d'infraction. Le Conseil d'Etat peut-il par conséquent informer du nombre de sanctions prises contre des points de vente en 2022 et 2023 ?*

En 2022 et 2023, aucune sanction à l'encontre des contrevenants n'a été prise, car il s'agissait d'une première campagne orientée sur la prévention et les avertissements. En revanche, à la suite de la deuxième campagne d'achats-tests, qui s'est déroulée du 1^{er} au 5 juillet 2024, les récidivistes seront dénoncés en préfecture en vue de la prise de sanctions adéquates et proportionnées. Une communication par l'Etat de Vaud sur les résultats de cette opération est ainsi prévue en automne 2024.

Conformément à l'art. 66n LEAE, la préfecture peut prononcer une interdiction de vendre en détail du tabac pour une durée de dix jours à six mois en cas d'infraction, grave ou réitérée, aux dispositions des législations fédérales, cantonales et communales en rapport avec la vente en détail de tabac ou la lutte contre le tabagisme. L'interdiction de vente prévue par la disposition précitée constitue une sanction administrative, qui peut être prononcée à l'encontre du commerçant contrevenant, dans le cadre des achats-tests par des mineurs organisés par la PCC.

Les exploitants, qui ont commis une infraction lors de la première vague d'achats-tests, ont reçu un courrier recommandé de mise en garde, avec menace de retrait temporaire de leur autorisation de vente au détail de tabac en cas de récidive. Il est important de préciser ici que la totalité des points de vente dans lesquels la vente a pu se faire lors de la première vague ont fait l'objet d'un second contrôle. Les récidivistes de la deuxième vague d'achats-test feront ainsi l'objet d'une sanction administrative sous la forme d'un retrait temporaire de leur autorisation de vente de tabac. Cette procédure, soit l'envoi d'une mise en garde de la première infraction et le prononcé d'une mesure de retrait temporaire d'autorisation en cas de récidive, est de nature à respecter le principe de proportionnalité. Il importe de souligner qu'un retrait d'autorisation, même pour une période limitée, peut en effet engendrer des conséquences financières importantes pour son destinataire. A la suite de la seconde vague des achats-tests, un nouveau rapport sera élaboré.

- 2) *La LAEA donne aux communes une grande partie des compétences en matière de contrôle du respect de la loi. On peut craindre dès lors une approche très hétérogène entre des communes exerçant un contrôle strict du respect de l'interdiction de vente aux mineur-es et d'autres beaucoup moins concernées par la problématique. Comment le Conseil d'État s'assure-t-il, notamment via les préfectures, que toutes les communes ayant des points de vente sur leur territoire consacrent des moyens à la surveillance des points de vente et procèdent à des dénonciations en cas de constats d'infraction ?*

Le corps préfectoral a désigné un représentant en qualité d'interlocuteur au sujet des achats-tests. La PCC transmet ainsi les informations nécessaires en vue d'une coordination efficace entre les différentes préfectures. De plus, la PCC dispense des formations aux communes afin de mettre en place une approche homogène du contrôle du respect de l'interdiction de vente aux mineur-es sur l'entier du territoire cantonal. Aussi, depuis 2021, plus de 100 participants envoyés par les communes ont été formés par la PCC. Une plateforme informatique a également été mise à disposition des communes afin de leur fournir un appui dans leurs devoirs de surveillance des activités économiques (documentations diverses, directives, formations, etc.). En outre, les inspecteurs de la PCC vont régulièrement à la rencontre des communes, pour vérifier non seulement les besoins mais aussi le bon respect de leurs devoirs en matière de surveillance. Ainsi, la quasi-totalité des communes ont été visitées en deux ans et demi par la PCC.

En matière d'achats-tests, soulignons que les communes recevront une copie des sanctions administratives prononcées. Les communes feront ainsi office d'autorité de contrôle de la bonne application de celles-ci et s'assureront que tous les produits du tabac soient retirés des locaux ou des automates rendus inaccessibles. Les communes établiront ensuite un rapport aux préfectures, en mettant la PCC en copie pour s'assurer de l'exécution des décisions de sanctions prises. Dans la mesure où on peut s'attendre à une augmentation des recours contre les décisions des préfectures, la PCC fournira un appui aux préfectures pour l'élaboration des déterminations auprès de l'autorité de recours.

- 3) *La campagne d'achats-tests a révélé en particulier que les distributeurs automatiques de produits du tabac sans dispositif de contrôle de la carte d'identité permettaient de nombreuses ventes illégales à des mineur-es alors que les machines avec lecteur de carte se révèlent beaucoup plus efficaces pour prévenir de telles ventes. Le Conseil d'État n'estime-t-il pas opportune une révision de la LAEA ou du règlement afférent, visant à ce que tout distributeur automatique soit doté d'un dispositif de contrôle de la carte d'identité ?*

Les résultats de la première campagne de prévention susmentionnée, analysés par Addiction Suisse, indiquent que près de la moitié des ventes à des personnes mineures lors des achats-tests (41%) a en effet eu lieu par le biais de distributeurs automatiques. Or, la loi exige que les exploitants surveillent leur

automate. Les systèmes de contrôle par jeton présentent un risque élevé de ventes illégales à des mineurs : soit parce que les jetons sont laissés en libre-service, soit parce qu'ils sont donnés sans contrôle de l'âge par le personnel. Un risque similaire existe dans le cas des automates à double vérification (jetons ou lecteur de pièce d'identité) car le contrôle de la pièce d'identité par l'automate n'est pas systématiquement obligatoire lorsqu'un jeton est introduit. En revanche, les automates avec uniquement un lecteur de pièce d'identité se sont en effet montrés efficaces pour prévenir les ventes aux mineurs.

Le 15 juillet 2024, plusieurs modifications de la LEAE sont entrées en vigueur, comme celle prévoyant que la remise ou la vente à une personne mineure de tous les produits du tabac - y compris les produits de tabac chauffés, et d'autres produits assimilables tels que les cigarettes électroniques, les puffs et les autres produits apparentés, nicotinés ou non - sont interdits, alors que précédemment, en matière d'interdiction, la LEAE ne mentionnait que le tabac. Cette extension permet d'accroître la protection des jeunes vis-à-vis de tous ces produits. Plus spécifiquement, le règlement d'application de la LEAE (RLEAE ; BLV 930.01.1) prévoit dorénavant que les appareils automatiques doivent procéder au contrôle de l'âge par un système unique de lecteur de pièce d'identité (art. 35a RLEAE)¹.

Les exploitants auront jusqu'au 30 juin 2025 pour procéder aux éventuelles adaptations nécessaires au sens de l'article 35a, alinéa 1, RLEAE.

- 4) *Le Conseil d'Etat envisage-t-il, en collaboration avec les communes, les associations actives dans la prévention des addictions et les services de santé publique, d'autres mesures pour réduire la vente de produits du tabac à des mineur-es ?*

Dans le cadre de la première campagne d'achats-test, un document informatif a été envoyé à tous les exploitants testés, qui comprenait notamment de nouveaux autocollants avec les avis d'interdiction de vente aux mineurs accompagnée d'une fiche d'information (avec table des dates de naissance). Il est encore envisagé, en collaboration avec les préfectures, de transmettre ces fiches informatives lors de la délivrance d'une autorisation de vente de produits du tabac et de produits assimilables, afin de rappeler les règles en vigueur. Il a en effet été constaté que le personnel de vente et les titulaires de l'autorisation ont parfois une méconnaissance de l'âge limite.

Par ailleurs, les modifications de la loi sur les procédés de réclame (LPR ; BLV 943.11), entrées en vigueur le 15 juillet 2024, interdisent la publicité de tous les produits du tabac et ceux assimilables sur le domaine public, et sur le domaine privé visible du domaine public. De plus, du moment que la publicité atteint les mineurs, elle est interdite, sous toutes ses formes, non seulement à l'extérieur mais également à l'intérieur, notamment dans les salles de cinéma, lors de manifestations culturelles et sportives ainsi que dans les lieux privés accessibles au public.

Pour conclure, le Conseil d'Etat réaffirme une nouvelle fois sa ferme intention de faire baisser la consommation de produits du tabac par des personnes mineures, ce qui passe par une restriction de la possibilité de s'en procurer.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 septembre 2024.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni

¹<https://www.vd.ch/actualites/communiqués-de-presse-de-letat-de-vaud/detail/communiqué/le-canton-interdit-la-vente-de-cigarettes-electroniques-puffs-et-produits-similaires-a-des-mineurs>