



# **Révision partielle de la loi sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques** (Loi sur les produits du tabac, LPTab)

## **Rapport explicatif**

du 31 août 2022

---

## Condensé

***À la suite de l'adoption de l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac) » le 13 février 2022, des restrictions supplémentaires à la publicité, à la promotion et au parrainage relatifs aux produits du tabac et aux cigarettes électroniques sont introduites dans la nouvelle loi sur les produits du tabac (LPTab). Il s'agit d'interdire toute publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques qui peut atteindre les mineurs. Par ailleurs, le présent avant-projet prévoit d'ajouter dans la LPTab un complément requis par la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac : l'obligation pour l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de déclarer ses dépenses publicitaires.***

*Le 13 février 2022, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac) ». Cette initiative demande que toute publicité pour le tabac qui peut atteindre les enfants et les jeunes soit interdite.*

*Avec le présent avant-projet, le Conseil fédéral propose d'introduire les dispositions législatives de mise en œuvre de l'initiative dans la nouvelle loi sur les produits du tabac du 1<sup>er</sup> octobre 2021. Il s'agit d'y ajouter des restrictions supplémentaires à la publicité, à la promotion et au parrainage relatifs aux produits du tabac et aux cigarettes électroniques.*

*La publicité devrait désormais être interdite dès lors qu'elle peut atteindre les mineurs. Cela concerne en particulier la publicité dans la presse et sur Internet. De même, aucune publicité ne serait admise dans les lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs, comme les points de vente ou les festivals. Il est également prévu d'interdire le personnel de vente mobile dans ces endroits. En outre, l'industrie du tabac et de la cigarette électronique ne pourrait plus parrainer des événements auxquels des mineurs ont accès. La compétence de contrôler le respect des restrictions de la publicité sur Internet serait attribuée à l'OFSP.*

*Par ailleurs, le présent avant-projet propose d'introduire un article prévoyant l'obligation pour l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de déclarer le montant global de ses dépenses de publicité, de promotion et de parrainage à l'Office fédéral de la santé publique. Afin d'éviter la divulgation de secrets d'affaires, les données peuvent être transmises sous forme agrégée. Les données individuelles doivent être exclues de la LTrans. Cet article représente un complément indiqué en vue d'une éventuelle ratification de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>2</b>
<b>1 Contexte</b>	<b>4</b>
1.1 Adoption de l’initiative populaire	4
1.2 Loi sur les produits du tabac	5
1.3 Convention-cadre de l’OMS pour la lutte antitabac	5
1.4 Activités de la Confédération en matière de promotion de la santé des enfants et adolescents	5
1.5 Solutions étudiées et solution retenue	6
1.5.1 Interdiction de la publicité dans les publications de la presse écrite	7
1.5.2 Interdiction de la publicité sur Internet, sur les applications et les autres médias électroniques.	8
1.6 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	9
<b>2 Comparaison avec le droit étranger</b>	<b>9</b>
2.1 Droit des pays voisins en matière de publicité	9
2.2 Droit de l’Union européenne en matière de publicité	10
2.3 Déclaration des dépenses publicitaires	11
<b>3 Présentation du projet</b>	<b>12</b>
3.1 Réglementation proposée	12
3.2 Publicité, promotion et parrainage	13
3.3 Déclaration des dépenses publicitaires	14
3.4 Contrôle du respect des restrictions de la publicité sur Internet	15
<b>4 Commentaire des dispositions</b>	<b>16</b>
<b>5 Conséquences</b>	<b>20</b>
5.1 Introduction	20
5.2 Publicité, promotion et parrainage	21
5.2.1 Conséquences du projet LPTab de 2015 (selon l’AIR)	21
5.2.2 Conséquences de l’initiative	22
5.3 Déclaration des dépenses publicitaires	25
<b>6 Aspects juridiques</b>	<b>26</b>
6.1 Constitutionnalité	26
6.1.1 Publicité, promotion et parrainage	26
6.1.2 Déclaration des dépenses publicitaires	26
6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	27
6.3 Forme de l’acte à adopter	28

## 1 Contexte

### 1.1 Adoption de l'initiative populaire

Le 13 février 2022, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac) ». La Constitution<sup>1</sup> a ainsi été modifiée comme suit :

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

<sup>1</sup> 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*

<sup>2</sup> 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. 14*

*14. 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.

Les nouveaux articles constitutionnels demandent d'interdire toute publicité pour le tabac qui atteint les enfants et les jeunes (art. 118, al. 2, let. b, Cst.) et que la Confédération et les cantons contribuent à promouvoir la santé des enfants et des adolescents (art. 41, al. 1, let. g, Cst.).

Le Parlement dispose de trois ans au maximum après l'acceptation de l'initiative, soit jusqu'au 13 février 2025, pour adopter les dispositions législatives d'exécution (art. 197, ch. 14, Cst.).

<sup>1</sup> RS 101

## 1.2 Loi sur les produits du tabac

Le 1<sup>er</sup> octobre 2021, le Parlement a adopté une nouvelle loi sur les produits du tabac (LPTab)<sup>2</sup>. Cette loi prévoit déjà certaines restrictions en matière de publicité, de promotion et de parrainage. Elle interdit notamment la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques lorsque celle-ci s'adresse aux mineurs. Elle exclut également la publicité sur les affiches et au cinéma ainsi que la distribution gratuite de ces produits et le parrainage par l'industrie du tabac de manifestations à caractère international. En revanche, la loi n'interdit pas la publicité dans les points de vente, dans la presse et sur Internet (sauf si elle devait cibler les mineurs), ni le parrainage de manifestations nationales.

Cette loi n'est pas encore entrée en vigueur et doit déjà être partiellement révisée en raison de l'adoption de l'initiative. Il s'agit en particulier d'y prévoir une interdiction de publicité là où celle-ci peut atteindre les mineurs, notamment dans la presse, sur Internet, dans les points de vente et autres lieux fréquentés par les mineurs. En outre, le présent avant-projet propose de restreindre la promotion et d'interdire le parrainage par l'industrie du tabac et de la cigarette électronique d'événements qui peuvent être fréquentés par des mineurs.

## 1.3 Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac

La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT)<sup>3</sup> a été élaborée à la suite de la forte augmentation des maladies et décès liés à la consommation de tabac au niveau mondial. Elle énonce les principes fondamentaux qui s'appliquent mondialement à la gestion du tabac et des produits du tabac. La Convention exige des parties l'instauration de mesures contraignantes de prévention du tabagisme. Elle oblige notamment les États membres à limiter la publicité pour le tabac et le parrainage en faveur du tabac dans leur législation.

La Convention a été adoptée en 2003 par l'Assemblée mondiale de la santé et est entrée en vigueur le 27 février 2005. Elle a été ratifiée par 182 parties<sup>4</sup>, dont l'Union européenne (UE). La Suisse a signé la CCLAT le 25 juin 2004, exprimant ainsi la volonté du Conseil fédéral de la ratifier.

La loi telle qu'adoptée par le Parlement le 1<sup>er</sup> octobre 2021 ne permet pas la ratification de cette Convention.

## 1.4 Activités de la Confédération en matière de promotion de la santé des enfants et adolescents

Le nouvel art. 41, al. 1, let. g, Cst. exige de la Confédération et des cantons qu'ils s'engagent pour la promotion de la santé des enfants et des jeunes.

<sup>2</sup> FF 2021 2327

<sup>3</sup> OMS. 2003. *Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, FCTC*. Accessible sous: <https://fctc.who.int/fr/who-fctc/overview>. Consulté le 12.07.2022.

<sup>4</sup> État juillet 2022.

La Confédération est déjà active dans de nombreux domaines en faveur de la santé des enfants et des jeunes. Dans le domaine scolaire, elle soutient par exemple le Réseau d'écoles<sup>21</sup> et éducation<sup>21</sup> qui aident les écoles à mettre en place des conditions-cadres favorables à la santé (par ex. en définissant l'établissement comme zone sans fumée) et fournissent du matériel pédagogique et des formations aux enseignants sur diverses thématiques dont la promotion de la santé à l'école. La Confédération est également active dans le domaine extrascolaire. Elle soutient les associations faitières comme le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) qui forme les animateurs à l'intervention précoce et sensibilise les jeunes aux risques liés à la consommation de substances psychoactives. Dans le domaine du sport, la Confédération soutient également le programme de prévention Cool and Clean qui s'adresse aux moniteurs et entraîneurs travaillant avec de jeunes sportifs et leur fournit des outils pour les sensibiliser à des thèmes tels que le tabac et l'alcool. Elle met en outre à disposition une offre de consultations en ligne sur les dépendances par le biais de la plateforme safezone.ch. Gratuites et anonymes, ces consultations sont accessibles à tout un chacun et offrent des informations et conseils adaptés aux personnes concernées et notamment aux jeunes. Le Fonds de prévention du tabagisme finance pour sa part le Programme national pour l'enfance et la jeunesse Free. Fair. Future, qui prévoit la mise en place de mesures de prévention dans les domaines des loisirs, de l'école, du sport, du travail et de la famille. Enfin, la fondation Promotion Santé Suisse soutient la mise en œuvre de nombreux projets destinés à promouvoir la santé et à prévenir les maladies. Ces activités sont financées grâce au prélèvement d'un supplément sur les primes de l'assurance obligatoire des soins selon les dispositions fixées dans la loi sur l'assurance-maladie (LAMal)<sup>5</sup>. Nombre d'entre-elles ont pour public-cible les enfants et adolescents, comme les mesures mises en œuvre dans le cadre des Programmes d'action cantonaux qui visent à ce que ceux-ci se nourrissent de manière équilibrée, pratiquent plus d'activité physique et restent en bonne santé psychique.

La mise en œuvre de cet article (art. 41, al. 1, let. g, Cst.) ne nécessite pas de réviser la LPTab et n'est donc pas abordée dans le présent projet soumis à consultation. La manière dont cet article sera concrétisé par la Confédération sera précisée dans le message soumis au Parlement.

## 1.5 Solutions étudiées et solution retenue

Le nouvel art. 118, al. 2, let. b, Cst. interdit désormais toute forme de publicité pour les produits du tabac qui atteint les enfants et les jeunes. Il s'agit d'une interdiction presque totale de la publicité car rares sont les lieux ou médias auxquels les mineurs ne peuvent pas avoir accès.

Afin de mettre en œuvre cet article, le présent avant-projet prévoit notamment une interdiction générale de la publicité dans la presse écrite et sur Internet. La Suisse s'aligne ainsi sur les standards européens en la matière (cf. ch. 2.1 et 2.2).

<sup>5</sup> RS 832.10

### 1.5.1 Interdiction de la publicité dans les publications de la presse écrite

Concernant la publicité dans la presse écrite, la solution retenue consiste à interdire la publicité dans tous les journaux, revues ou autres publications. Seules les publications destinées aux professionnels de la branche et celles de la presse étrangère n'étant pas principalement destinées au marché suisse ne sont pas soumises à cette interdiction.

Cette interdiction globale de la publicité dans la presse fait suite au constat qu'il n'existe pas de mesures adéquates qui garantissent que seuls les adultes aient accès à des journaux imprimés contenant de la publicité pour les produits du tabac ou les cigarettes électroniques. Même si la vente de journaux imprimés était réservée aux adultes, rien ne pourrait empêcher les mineurs d'être atteints par ces publicités par exemple sur la table familiale ou dans des lieux publics.

Une solution étudiée aurait consisté à définir la part de lectorat adulte nécessaire afin que la publicité soit admise dans les publications de la presse écrite. L'Accord entre l'association Swiss Cigarette et la Commission suisse pour la loyauté<sup>6</sup> fixe par exemple cette part à 80 % du lectorat. Une autre solution étudiée aurait été de traiter de manière différente la presse gratuite et la presse payante. C'est-à-dire d'interdire la publicité dans les journaux gratuits et d'autoriser la publicité par exemple à l'intérieur des journaux ou des publications payants vendus en majorité à des adultes avec une formule d'abonnement.

Ces solutions n'ont pas été retenues car elles ne répondent pas à l'exigence fixée dans l'article constitutionnel. L'interdiction vise en effet la publicité qui peut atteindre les mineurs et un seuil de tolérance ne peut pas en être déduit. Seul un lectorat constitué de 100 % d'adultes permettrait de répondre à cette exigence. De même, distinguer entre presse payante et gratuite n'est pas pertinent car la plupart des journaux payants ont un lectorat composé en partie de mineurs. Par exemple, tous les journaux figurant dans la liste des publications autorisées selon l'accord susmentionné publiée par Swiss Cigarette<sup>7</sup> disposent d'une part de lecteurs âgé entre 14 et 17 ans, y compris les journaux payants tels que 24 Heures (lecteurs mineurs : 3,3 %), BZ/Bund (3,5 %) ou la NZZ (3,8 %). La part de mineurs lisant les journaux gratuits n'est que très légèrement supérieure (par ex. 5,0 % pour le 20 Minutes). La part de lectorat âgé de moins de 18 ans du Blick (payant) se situe même à 8,0 %.

De plus, les dépenses publicitaires dans la presse écrite payante ont augmenté ces dernières années et sont majoritaires (93 % des dépenses dans la presse en 2021)<sup>8</sup> alors qu'elles sont en recul dans la presse gratuite (7 % des dépenses).

<sup>6</sup> Swiss Cigarette. 02.2018. *Accord avec la Commission de loyauté*. Accessible sous: [www.swiss-cigarette.ch](http://www.swiss-cigarette.ch) > thèmes > Commission suisse pour la loyauté. Consulté le 12.07.2022.

<sup>7</sup> Swiss Cigarette. 04.05.2022. *Liste des publications autorisées*. Accessible sous: [www.swiss-cigarette.ch](http://www.swiss-cigarette.ch) > thèmes > Commission suisse pour la loyauté. Consulté le 12.07.2022.

<sup>8</sup> OFSP.2022. Fiche d'information: *Recettes publicitaires liées aux produits du tabac dans les médias en 2021*. Accessible sous <https://www.ofsp.admin.ch> > Stratégie & politique > Mandats politiques & plans d'action > Prévention du tabagisme : mandats politiques > Politique suisse > Restrictions publicitaires. Consulté le 17.08.2022.

### 1.5.2 Interdiction de la publicité sur Internet, sur les applications et les autres médias électroniques.

La publicité sur Internet, sur les applications (*apps* en anglais) et les autres médias électroniques comprend notamment les publicités figurant sur le site web d'un fabricant, dans des journaux en ligne, sur des sites de vente en ligne ou encore sous forme de publication sur les réseaux sociaux (*post* en anglais). Afin de concrétiser l'interdiction prévue par le nouvel article constitutionnel, plusieurs solutions ont été envisagées.

Une solution étudiée aurait consisté à interdire la publicité sur tous ces supports excepté si des mesures garantissent que seuls des adultes peuvent y avoir accès. Cela serait revenu à autoriser par exemple la publicité dans les journaux en ligne ou sur des sites de vente en ligne pour autant que l'âge du consommateur ait été auparavant contrôlé et prouve la majorité de ce dernier. Une telle solution est actuellement en vigueur pour les jeux d'argent en ligne dont l'accès est interdit aux mineurs selon l'art. 72 de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent<sup>9</sup>. Dans ce domaine, l'accès à une offre d'argent en ligne est subordonné à l'existence d'un compte joueur auprès de l'exploitant. Celui-ci a l'obligation de vérifier l'exactitude des informations fournies dans ce cadre et notamment la date de naissance (art. 47, al. 1 et 49 de l'ordonnance sur les jeux d'argent<sup>10</sup>). Cette solution n'a pas été retenue car elle ne protège pas suffisamment les jeunes contre la publicité qui pourrait malgré tout les atteindre. En effet, contrairement à un compte de joueur de jeux d'argent, le mot de passe des journaux ou magazines en ligne ou d'autres services numériques peut en principe être utilisé sur plusieurs appareils, de sorte que différents membres de la famille puissent utiliser le même abonnement – de la même manière qu'un journal papier peut être lu par plusieurs membres de la famille. Ainsi, même si un contrôle de l'âge par le biais d'une carte d'identité était exigé lors de la conclusion d'un abonnement en ligne, un enfant intéressé par la lecture de la presse en ligne y aurait accès sur son propre appareil ou sur un appareil partagé avec ses parents. Il en va de même en cas de publicité sur des sites comme des sites de vente. Dans ce cas aussi, même si le site prévoit l'enregistrement de l'utilisateur avec un contrôle de la carte d'identité, des mineurs pourraient être atteints par la publicité dès lors qu'il n'est pas nécessaire de s'identifier à chaque utilisation ou que le mot de passe est sauvegardé pour éviter de devoir s'identifier à chaque nouvelle connexion au site.

La solution retenue prévoit par conséquent une interdiction générale de la publicité sur Internet, les applications et les autres médias électroniques. Cela s'impose notamment parce que les publications imprimées sont de plus en plus remplacées par des publications en ligne et que l'utilisation dans le cadre familial est rendue possible avec ces nouveaux supports. Or, la protection des mineurs doit être garantie peu importe le support de publication utilisé. La solution retenue traite par conséquent les publications imprimées et en ligne de la même manière.

<sup>9</sup> RS 935.51

<sup>10</sup> RS 935.511

## 1.6 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

L'avant-projet n'a pas été annoncé dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature de 2019 à 2023<sup>11</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature de 2019 à 2023<sup>12</sup>. Cependant, conformément à l'art. 197, ch. 14, Cst. soumis au vote et adopté par le peuple et les cantons le 13 février 2022, le Parlement dispose de trois ans au maximum, soit jusqu'au 13 février 2025, pour adopter les dispositions législatives de mise en œuvre de l'initiative. Afin de répondre à ce mandat constitutionnel, il est donc indiqué de procéder à la révision partielle de la LPTab.

Le présent avant-projet de modification de loi prévoit notamment de renforcer les restrictions en matière de publicité, de promotion et de parrainage pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques. Ce renforcement permettra de mieux protéger les jeunes contre les moyens déployés pour encourager la consommation de produits du tabac et de cigarettes électroniques et par conséquent de réduire la prévalence de fumeurs et de consommateurs de ces produits. Le présent avant-projet contribuera ainsi aux Stratégies nationales de prévention des maladies non transmissibles 2017–2024 et Addictions 2017-2024<sup>13</sup>, qui ont été adoptées par le Conseil fédéral le 6 avril 2016 et le 11 novembre 2015. Ces stratégies s'inscrivent dans le cadre de Santé2030<sup>14</sup> du Conseil fédéral qui comporte plusieurs axes, dont le renforcement de la prévention des maladies non transmissibles.

## 2 Comparaison avec le droit étranger

### 2.1 Droit des pays voisins en matière de publicité

Les pays voisins de la Suisse sont tous membres de l'UE ou de l'Espace économique européen (EEE). À ce titre, ils réglementent la fabrication, la publicité et la mise en vente des produits du tabac et des cigarettes électroniques conformément aux

<sup>11</sup> FF 2020 1709

<sup>12</sup> FF 2020 8087

<sup>13</sup> Office fédéral de la santé publique (OFSP) et Confédération suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). 2016. *Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (stratégie MNT) 2017–2024*. Accessibles sous: [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Maladies non transmissibles. Consulté le 12.07.2022 et OFSP. 2015. *Stratégie nationale Addiction 2017-2024*. Accessible sous [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Addictions. Consulté le 12.07.2022.

<sup>14</sup> Confédération suisse. 2019. *Stratégie du Conseil fédéral 2020-2030*. Accessible sous : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Santé2030 > Politique de la santé : stratégie du Conseil fédéral 2020-2030. Consulté le 16.03.2022.

exigences de la directive 2014/40/UE (directive UE sur les produits du tabac)<sup>15</sup> et de la directive 2003/33/CE (directive UE sur la publicité et le parrainage)<sup>16</sup>. La réglementation de l'UE est présentée ci-après (cf. ch. 2.2). En particulier, les États membres de l'UE et de l'EEE doivent interdire la publicité dans la presse ainsi que le parrainage d'événements ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac et impliquant plusieurs États membres. Les États membres restent compétents pour réglementer les éléments non harmonisés par la législation de l'UE, notamment la publicité au niveau national. De ce fait, la plupart d'entre eux vont nettement plus loin. La France, l'Italie et l'Autriche interdisent en plus la publicité par affichage, dans les cinémas ainsi que les concours et les envois directs de publicité adressés à des particuliers. L'Italie ne l'autorise pas non plus dans les points de vente. En Allemagne, la publicité extérieure ou sur des panneaux d'affichage ainsi qu'au cinéma, dans des films accessibles aux mineurs, de même que la distribution gratuite de cigarettes sont interdites depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Ces restrictions s'appliqueront également au tabac à chauffer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et aux cigarettes électroniques dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Le parrainage d'événements est en outre prohibé en France et en Autriche.

## 2.2 Droit de l'Union européenne en matière de publicité

La législation européenne comprend principalement la directive UE sur les produits du tabac (directive 2014/40/UE) et la directive UE sur la publicité et le parrainage (directive 2003/33/CE). La législation est complétée par plusieurs actes non contraignants. Par ailleurs, tous les États membres de l'Union ont ratifié la CCLAT. Il en va de même de l'UE, qui a approuvé la Convention le 2 juin 2004<sup>17</sup>.

La directive de l'UE sur la publicité et le parrainage établit une interdiction totale de publicité dans la presse et les autres médias imprimés, à l'exception des publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac et aux publications qui sont imprimées et éditées dans des pays tiers, lorsqu'elles ne sont pas principalement destinées au marché communautaire. Elle prévoit également une interdiction de la publicité à la radio et sur Internet ainsi que l'interdiction de parrainage d'événements impliquant plusieurs États membres. La publicité et le parrainage du tabac à la télévision sont réglementés par la directive UE sur les services

<sup>15</sup> Directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 3.4.2014 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE, JO L 127 du 29.4.2014, p. 1, modifiée par la Directive Déléguée 2014/109/UE de la Commission du 10.10.2014, JO L 360 du 17.12.2014, p. 22.

<sup>16</sup> Directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26.5.2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac, JO L 152 du 20.6.2003, p. 16.

<sup>17</sup> Décision 2004/513/CE du Conseil du 2.6.2004 relative à la conclusion de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, JO L 213 du 15.6.2004, p. 8.

de médias audiovisuels<sup>18</sup>. Toute forme de communication commerciale audiovisuelle pour les cigarettes et les autres produits du tabac est interdite<sup>19</sup>. Ces restrictions valent également pour les cigarettes électroniques avec nicotine et les flacons de recharge tels que réglementés par la directive UE sur les produits du tabac. Dans le respect du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (art. 36 et 114 TFUE)<sup>20</sup>, les États membres peuvent prévoir d'autres restrictions à la publicité, à la promotion et au parrainage au niveau national. Cela explique l'existence de réglementations différentes au niveau des États membres de l'UE (cf. ch. 2.1).

### 2.3 Déclaration des dépenses publicitaires

D'après les données de l'OMS de 2020<sup>21</sup>, 128 parties à la CCLAT (70 %) ont notifié avoir introduit une interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage en faveur du tabac, et 37 parties ont déclaré ne pas l'avoir fait. Pour les pays prévoyant une interdiction globale, la déclaration des dépenses de publicité n'a pas de raison d'être. Parmi les États parties qui, comme la Suisse, n'ont pas mis en place une interdiction globale, l'Allemagne et le Japon en particulier exigent de l'industrie du tabac qu'elle fasse connaître aux autorités gouvernementales compétentes les dépenses consacrées à la publicité, à la promotion et au parrainage encore autorisés.

Ainsi, en Allemagne, selon le rapport annuel 2021<sup>22</sup> des délégués du gouvernement fédéral en matière de drogues, les dépenses de l'industrie du tabac pour la publicité directe en Allemagne<sup>23</sup> se sont élevées à environ 54 millions d'euros en 2019. Par rapport à la même période de l'année précédente, cela représente une baisse d'environ 9,4 millions d'euros. Au Japon, le gouvernement exige des trois compagnies de tabac nationales de lui communiquer les dépenses de la publicité, de la promotion et du

<sup>18</sup> Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), JO L 95 du 15.4.2010, p. 1, modifiée par la Directive 2018/1808/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018, JO L 303 du 28.11.2018, p. 69.

<sup>19</sup> Art. 9, ch. 1, let. d, de la directive UE sur les services de médias audiovisuels.

<sup>20</sup> Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), JO C 326 du 26.10.2012, p. 47.

<sup>21</sup> Secrétariat de la Convention-cadre de l'OMS. *Base de données en ligne pour la mise en application de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT; FCTC Implementation Database)*. Accessible sous: [www.untobaccocontrol.org](http://www.untobaccocontrol.org) > Implementation databases > Reports (Treaty provisions) > Show all > Article 13 Tobacco advertising, promotion and sponsorship > C279 – Disclosure of advertising expenditures required. Consultée le 12.07.2022.

<sup>22</sup> Délégué du gouvernement fédéral allemand en matière de drogues. Ministère fédéral allemand de la santé (Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Bundesministerium für Gesundheit.). 2021. *Jahresbericht 2021*, p. 10. Accessible sous: [www.bundesdrogenbeauftragter.de](http://www.bundesdrogenbeauftragter.de) > Service > Broschüre bestellen > Publikationen > Publikationen der Drogenbeauftragten. Consulté le 12.07.2022.

<sup>23</sup> En 2019, 144 millions d'euros ont par ailleurs été dépensés par l'industrie du tabac pour la promotion et 11 millions d'euros pour le parrainage.

parrainage effectuées au Japon, mais ne publie pas ces données. Japan Tobacco (JT) publie cependant ces chiffres pour le groupe JT dans son rapport sur les résultats<sup>24</sup>.

Aux États-Unis, qui n'ont pas encore ratifié la CCLAT, les dépenses publicitaires sont déclarées depuis 1967 pour les cigarettes, depuis 1987 pour les produits du tabac sans fumée<sup>25</sup> et depuis 2015 pour les cigarettes électroniques<sup>26</sup> à la Commission fédérale du commerce (*Federal Trade Commission*). Celle-ci publie régulièrement des rapports sur le résultat de ces déclarations. Les derniers rapports<sup>27</sup> distinguent plus de 25 formes de publicité, dont la publicité sur le lieu de vente, la promotion des ventes et le parrainage.

### 3 Présentation du projet

#### 3.1 Réglementation proposée

Afin de concrétiser les nouvelles dispositions constitutionnelles, le Conseil fédéral propose de compléter le chapitre de la LPTab relatif à la publicité, à la promotion et au parrainage par de nouvelles interdictions applicables aux produits du tabac et aux cigarettes électroniques. Les produits du tabac sont définis à l'art. 3, let. a, LPTab. Les produits à fumer à base de plantes, dont font notamment partie les produits à fumer à base de chanvre à moins de 1 % de THC avec CBD, sont donc également concernés par ces modifications.

Le présent avant-projet propose d'attribuer à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) la compétence de contrôler le respect des restrictions de la publicité sur Internet.

Par ailleurs, il propose d'introduire un article prévoyant l'obligation pour l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de déclarer ses dépenses de publicité, de promotion et de parrainage à l'OFSP.

À noter que la modification de l'art. 41 Cst., qui dispose que la Confédération et les cantons s'engagent pour promouvoir la santé des enfants et des adolescents, n'est pas traitée dans le cadre du présent avant-projet de révision. Comme indiqué au chap. 1.4,

<sup>24</sup> Japan Tobacco Group. 14.02.2022. *2021 Earnings Report*, p. 22. Accessible sous : [www.jti.com](http://www.jti.com) > News & Views > Press releases > JT Group 2021 Financial Results & 2022 Forecast. Consulté le 20.06.2022.

<sup>25</sup> Communiqué de presse de la Commission fédérale du commerce des États-Unis (Federal Trade Commission). 30.03.2021. *FTC Releases Reports on Cigarette and Smokeless Tobacco Sales and Marketing Expenditures for 2019*. Accessible sous : [www.ftc.com](http://www.ftc.com) > News and Events > News > Press Releases. Consulté le 20.06.2022.

<sup>26</sup> Communiqué de presse de la Commission fédérale du commerce des États-Unis (Federal Trade Commission). 17.3.2022. *The Federal Trade Commission's First Report on E-Cigarette Sales and Advertising Reveals Disturbing Trends Affecting the Health of Young Americans*. Accessible sous : [www.ftc.com](http://www.ftc.com) > News and Events > News > Press Releases. Consulté le 20.06.2022.

<sup>27</sup> Commission fédérale du commerce des États-Unis (Federal Trade Commission). 2021. *Cigarette Report for 2020* et *Smokeless Tobacco Report for 2020*. Accessibles sous : [www.ftc.gov](http://www.ftc.gov) > Policy > Reports > Commission and Staff Reports > Federal Trade Commission Cigarette Report for 2020 and Smokeless Tobacco Report for 2020. Consultés le 20.06.2022.

la promotion de la santé des enfants et des adolescents est en effet déjà mise en œuvre par la Confédération par d'autres moyens qui seront détaillés plus tard dans le message soumis au Parlement.

## 3.2 Publicité, promotion et parrainage

L'art. 18, al. 1, tel qu'adopté par le Parlement en octobre 2021, interdit la publicité lorsqu'elle *s'adresse* aux mineurs. Les supports et lieux énumérés dans cette disposition se limitent par conséquent à ceux qui ont pour public cible les mineurs, comme les jouets ou les revues pour enfants. Cet alinéa a en grande partie été repris du droit actuel. Lors des débats, le Parlement a également intégré à l'al. 2 de nouvelles interdictions de publicité qui touchent l'ensemble de la population par exemple dans l'espace public, les cinémas ou lors de manifestations sportives. Il a cependant prévu une exception pour les points de vente où la publicité reste admise.

Afin que la publicité soit également interdite partout où elle peut atteindre les mineurs, il est nécessaire de compléter l'art. 18. Cette interdiction concerne notamment la publicité dans la presse et sur Internet ainsi que dans les envois postaux et messages électroniques publicitaires. De même, aucune publicité n'est admise dans les lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs, comme les points de vente ou les festivals. Les stands ou tentes VIP à l'effigie d'une marque de produits ou d'un fabricant de produits du tabac ou de cigarettes électroniques ne sont en particulier plus admis.

Pour intégrer ces nouvelles interdictions, la structure de l'article a été modifiée. Les supports et les lieux auxquels l'interdiction de publicité s'applique sont regroupés à l'al. 1. Certaines interdictions générales décidées par le Parlement ne sont plus mentionnées explicitement dans la loi car elles sont désormais comprises dans les « lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs » de l'al. 1, let. e, par exemple dans les bâtiments et transports publics.

Les dispositions en matière de promotion pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac ont également été revues (art. 19). La version adoptée par le Parlement interdit uniquement la promotion faite par le biais d'une distribution gratuite ou d'une distribution de cadeaux ou de prix. Cet article est modifié afin d'interdire une autre forme de promotion: celle faite par des vendeurs mobiles, car une telle promotion est visible par les mineurs. Par vendeurs mobiles, on entend le personnel de vente en général muni d'accessoires dans les couleurs ou à l'effigie d'une marque de produits et faisant par exemple la tournée des restaurants et bars afin de promouvoir et vendre les produits de cette marque. Une précision est également apportée concernant l'exception prévue pour les cigares et cigarillos: la promotion directe et personnelle de ces produits n'est pas autorisée dans les lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs.

Depuis la révision de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC)<sup>28</sup> en 2010, le principe du Cassis de Dijon s'applique en Suisse aux produits légalement commercialisés dans l'UE. Ceux-ci peuvent être mis sur le marché suisse, même s'ils ne respectent pas les exigences de la législation suisse en la matière.

Dans la LETC, l'interdiction de la remise de produits à titre gratuit prévue par la LPTab est assimilée à une mise sur le marché (art. 3, let. d, LETC). Comme le principe du Cassis de Dijon prime la LPTab, il serait possible de remettre gratuitement aux consommateurs suisses des produits qui ne répondent pas aux prescriptions techniques suisses et qui sont légalement commercialisés dans l'UE. Afin d'éviter un contournement de l'interdiction de la promotion prévue par le présent avant-projet (art. 19, al. 1, let. a), le Conseil fédéral proposera dans le cadre de la rédaction de l'ordonnance d'application une exception au principe du Cassis de Dijon conformément à l'art. 16a, al. 2, let. e, LETC. Il s'agira d'une modification de l'ordonnance sur la mise sur le marché de produits fabriqués selon des prescriptions étrangères (OPPEtr)<sup>29</sup>.

Concernant le parrainage (art. 20), le présent avant-projet complète les restrictions décidées par le Parlement (interdiction de parrainer des événements qui présentent un caractère international ou qui ont pour public cible des mineurs) en interdisant également le parrainage des événements auxquels les mineurs ont accès, comme les festivals.

### 3.3 Déclaration des dépenses publicitaires

Le nouvel art. 27a oblige l'industrie du tabac et de la cigarette électronique à déclarer ses dépenses de publicité, de promotion et de parrainage à l'OFSP. Cet article représente un complément indiqué en vue d'une éventuelle ratification de la CCLAT.

La CCLAT prévoit en effet à l'art. 13, al. 4, let. d, pour les parties n'ayant pas imposé d'interdiction globale en matière de publicité, de promotion et de parrainage, qu'elles exigent au moins de l'industrie du tabac de faire connaître aux autorités sanitaires les dépenses qu'elles consacrent à cet effet. Cette déclaration doit permettre d'améliorer la transparence sur l'ampleur des dépenses relatives à la publicité et aider à identifier toute activité de publicité, de promotion ou de parrainage qui n'est pas couverte par les restrictions ou à laquelle s'adonnerait l'industrie du tabac en violation des restrictions. Le montant des dépenses publicitaires est un indicateur important. Celui-ci devrait en principe diminuer si les nouvelles interdictions de publicité sont bien respectées. Disposer de chiffres distinguant chaque forme de publicité, comme cela existe aux États-Unis, présente l'avantage supplémentaire de mettre en évidence les tendances ainsi que les éventuels transferts des dépenses d'une forme de publicité à une autre.

En Suisse, des données sur les dépenses publicitaires sont disponibles auprès de Media Focus pour différents produits y compris les produits du tabac et les cigarettes

<sup>28</sup> RS 946.51

<sup>29</sup> RS 946.513.8

électroniques. Ces données sont toutefois lacunaires, car des domaines publicitaires importants comme la promotion et le parrainage, la publicité aux points de vente ou sur les réseaux sociaux ne sont pas recensés.

L'obligation pour l'industrie d'annoncer ses dépenses a déjà fait l'objet de discussions lors des débats sur la LPTab au Parlement et l'article en question a finalement été rejeté par crainte de voir des secrets d'affaires divulgués dans le cadre de cette déclaration.

La possibilité pour les entreprises de déclarer ensemble leurs dépenses a été reprise de la version soumise au Parlement. De plus, la disposition proposée contient désormais une garantie absolue pour l'industrie. L'alinéa qui précisait que l'OFSP ne doit pas divulguer des secrets d'affaires a été modifié. Il garantit aux entreprises qui déclarent leurs dépenses directement à l'OFSP de manière individuelle que leurs déclarations, c'est-à-dire le nom de leur entreprise et les montants déclarés, ne seront pas soumises à la loi du 17 décembre 2004 sur la transparence (LTrans)<sup>30</sup> et ne pourront en aucun cas être rendues publiques même en cas de demande basée sur cette loi. Les aspects juridiques relatifs à la constitutionnalité de cette obligation (atteinte à la liberté économique) sont traités dans le chapitre 6.1.2.

Afin de faciliter l'annonce des dépenses par les entreprises concernées et le traitement de ces données par l'OFSP, il est prévu de mettre en place un système de déclaration électronique.

### **3.4 Contrôle du respect des restrictions de la publicité sur Internet**

Les cantons sont chargés de l'exécution de la loi dans la mesure où elle n'incombe pas à la Confédération (art. 35). Ceci vaut également pour le contrôle du respect des interdictions de publicité qui est en principe du ressort des cantons. Pour la publicité sur Internet, le nouvel art. 30, al. 4 prévoit d'attribuer cette compétence à l'OFSP. La publicité sur Internet provient d'entreprises suisses mais également étrangères. Dans ce dernier cas, la compétence n'est pas clairement attribuée à un canton. Charger l'OFSP de cette tâche, sous la forme de contrôles aléatoires, devrait ainsi permettre une mise en œuvre efficace des contrôles qui ne devront être effectués qu'une seule fois et non par chaque canton. En cas de contraventions du fait d'entreprises basées en Suisse, l'OFSP pourra associer les cantons concernés et leur déléguer les décisions définitives y afférentes. Il aura également la possibilité de dénoncer auprès de l'autorité de poursuite pénale cantonale compétente les contraventions constatées. Dans les cas de contraventions par des entreprises étrangères, l'OFSP se chargera d'intervenir auprès d'elles.

<sup>30</sup> RS 152.3

## 4 Commentaire des dispositions

### *Art. 18 Restrictions de la publicité*

#### *Al. 1 et 2*

L'al. 1 énumère les supports et les lieux auxquels l'interdiction de publicité s'applique. L'al. 2 interdit une forme spécifique de publicité : celle faite au moyen de comparaisons de prix ou de promesses de cadeau.

Afin d'éviter que les fabricants et vendeurs de produits du tabac et de cigarettes électroniques ne fassent de la publicité par le biais d'indications de promotion et de parrainage, la phrase introductive de l'al. 1 et celle de l'al. 2 ont été complétées. Avec cette modification, toutes les interdictions prévues aux al. 1 et 2, par exemple l'interdiction de publicité dans la presse, sont également valables pour les indications de promotion et de parrainage. En effet, les annonces de promotion et de parrainage contribuent à rendre visibles les produits et les entreprises. Les indications de parrainage se font souvent par le placement d'un logo, qu'il s'agisse de celui d'une entreprise, d'un produit ou d'une marque créée en vue de faire la promotion de produits du tabac ou de cigarettes électroniques.

#### *Al. 1*

La publicité est interdite dans les publications de la presse écrite (let. a). Tous les journaux, revues ou autres publications sont concernés à l'exception des publications de la presse étrangère qui ne sont pas destinées principalement au marché suisse ainsi que celles qui sont destinées aux professionnels de la branche du tabac et des cigarettes électroniques. Afin de garantir qu'aucune publicité ne puisse atteindre les mineurs, il est nécessaire de l'interdire de façon générale (cf. ch. 1.5.1).

La publicité est également interdite sur Internet (par ex. sur des sites ou sur les réseaux sociaux), ainsi que sur les applications et autres médias électroniques (par ex. jeux vidéo) si la publicité ou les indications de promotions ou de parrainage visent le marché suisse (let. b).

L'interdiction concerne toutes les communications faites dans un but commercial, y compris celles faites par des influenceurs, c'est-à-dire toute personne mettant en ligne une publicité en échange d'une contre-prestation d'une entreprise active dans le domaine des produits du tabac ou des cigarettes électroniques. N'est en revanche pas considérée comme de la publicité le fait de mettre en ligne une vidéo d'une soirée privée où des produits du tabac ou cigarettes électroniques sont visibles.

L'interdiction concerne non seulement les entreprises ayant leur siège en Suisse mais également des acteurs étrangers dans la mesure où leurs publicités s'adressent au marché suisse. Cette condition est considérée comme remplie notamment lorsque la publicité est en lien avec une offre de produits pour une clientèle suisse. C'est le cas par exemple lorsque le prix des produits est indiqué en francs suisses, lorsque la marchandise est livrée en Suisse ou encore lorsque le site possède un nom de domaine se terminant par « .ch ».

La let. c interdit la publicité dans les cinémas. Cette interdiction a déjà été décidée par le Parlement en octobre 2021 et concerne également les films réservés aux plus de 18 ans.

La let. d vise à interdire la publicité sur tout support par lequel elle peut atteindre les mineurs. La version adoptée par le Parlement en octobre 2021 à l'art. 18, al. 1, interdit la publicité seulement lorsqu'elle s'adresse aux mineurs.

*Al. 1, let. d*

L'interdiction de publicité par affichage prévue au ch. 1 est reprise de la version adoptée par le Parlement. Elle est élargie à toutes les autres formes d'affichage telles que les écrans numériques.

L'al. 1, let. d, ch. 2 interdit les envois de publicité par poste. Une exception est toutefois prévue pour les envois publicitaires adressés personnellement à des adultes dans une enveloppe neutre. Des flyers publicitaires ne peuvent en particulier pas être distribués dans les boîtes aux lettres.

L'al. 1, let. d, ch. 3 interdit les envois de publicité par messages électroniques. Une exception est prévue pour les courriels et autres messages électroniques publicitaires adressés directement à des adultes (par ex. SMS, WhatsApp).

*Al. 1, let. e*

Afin de faciliter la lecture de l'article, différentes interdictions adoptées par le Parlement sont regroupées sous la formulation « lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs ». Il s'agit des interdictions de publicité suivantes:

- dans et sur les véhicules des transports publics;
- dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend ;
- sur les places de sport et lors de manifestations sportives.

L'exception prévue dans la version adoptée par le Parlement qui permet de faire de la publicité dans les points de vente n'a plus de raison d'être: en effet, les kiosques et les magasins sont des lieux fréquentés par des mineurs et toute publicité doit donc en être bannie.

La formulation de la let. e permet d'englober de nouveaux lieux dans lesquels la publicité est désormais interdite. Cela concerne notamment les festivals où ne sont plus possibles les stands ou tentes VIP à l'effigie d'une marque de produits, d'un fabricant de produits du tabac ou de cigarettes électroniques ou d'une marque spécialement créée par un fabricant pour être présent dans les lieux festifs (par ex. « Rock the Block »). Seuls des points de vente sans publicité proposant divers produits du tabac ou cigarettes électroniques restent autorisés dans les festivals ou les manifestations. Des affiches concernant des promotions, par exemple une action « trois paquets pour le prix de deux » sont également interdites. Toutefois, des indications figurant directement sur les produits concernant un changement de prix ou une action promotionnelle restent permises.

Lorsque l'entrée à une manifestation ou à un lieu n'est pas réservée à un public majeur avec un contrôle de l'âge, la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques y est interdite. Cela comprend par exemple la distribution de flyers, la publicité sur des objets tels que des cendriers, des parasols ou des porte-clés. L'interdiction de la publicité sur le matériel scolaire ou sur les jouets, votée par le

Parlement n'est plus mentionnée explicitement mais est couverte par cette disposition. La publicité reste autorisée dans les lieux réservés aux adultes (par ex. discothèques réservées aux plus de 18 ans).

L'extension de marque (*brand stretching* en anglais), c'est-à-dire l'utilisation d'une marque de produits du tabac ou de cigarettes électroniques pour d'autres gammes de produit mis sur le marché, par exemple les chaussures Camel et le parfum Davidoff, n'est pas touchée par cette interdiction.

*Al. 2*

L'al. 2 reprend l'interdiction de la publicité si elle est faite au moyen de comparaisons de prix ou de promesses de cadeaux telle qu'adoptée par le Parlement.

*Al. 3*

L'al. 3 ne fait qu'indiquer l'interdiction de la publicité pour les produits du tabac à la télévision et à la radio introduite par la LRTV en 1964. Il n'y a aucun changement dans ce domaine.

#### *Art. 19 Restrictions de la promotion*

*Al. 1*

L'al. 1 définit les formes interdites de promotion. Cet alinéa est complété afin que la promotion soit interdite lorsqu'elle est faite par des vendeurs mobiles dans des lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs, comme les festivals. Par vendeurs mobiles, il faut entendre le personnel de vente en général muni d'accessoires dans les couleurs ou à l'effigie d'une marque de produits qui abordent directement les passants ou les clients d'un établissement public. La présence de vendeurs mobiles ne permet pas uniquement la vente de produits du tabac et de cigarettes électroniques, mais est également un moyen de promouvoir cette consommation car les potentiels clients sont activement approchés. Cette forme de promotion étant visible par les mineurs, elle doit être interdite dans tous les lieux auxquels ceux-ci ont accès.

*Al. 2*

L'al. 2 indique les exceptions à l'interdiction. Celles-ci correspondent aux exceptions adoptées par le Parlement. La promotion destinée exclusivement aux professionnels de la branche reste ainsi autorisée (al. 2, let. a). Concernant l'exception décidée par le Parlement pour la promotion de cigares et cigarillos, l'al. 2, let. b est complété et précise que cette exception n'est valable que dans les lieux auxquels les mineurs n'ont pas accès.

#### *Art. 20 Restrictions du parrainage*

*Al. 1 let. b*

La version de l'al. 1, let. b telle qu'adoptée par le Parlement prévoyait l'interdiction de parrainage pour les événements nationaux ayant pour public cible des mineurs. Le

présent avant-projet propose de modifier cette disposition afin que seuls les événements nationaux auxquels les mineurs n'ont pas accès, par exemple une soirée dans une discothèque réservée aux plus de 18 ans avec un contrôle de l'âge, puissent faire l'objet d'un parrainage.

Dans les festivals ou manifestations auxquels des mineurs ont accès, les espaces VIP sponsorisés par l'industrie du tabac ou de la cigarette électronique, même réservés aux adultes, sont interdits. En effet, ces espaces privilégiés sont en principe visibles et attractifs pour les jeunes, même s'ils n'y ont pas accès.

*Art. 27a Déclaration des dépenses de publicité, de promotion et de parrainage*

*Al. 1*

L'al. 1 instaure l'obligation pour les fabricants et importateurs de produits du tabac et de cigarettes électroniques de déclarer les dépenses qu'ils consacrent en Suisse à la publicité, à la promotion et au parrainage en faveur de ces produits. Un seul montant doit être déclaré : le montant investi pour l'ensemble des activités de marketing, c'est-à-dire pour la publicité, la promotion et le parrainage de tous les produits. Un fabricant ou importateur de plusieurs marques de cigarettes différentes ne sera ainsi pas dans l'obligation de déclarer les montants dépensés pour les activités de publicité, de promotion et de parrainage pour chaque marque mais bien un montant global pour l'ensemble des produits. De même, un fabricant ou importateur de différentes catégories de produits, par exemple de cigarettes et de cigarettes électroniques, ne devra déclarer qu'un montant global et non un montant par catégorie de produit. Il n'est pas non plus prévu que la déclaration précise les différents supports publicitaires utilisés. Cette déclaration doit être transmise chaque année à l'OFSP.

*Al. 2*

L'al. 2 précise que les entreprises ou leurs associations faitières ont la possibilité de déclarer ensemble leurs données si elles le souhaitent. Elles peuvent, par exemple, mandater un tiers pour récolter les données de toute la branche et les transmettre à l'OFSP sous forme agrégée. Dans ce cas, les entreprises auxquelles le chiffre déclaré se réfère doivent être indiquées. Une déclaration individuelle directement à l'OFSP reste également possible afin que les entreprises ne soient pas contraintes de divulguer leurs données à un tiers pour les agréger.

*Al. 3*

L'al. 3 garantit aux entreprises qui déclarent leurs dépenses directement à l'OFSP de manière individuelle que leur déclaration, c'est-à-dire le nom de leur entreprise et le montant déclaré, ne sera pas soumise à la LTrans et ne pourra en aucun cas être rendue publique, même en cas de demande basée sur cette loi. La LPTab prévoit ainsi une réserve au sens de l'art. 4 LTrans et considère ces informations comme secrètes.

L'intérêt privé des entreprises de garder secret le montant de leurs dépenses publicitaires doit primer sur l'intérêt public à l'information. En effet, comme argumenté lors des débats parlementaires par les opposants à l'introduction de cet

article, les montants individuels investis par chaque entreprise devraient être considérés comme un secret d'affaires et ne devraient pas être communiqués à l'OFSP. De plus, si ces informations étaient divulguées, cela aurait pour conséquence que les entreprises concurrentes bénéficieraient d'un avantage économique, ce qui entraînerait en fin de compte une distorsion de la concurrence. Il n'est pas non plus justifié de pénaliser les entreprises qui procèdent à une déclaration individuelle par rapport à celles qui déclarent leurs dépenses de manière groupée. En revanche, les montants globaux agrégés, tels qu'ils sont déclarés par plusieurs entreprises ou par les associations faïtières, peuvent être rendus accessibles au public par l'OFSP dans le cadre d'une demande au sens de la LTrans.

*Art. 30, al. 4*

Ce nouvel alinéa propose d'attribuer à l'OFSP la compétence de contrôler le respect des restrictions de la publicité sur Internet, sur les applications et sur les autres médias électroniques. Ceci concerne notamment les publicités figurant sur des sites web comme les sites de vente en ligne, les publicités dans les journaux en ligne ainsi que les publicités faites sur les réseaux sociaux. Une compétence fédérale unique dans ce domaine devrait permettre une exécution plus efficace, en particulier lorsqu'il s'agit d'entreprises basées à l'étranger. Les contrôles auront lieu sous forme aléatoire. Un contrôle exhaustif n'est en effet pas réalisable et s'en rapprocher nécessiterait des ressources très importantes ce qui serait disproportionné. L'OFSP peut associer les autorités cantonales compétentes à cette tâche et leur déléguer les décisions en la matière lorsque la violation est le fait d'une entreprise basée en Suisse.

*Art. 45            Contraventions*

*Al. 1, let. f*

La parenthèse de la let. f est complétée par la mention de l'art. 27a afin que les personnes responsables des entreprises qui ne se soumettent pas à l'obligation de déclarer leurs dépenses publicitaires puissent être poursuivies pénalement et faire l'objet d'une contravention.

## **5 Conséquences**

### **5.1 Introduction**

La révision partielle de la LPTab comprend:

- de nouvelles restrictions relatives à la publicité, à la promotion et au parrainage en faveur des produits du tabac et des cigarettes électroniques ;
- l'obligation pour l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de déclarer ses dépenses de publicité, de promotion et de parrainage à l'OFSP, complément indiqué en vue d'une éventuelle ratification de la CCLAT.

Les conséquences de ces nouvelles dispositions ont déjà été énumérées dans le message relatif à l'initiative populaire fédérale « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac) »<sup>31</sup>. Comme mentionné dans ce message, les dispositions relatives à la publicité, à la promotion et au parrainage vont plus loin que les propositions faites par le Conseil fédéral dans le premier projet de loi qu'il avait soumis au Parlement en 2015<sup>32</sup>. La déclaration des dépenses de publicité pour le tabac figurait quant à elle déjà dans le message de 2015 et faisait partie de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)<sup>33</sup> élaborée pour ce projet. Les effets de la loi sur les produits du tabac de 2015 ayant déjà été évalués dans le cadre de cette AIR, celle-ci sert de base pour estimer les effets de la présente révision partielle. Il faut également tenir compte à cette occasion du fait que les fabricants de cigarettes appliquent déjà, en ce qui concerne la publicité pour le tabac, des mécanismes d'autorégulation<sup>34</sup> qui vont au-delà des exigences légales actuelles. Les interdictions nouvellement introduites, mais déjà prévues par ces mécanismes d'autorégulation, n'auront donc que peu ou pas d'effets en pratique.

## 5.2 Publicité, promotion et parrainage

La mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles a pour conséquence une interdiction très large, mais pas totale de la publicité pour les produits du tabac.

Il n'existe pas d'étude spécifique sur les effets d'une telle interdiction de la publicité. Cependant, le message relatif à l'initiative « Enfants et jeunes sans publicité pour le tabac » contient certaines indications sur les conséquences d'une telle interdiction. Ces conclusions s'appuient sur l'AIR réalisée en 2015 dans le cadre du premier projet LPTab.

### 5.2.1 Conséquences du projet LPTab de 2015 (selon l'AIR)

L'AIR de 2015 avait évalué les conséquences sur la santé et l'économie du premier projet LPTab qui comprenait aussi de larges restrictions publicitaires. Pour l'essentiel, il s'agissait des nouvelles interdictions suivantes:

- la publicité: dans la presse, sur Internet, par voie d'affichage, dans les cinémas, sur les places de sport et lors de manifestations sportives;

<sup>31</sup> FF 2020 6837

<sup>32</sup> FF 2015 8645

<sup>33</sup> Gehrig Matthias, Simion Mattia, Abrassart Aurélien & Künzi Kilian (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS). 11.2015. *Analyse d'impact de la loi sur les produits du tabac*. Accessible sous : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Mandats politiques & plans d'action > Prévention du tabagisme : mandats politiques > Politique suisse > Nouvelle loi sur les produits du tabac > Documents Analyse d'impact de la réglementation (AIR) 2015 concernant la LPTab. Consulté le 12.07.2022.

<sup>34</sup> Swiss Cigarette. 02.2018. *Accord avec la Commission de loyauté*. Accessible sous: [www.swiss-cigarette.ch](http://www.swiss-cigarette.ch) > thèmes > Commission suisse pour la loyauté. Consulté le 12.07.2022.

- la distribution de cadeaux;
- l’octroi de rabais limités dans le temps et l’espace;
- la remise de produits à titre gratuit;
- le parrainage d’événements à caractère international.

L’AIR de 2015 a d’une part estimé le coût engendré par la loi qui comprend les coûts pour l’économie (coûts de réglementation pour les entreprises et réduction du chiffre d’affaires) et pour la Confédération et les cantons (coûts d’exécution supplémentaires). D’autre part, elle a estimé le bénéfice de cette loi. Celui-ci résulte de la réduction du coût social du tabagisme, lequel est calculé à partir de la somme des coûts directs (frais liés au traitement de maladie) et indirects (pertes de productivité, décès prématurés) consécutifs au tabagisme.

L’AIR était arrivée à la conclusion que les restrictions publicitaires prévues se traduiraient à long terme par une réduction de la prévalence de fumeurs se situant entre 5,4 % et 9,9 %. Calculé sur l’ensemble de la population, cela signifie qu’il y aurait environ 10 % de fumeurs en moins d’ici 2060, soit une prévalence de fumeurs qui s’élèverait à 24,3 % au lieu de 27,1 % (2017). Le coût social annuel du tabagisme se serait ainsi réduit de 229 à 407 millions de francs suivant la méthode de calcul. L’AIR prévoyait également que le projet de loi aurait eu pour effet une diminution du chiffre d’affaires pour le secteur du tabac, estimée entre 111 et 170 millions de francs en moyenne par année, et aurait ainsi conduit au transfert de 340 à 540 places de travail du secteur du tabac vers d’autres secteurs. Selon les estimations de l’OFSP sur la base des chiffres de l’AIR de 2015, sur ces 340 à 540 places de travail transférées vers d’autres secteurs, 240 à 450 peuvent être attribuées à l’effet des restrictions à la publicité, à la promotion et au parrainage. Le transfert des autres places de travail aurait quant à lui été principalement dû à l’introduction sur le marché des cigarettes électroniques (transfert interne au secteur), parce qu’une partie des consommateurs de tabac aurait privilégié les cigarettes électroniques.

Le transfert de places de travail vers d’autres secteurs s’explique par le fait que les personnes qui ne dépensent pas leur argent pour les produits du tabac ou les cigarettes électroniques le consacrent à d’autres biens et services (par ex. des activités de loisirs), ce qui génère des chiffres d’affaires correspondants, et donc des places de travail, dans les secteurs en question.

## 5.2.2 Conséquences de l’initiative

En comparaison avec le projet LPTab de 2015, les règles proposées dans le présent avant-projet prévoient les interdictions supplémentaires suivantes:

- interdiction de la publicité qui peut atteindre les mineurs:
  - dans les lieux de vente,
  - lors de manifestations;
- interdiction de la promotion sous forme de vente directe par des vendeurs mobiles;

- interdiction du parrainage d'événements accessibles aux mineurs (sans portée internationale).

Ces dispositions devraient entraîner des restrictions plus importantes de la publicité pour les produits du tabac que celles prévues par le projet du Conseil fédéral de 2015. Et ce notamment du fait de l'interdiction de publicité dans les lieux de vente ainsi que de l'interdiction de parrainage d'événements accessibles aux mineurs (par ex. festivals).

L'AIR<sup>35</sup> a examiné et évalué les effets d'une interdiction par support publicitaire (l'ordre et la formulation ont été adaptés pour correspondre à ceux de l'avant-projet et les réglementations cantonales actuelles ont été prises en compte) :

- publications de la presse écrite : effets significatifs ;
- Internet, applications et autres médias électroniques : effets limités, car l'autorégulation restreint déjà la publicité sur Internet ;
- cinéma : effets dans les 20 cantons<sup>36</sup> qui n'interdisent pas déjà la publicité pour les produits du tabac au cinéma ;
- affiches dans l'espace public et sur les terrains privés visibles depuis l'espace public: effets significatifs dans les neuf cantons<sup>37</sup> qui n'interdisent pas déjà la publicité par voie d'affichage et dans les cantons d'Obwald et de Zurich, qui ne l'interdit que de manière partielle (affiches autorisées dans le domaine privé) ;
- envois postaux et messages électroniques publicitaires : effets limités, car l'autorégulation restreint déjà la publicité aux adultes ;
- lieux accessibles au public pouvant être fréquentés par des mineurs :
  - dans et sur les véhicules des transports publics : ne concerne pas les fabricants suisses de cigarettes, qui y renoncent déjà conformément à l'auto-régulation ;
  - manifestations : point non traité dans l'AIR, mais effets importants, car toutes les manifestations dont l'accès n'est pas réservé aux adultes sont désormais concernées (par ex. aussi les festivals) ;
  - dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et l'aire qui en dépend : effets limités, car ces endroits sont déjà en partie couverts par les mécanismes d'autorégulation ;
  - places de sport et manifestations sportives : effets limités, car les lieux principalement fréquentés par des mineurs sont déjà actuellement réglementés ; nouvellement toutes les places de sport;

<sup>35</sup> Gehrig Matthias, Simion Mattia, Abrassart Aurélien & Künzi Kilian (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS). 11.2015. *Regulierungsfolgenabschätzung zum Tabakproduktegesetz*, pp. 74-77. Accessible sous : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Mandats politiques & plans d'action > Prévention du tabagisme : mandats politiques > Politique suisse > Nouvelle loi sur les produits du tabac > Documents Analyse d'impact de la réglementation (AIR) 2015 concernant la LPTab. Consulté le 12.07.2022.

<sup>36</sup> Tous les cantons à l'exception de GE, OW, SG, SO, VS et ZH

<sup>37</sup> AG, AI, GL, JU, LU, NE, NW, SH, SZ.

- points de vente : effets significatifs (estimation faites pour les kiosques en lien avec les bâtiments à usages publics, même si pas compris dans le projet de 2015).
- radio et télévision : aucun effet, car la publicité pour les produits du tabac est déjà interdite.

Concernant les supports pour lesquels une interdiction aurait un effet significatif, les chiffres des dépenses de publicité sur ces supports sont les suivants : en 2021, 10,4 millions de francs ont été dépensés pour la publicité en faveur des produits du tabac, y compris les cigarettes électroniques, principalement dans des revues et des journaux (7,03 millions), pour l’affichage électronique et imprimé (2,14 millions) et dans les médias électroniques (1,24 million). Cela représente 0,2 % des dépenses publicitaires totales en Suisse. La publicité pour le tabac est surtout importante dans le cas de l’affichage électronique, où elle représente 0,9 % de toutes les dépenses publicitaires, et dans la presse imprimée, où la part de la publicité pour le tabac est de 0,5 %. Pour le cinéma, les dépenses publicitaires sont passées de 10 millions de francs en 2000 à zéro depuis 2015.<sup>38</sup>

En ce qui concerne les effets de l’interdiction du parrainage des festivals, la Ligue pulmonaire suisse a déterminé en 2014<sup>39</sup> que l’abandon des recettes de parrainage par l’industrie du tabac renchérirait le prix d’un billet de festival de 2 francs. Ce montant devrait être répercuté sur les festivaliers si aucun autre parrainage n’est trouvé. Selon la même étude, 71 % des festivaliers seraient prêts à assumer ce montant, tandis que 22 % ne le seraient pas.

Il n’existe pas de chiffres pour la Suisse concernant la publicité pour le tabac dans les lieux de vente, dans les médias sociaux, ainsi qu’en ce qui concerne la promotion et le parrainage de manifestations.

Pour estimer l’ordre de grandeur des différents secteurs publicitaires, il est utile d’indiquer les chiffres disponibles pour l’Allemagne<sup>40</sup>. En 2019, le poste le plus important du budget de la publicité pour le tabac a été investi dans la promotion (144 millions d’euros). Pour ce qui est de la publicité, les dépenses pour l’affichage (publicité extérieure) s’élèvent à environ 52 millions d’euros. Enfin, environ 11 millions d’euros ont été consacrés au parrainage de manifestations.

Si l’on considère l’évolution des dépenses publicitaires dans le temps, on constate que les budgets publicitaires en Allemagne sont restés plus ou moins constants entre 2008 et 2019, soit autour de 200 millions d’euros par an, avec un minimum de 192 millions d’euros en 2008 et un maximum de 247 millions en 2017.

<sup>38</sup> Media Focus Schweiz GmbH. Données 2021 sur les dépenses publicitaires pour le tabac en Suisse, obtenues sur Mediafocus.ch. Données payantes, non publiées.

<sup>39</sup> Communiqué de presse de la Ligue pulmonaire suisse. 24.7.2014. *Sponsoring des cigarettiers : les festivaliers sont prêts à payer 2.- de plus par billet*. Accessible sous : [www.liguepulmonaire.ch](http://www.liguepulmonaire.ch) > Médias > Archive des communiqués de presse. Consulté le 12.07.2022.

<sup>40</sup> Délégué du gouvernement fédéral allemand en matière de drogues. Ministère fédéral allemand de la santé (Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung. Bundesministerium für Gesundheit.). 2021. *Jahresbericht 2021*, p. 10. Accessible sous : [www.bundesdrogenbeauftragter.de](http://www.bundesdrogenbeauftragter.de) > Service > Broschüre bestellen > Publikationen > Publikationen der Drogenbeauftragten. Consulté le 12.07.2022.

En conclusion, on constate que l'initiative réduit fortement les possibilités de faire de la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques. On peut donc raisonnablement s'attendre à une diminution du coût social de la consommation de tabac plus importante que celle qui avait été calculée dans l'AIR de 2015 (229-407 millions de francs par année).

Le tableau est plus nuancé en ce qui concerne l'économie. La plupart des entreprises profiteront de cette réduction du coût social, car le nombre de personnes souffrant ou décédant d'une maladie consécutive à la consommation de tabac diminuera. Les pertes de productivité s'en trouveront réduites. Par contre, le secteur du tabac subira des pertes en raison de la baisse de la consommation de tabac. S'agissant de la publicité, on part de l'hypothèse que l'activité publicitaire se déplacera vers les domaines encore autorisés de la publicité pour adultes, mais que les pertes ne pourront vraisemblablement pas être entièrement compensées. Cela signifie que les recettes publicitaires diminueront pour la plupart des médias.

### **5.3 Déclaration des dépenses publicitaires**

L'obligation de déclarer les dépenses publicitaires sera mise en œuvre par le biais du système de déclaration des produits déjà prévu aux art. 26 et 27 LPTab. Ces articles, adoptés par le Parlement, prévoient que les produits du tabac et les cigarettes électroniques mis à disposition sur le marché doivent être notifiés à l'OFSP. La déclaration de produit comprend notamment le nom de l'entreprise et la composition du produit. Un processus de déclaration supplémentaire sera mis en place dans ce système afin que les dépenses publicitaires puissent également y être déclarées de manière groupée ou individuellement. Cela n'entraînera pas de coûts supplémentaires significatifs pour la Confédération.

Pour les entreprises actives dans l'industrie du tabac ou de la cigarette électronique, la déclaration annuelle des dépenses publicitaires entraînera une augmentation des frais administratifs. Ceux-ci seront évidemment plus élevés pour les entreprises qui font de la publicité pour leurs produits que pour celles qui n'en font pas. Sur la base d'une enquête menée auprès d'entreprises actives dans le domaine du tabac, l'AIR a indiqué que la charge liée à la déclaration des dépenses pour une entreprise qui fait de la publicité s'élève à seize heures de travail par année. Selon l'AIR, 36 entreprises faisaient de la publicité en 2015. Pour les quelque 260 autres entreprises qui ne faisaient pas de publicité pour leurs produits, une charge de travail de deux heures a été prise en considération (déclaration de l'absence de dépenses). L'AIR 2015 a calculé un total de frais administratifs pour la branche de 133 957 francs par an pour la mise en œuvre de l'obligation de déclarer les dépenses publicitaires.

L'OFSP part du principe que le nombre d'entreprises soumises à l'obligation de déclarer a augmenté en raison de la diversification de l'offre de produits. Par ailleurs, le temps nécessaire à la déclaration des entreprises qui ne font pas de publicité pour leurs produits devrait être de quinze minutes au maximum et non de deux heures. Selon l'estimation de l'OFSP, l'ordre de grandeur des coûts estimés dans l'AIR devrait donc rester valable.

Avec la présente proposition, les entreprises pourraient déclarer leurs données à une association ou à une société fiduciaire, par exemple. Cette organisation agréerait les données et communiquerait à l'OFSP un chiffre global ainsi que la liste de toutes les entreprises qui auraient ainsi rempli leur obligation de déclaration. L'OFSP estime que cela représente environ 24 heures de travail par an pour une association ou une société fiduciaire de rassembler les données des entreprises et de rédiger la déclaration consolidée à l'OFSP. Ces coûts des associations ou sociétés fiduciaires seront répercutés sur les entreprises soumises à l'obligation de déclarer.

## **6 Aspects juridiques**

### **6.1 Constitutionnalité**

#### **6.1.1 Publicité, promotion et parrainage**

Le présent avant-projet de révision partielle de la LPTab est fondé sur l'art. 118, al. 2, let. b, Cst. modifié à la suite de l'adoption de l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac) ».

L'art. 118, al. 2, let. b, Cst. confère à la Confédération la compétence de légiférer en matière de lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues ou les maladies particulièrement dangereuses de l'être humain et des animaux. Les mesures arrêtées par la Confédération doivent être en rapport avec les maladies « à combattre » de la let. b ou tout au moins réduire les facteurs de risques reconnus pour ces maladies comme, dans le cas présent, la consommation de produits du tabac. Parmi les maladies très répandues, on peut notamment citer les maladies non transmissibles telles que les maladies cardio-vasculaires. Par « maladies particulièrement dangereuses », on entend exclusivement des maladies qui menacent la vie ou qui portent très gravement atteinte à la santé. Les cancers entrent par exemple dans cette catégorie.

L'ajout consécutif à l'adoption de l'initiative mentionne explicitement dans une seconde phrase que la Confédération « interdit notamment, pour les produits du tabac, toute forme de publicité qui atteint les enfants et les jeunes ». Toute forme de publicité est à interpréter de manière large et comprend également la promotion et le parrainage. La base légale est claire et la Confédération est tenue de la mettre en œuvre.

Le terme « notamment » dans cette seconde phrase permet sans aucun doute d'appliquer cette interdiction de publicité aussi aux cigarettes électroniques. En outre, celles-ci entrent également dans les « objets qui peuvent présenter un danger pour la santé » de l'art. 118, al. 2, let. a, Cst. pour l'utilisation desquels la Confédération a également une compétence de légiférer afin de protéger la santé de la population.

#### **6.1.2 Déclaration des dépenses publicitaires**

L'obligation pour l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de déclarer ses dépenses de publicité, de promotion et de parrainage (art. 27a) pourrait dans certains cas porter atteinte à la liberté économique de l'art. 27 Cst. Si une entreprise devait

dévoiler le montant de ses dépenses publicitaires annuelles par catégorie ou marque de produit et pour chaque domaine (publicité, promotion et parrainage), cela pourrait être considéré comme une atteinte à ses secrets d'affaires qu'elle a en principe le droit de ne pas divulguer. Afin de minimiser cette possible atteinte, seul le montant *global* des dépenses pour toutes les catégories de produits et marques et pour tous les domaines publicitaires est demandé. De plus, les entreprises peuvent faire une déclaration groupée qui rend impossible l'attribution d'un montant à une entreprise en particulier. Dans ces conditions, il n'y aurait pas d'atteinte à la liberté économique.

La question d'une éventuelle atteinte ne se pose plus que pour les entreprises choisissant de déclarer individuellement. Une telle atteinte serait cependant justifiée par le fait que les autorités ont un intérêt à connaître les dépenses de l'industrie en matière de publicité, de promotion et de parrainage. Une vue d'ensemble sur les montants investis leur serait utile pour leurs activités de prévention et d'exécution. Le montant des dépenses publicitaires est un indicateur important. S'il baisse, cela signifie que les interdictions de publicité sont mises en œuvre. Cela pourrait également aider les autorités à identifier toute activité de publicité, de promotion ou de parrainage qui ne serait pas couverte par les restrictions ou à laquelle s'adonnerait l'industrie en violation des restrictions. L'obligation de communication des dépenses peut avoir l'avantage supplémentaire de dissuader l'industrie du tabac de s'adonner à des activités de publicité, de promotion ou de parrainage qu'elle aurait pu entreprendre sans cela. Les autorités ont un intérêt public prépondérant par rapport à l'intérêt privé de l'industrie à garder ces montants secrets. Le principe de proportionnalité semble ainsi respecté.

## 6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Avec ses nouvelles restrictions de publicité, de promotion et de parrainage ainsi que l'obligation d'annonce des dépenses publicitaires, le présent avant-projet est compatible avec les obligations de la Suisse résultant des accords internationaux. Il ne contrevient pas non plus aux engagements de la Suisse à l'égard de l'UE ni aux objectifs visés par sa politique européenne. Il n'existe en particulier aucun accord bilatéral entre la Suisse et l'UE impliquant des engagements dans ce domaine.

Le présent avant-projet est en particulier compatible avec la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, conclue à New York le 20 novembre 1989 et approuvée par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 1996. Cette convention a été ratifiée par la Suisse le 24 février 1997 et est entrée en vigueur le 26 mars 1997<sup>41</sup>. La convention ne mentionne pas explicitement la protection des enfants contre la publicité pour le tabac. Toutefois, elle charge les États parties de favoriser l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être (art. 17, let. e) et de reconnaître le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation (art. 24). Les restrictions

41 RS 0.107

supplémentaires introduites en matière de publicité sont ainsi conformes aux buts visés par la convention et les dispositions précitées.

La Suisse n'ayant pas ratifié la CCLAT, cette dernière ne lui impose donc pas d'obligations à l'heure actuelle. Le droit suisse satisfait néanmoins à de nombreuses exigences de cette convention, notamment en matière de protection contre la fumée passive, d'imposition ou de mises en garde sur les paquets de cigarettes. La LPTab interdit en outre la vente de produits du tabac et de cigarettes électroniques aux mineurs. Les nouvelles restrictions introduites dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative remplissent une condition requise par la convention pour les pays n'ayant pas imposé une interdiction globale en matière de publicité, de promotion et de parrainage. Il s'agit de la condition de l'art. 13, al. 4, let. e, CCLAT qui exige des parties qu'elles prévoient une « interdiction globale ou des restrictions à la publicité, promotion et parrainage à la télévision, à la radio, dans la presse écrite et dans d'autres médias tels qu'Internet ». En proposant également une obligation d'annonce des dépenses publicitaires pour l'industrie du tabac, prévue par l'art. 13, al. 4, let. d, CCLAT, le présent avant-projet propose un dernier complément indiqué en vue d'une éventuelle ratification de la CCLAT.

### **6.3 Forme de l'acte à adopter**

Selon l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Le présent avant-projet contient des dispositions importantes sur les droits et obligations des fabricants et vendeurs de produits du tabac et de cigarettes électroniques. Ceux-ci ont en particulier des droits qui se trouvent restreints en matière de publicité, de promotion et de parrainage.