



**Projet de loi
modifiant la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac**

Art. 1^{er} – L'article 2 de la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac est complété par le point f), rédigé comme suit :

- « f) « débit de boissons », tout local accessible au public, dont l'activité principale ou accessoire consiste à vendre ou à offrir, même gratuitement des boissons alcooliques ou non, destinées à être consommées sur place ou emportées. »

Art. 2 – A l'article 4, l'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante :

« Ce même règlement détermine la limitation de la teneur maximale en goudron et autres substances nocives des cigarettes mises en vente ou fabriquées au Luxembourg ainsi que les informations relatives à la composition et aux émissions des produits du tabac que les fabricants et les importateurs de tabac et de produits du tabac doivent soumettre au ministre ayant dans ses attributions la Santé, dénommé ci-après « le ministre », et précise les méthodes de mesure des teneurs en substances nocives. »

Art. 3 – L'article 6 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, les modifications suivantes sont apportées :

a) le point 7 est remplacé par la disposition suivante :

« 7. dans tous les établissements couverts où sont pratiqués des sports ou des activités de loisirs » ;

b) le point 13 est remplacé par la disposition suivante :

« 13. a) dans les établissements de restauration,
b) dans les salons de consommation, des pâtisseries et des boulangeries » ;

c) au point 14 est supprimée la deuxième partie de la phrase contenant les termes suivants : « dont l'accès n'est pas expressément réservé aux personnes ayant atteint ou dépassé l'âge de seize ans » ;

d) le point 15 est remplacé par la disposition suivante :

« 15. dans les galeries marchandes ou commerciales et les salles d'exposition ouvertes au public » ;

e) à la suite du point 16 sont insérés les points 17 et 18, libellés comme suit:

« 17. dans les débits de boissons ;

18. dans les locaux à usage collectif des établissements d'hébergement visés à la loi du relative à l'institution d'un statut d'hébergement touristique, y compris les ascenseurs et corridors. »



2° Le paragraphe 2 est modifié comme suit:

a) le premier alinéa est complété par les termes suivants :

« ainsi que dans des zones fumeurs aménagées en plein air. »

b) à la suite du deuxième alinéa, est rajouté un nouvel alinéa libellé comme suit :

« Une seule zone fumeur peut être admise par établissement hospitalier. Cette zone fumeur doit être localisée à distance de toute porte communiquant avec l'établissement hospitalier. La zone fumeur doit être clairement signalée comme espace réservé aux fumeurs. »

3° Le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante :

« (3) Pour les lieux dont question aux points 13 a), 17 et 18 du paragraphe 1^{er}, un fumoir peut être installé dans un local isolé à part dans lequel l'interdiction dont question au présent article ne vaut pas.

Le fumoir doit être muni d'un système d'extraction de fumée ou d'épuration d'air.

Le fumoir doit être conçu et réalisé de manière à réduire au maximum les inconvénients de la fumée vis-à-vis du non-fumeur et ne peut être une zone de transit.

Les caractéristiques techniques du système d'extraction de fumée ou d'épuration d'air ainsi que les conditions visées à l'alinéa ci-dessus seront fixés par règlement grand-ducal.

La superficie du fumoir ne peut excéder trente pourcent de la superficie totale du local tel que défini aux points e) et f) de l'article 2 respectivement des locaux visés au point 18 du paragraphe 1^{er}.

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

L'exploitant des lieux est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de seize ans accomplis d'avoir accès au fumoir.

Aucune prestation de service ne peut être délivrée dans le fumoir. Seules des boissons peuvent être emportées dans le fumoir.

L'exploitation du fumoir est soumise à l'autorisation préalable du ministre, qui ne l'accorde sur rapport de la direction de la Santé que si les exigences prévues au présent article sont remplies.

La direction de la Santé veille au respect des exigences précitées. »

4° Le paragraphe 4 est abrogé.



Art. 4 – Entre les articles 6 et 7 est inséré un nouvel article *6bis* qui prend la teneur suivante :

« Art. *6bis*.

(1) Endéans un délai de six mois après l'entrée en vigueur du présent article et par dérogation à l'article 6, paragraphe 1^{er}, point 17, l'exploitant du débit de boissons peut être autorisé par le ministre à bénéficier d'une période transitoire pendant laquelle l'interdiction de fumer ne vaut pas dans le débit de boissons. La période transitoire commence à la date d'entrée en vigueur du présent article et expire trois ans plus tard.

Toute demande introduite après le délai visé à l'alinéa ci-dessus est irrecevable.

(2) Sont éligibles pour bénéficier des dispositions de la période transitoire prévues au paragraphe 1^{er} les débits de boissons qui sont exploités au 31 octobre 2012, et :

- a) dont la surface destinée à l'exploitation n'excède pas soixante mètres carrés ;
- b) qui n'emploient pas de personnel, et ce même occasionnellement ;
- c) qui ne se prêtent pas à l'aménagement d'un fumoir visé à l'article 6, paragraphe (3).

Le critère visé sous b) doit être rempli au 31 octobre 2012.

(3) Par dérogation à l'article 20 de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets, l'exploitant, qui dispose de l'autorisation prévue au paragraphe 1^{er}, est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de dix-huit ans accomplis d'avoir accès au débit de boissons dans lequel l'interdiction de fumer ne vaut pas.

(4) L'autorisation prévue au paragraphe 1^{er} est délivrée par le ministre qui l'accorde sur rapport de la direction de la Santé lorsque les exigences prévues aux paragraphes (1), (2) et (3) sont remplies.

La direction de la Santé veille au respect des exigences précitées.

(5) L'autorisation dont question au paragraphe 1^{er} est suspendue ou retirée par le ministre lorsque les conditions prévues aux paragraphes (2) et (3) ne sont plus remplies.

(6) La validité du présent article est limitée à la période triennale qui suit son entrée en vigueur.

Avant cette date, le ministre procédera, pour une période d'observation se terminant un an avant l'expiration de la période visée au paragraphe (5), à une évaluation du présent dispositif en vue de déterminer si les exigences précitées ont été respectées.

L'évaluation déterminera plus particulièrement si :

- l'objectif de protéger le personnel contre le tabagisme passif a été respecté ;
- la situation concurrentielle des débits de boissons, dont l'exploitant ne bénéficie pas d'une période transitoire au sens du paragraphe 1^{er}, n'a pas été détériorée ;
- le dispositif n'a pas induit des effets négatifs sur le marché de l'emploi.



(7) L'application des dispositions prévues au présent article peut être prorogée, sur base de l'évaluation visée au paragraphe qui précède, par une loi spéciale. »

Art. 5 – L'article 9 est complété par l'alinéa suivant :

« Tout exploitant d'un débit de tabac ou d'un commerce offrant en vente des produits du tabac doit veiller à conserver ces produits de façon à ce que la clientèle ne puisse y avoir accès sans l'aide d'un préposé. »

Art. 6 – A l'article 10, le troisième alinéa est remplacé par la disposition suivante :

« L'exploitant d'un des établissements visés au paragraphe (1) sous 13 a), 17 et 18 de l'article 6, ou la personne qui le remplace, qui omet délibérément de veiller dans son établissement au respect de l'interdiction énoncée à l'article précité, est puni d'une amende de 251 à 1.000 euros. Est puni de la même peine l'exploitant ou la personne qui le remplace qui installe dans son établissement un fumoir clairement identifié comme local réservé aux fumeurs, mais ne répondant pas aux exigences définies au paragraphe (3) de l'article précité. »



Projet de loi modifiant la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac

Exposé des motifs

Afin de pouvoir lutter contre les maladies de la dépendance, le programme gouvernemental prévoit « *qu'en vue de renforcer la protection des non-fumeurs, la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac sera évaluée. Le projet « plan tabac » sera mis en vigueur. Un accent particulier sera mis sur la protection des jeunes.* »

Par la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac, le législateur a renforcé la lutte contre le tabagisme en interdisant toute publicité et tout parrainage en faveur du tabac, ainsi qu'en décidant des mesures de protection supplémentaires contre l'exposition à la fumée du tabac.

Dès lors, depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée, le champ d'application de l'interdiction de fumer a été étendu de sorte à ce que le relevé des lieux dans lesquels il est interdit de fumer a été complété de façon substantielle par rapport à la législation antérieure remontant à 1989¹.

Sous l'empire de la législation actuelle, l'interdiction de fumer s'applique ainsi

- aux restaurants,
- aux galeries marchandes,
- aux halls et salles de tous les bâtiments gérés par une autorité publique,
- à toute l'enceinte des établissements scolaires,
- aux hôpitaux et aux salles d'attentes de patients ainsi
- qu'aux établissements couverts où des sports sont pratiqués.

Sont également visés par ladite interdiction les débits de boissons pour autant qu'ils servent des plats aux plages horaires situées entre midi et 14 heures et entre 19 et 21 heures.

En ce qui concerne la protection contre la fumée sur le lieu de travail, l'employeur a, suivant le Code du travail, l'obligation de prendre toutes les mesures pour assurer et améliorer la protection de la santé physique et psychique des travailleurs, notamment en prenant les mesures nécessaires afin que les travailleurs soient protégés de manière efficace contre les émanations résultant de la consommation de tabac d'autrui.

¹ loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral



Parmi les autres mesures contenues dans la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac, il y a lieu de rappeler d'une part les moyens mis en place pour sensibiliser le public aux risques pour la santé qui sont liés à la consommation de tabac et à l'exposition à la fumée du tabac, ainsi qu'aux avantages du sevrage tabagique et des modes de vie sans tabac; et d'autre part la possibilité d'offrir des consultations au public, notamment aux personnes désireuses d'arrêter de fumer.

En 2007 a été conclue, entre le ministère de la Santé et l'Union des Caisses de maladie (UCM), une convention qui porte institution d'un programme d'aide au sevrage tabagique qui s'adresse spécifiquement aux personnes qui désirent arrêter de fumer.

Ce programme, qui a pour but de fournir une prise en charge adaptée aux fumeurs, se déroule sur une durée de huit mois et prévoit une série de consultations auprès du médecin traitant choisi par le patient. Parmi les 881 personnes qui ont commencé un sevrage dans le cadre de ce programme dans les années 2008 à 2010, il est à noter qu'environ 25% l'ont mené jusqu'à son terme. Outre le réseau de médecins traitants participant au programme de sevrage tabagique, des consultations spécialisées en tabacologie sont également offertes par la Ligue médico-sociale (Centre Médico-social, Luxembourg) ou auprès du service de pneumologie du Centre Hospitalier de Luxembourg, ainsi qu'à la Zithaklinik.

A cela s'ajoute également une offre d'informations, de conseils et de guidance par la Fondation Cancer respectivement par le ministère de la Santé ; ceci essentiellement par le biais d'outils de communication, que ce soit par téléphone, messages SMS ou internet.

Par ailleurs, la loi précitée interdit la vente de produits du tabac à des mineurs âgés de moins de seize ans accomplis.

Ainsi le renforcement des mesures contenues dans la loi précitée fait droit à certains des engagements auxquels le Luxembourg a souscrit en ratifiant, par loi du 8 juin 2005, la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour la lutte antitabac, faite à Genève, le 21 mai 2003. Cette convention, qui a été signée par 168 États dont le Luxembourg, est entrée en vigueur le 27 février 2005.

Par cette convention-cadre, dont le projet de loi de ratification a été approuvé à l'unanimité par la Chambre des Députés, le Luxembourg s'est engagé à adopter et à appliquer des mesures prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics.

Rappelons que la convention-cadre poursuit notamment comme objectif (article 3) de « *protéger les générations présentes et futures des effets sanitaires, sociaux, environnementaux et économiques dévastateurs de la consommation de tabac et de l'exposition à la fumée du tabac en offrant un cadre pour la mise en œuvre de mesures de lutte antitabac par les Parties aux niveaux national, régional et international, en vue de réduire régulièrement et notablement la prévalence du tabagisme et l'exposition à la fumée du tabac* ».

L'article 8 de ladite convention, qui concerne plus précisément la protection contre l'exposition à la fumée de tabac, oblige les Etats parties à adopter et à appliquer des mesures prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux



publics. Cette disposition prévoit que : *« Les Parties reconnaissent qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que l'exposition à la fumée du tabac entraîne la maladie, l'incapacité et la mort. Chaque Partie adopte et applique, dans le domaine relevant de la compétence de l'État en vertu de la législation nationale, et encourage activement, dans les domaines où une autre compétence s'exerce, l'adoption et l'application des mesures législatives, exécutives, administratives et/ou autres mesures efficaces prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics. »*

Toujours est-il que certains lieux accessibles au public continuent d'être exposés à la fumée du tabac dans la mesure où l'interdiction de fumer ne s'y applique pas du tout ou seulement sous certaines conditions, voire à certains horaires. Si le législateur a ainsi banni la fumée des débits de boissons pendant les heures où des repas y sont servis aux clients, les cafés dépourvus d'une restauration échappent à toute interdiction de fumer.

Force est dès lors de constater que les travailleurs relevant du secteur HORESCA ne sont pas traités de manière égalitaire sachant que le degré de protection contre la fumée varie en fonction du lieu de travail proprement dit. Toutefois, selon le droit du travail, tout employeur est tenu de protéger son personnel contre les émanations résultant de la consommation de tabac d'autrui.

En Belgique, une loi du 22 décembre 2009 a instauré une interdiction générale de fumer dans les lieux accessibles au public, ainsi que notamment dans les espaces de travail. Dans le cadre de cette loi, l'aménagement de fumeurs a été autorisé sous la réserve que ceux-ci soient équipés d'un système d'extraction de fumée, qu'ils ne dépassent pas un certain quota de la superficie de l'établissement, et surtout que seules des boissons puissent y être consommées. A titre transitoire, les débits de boissons (cloisonnés) n'étaient pas visés par l'interdiction générale de fumer pour autant que la zone réservée aux fumeurs soit indiquée et aménagée de manière à réduire au maximum les inconvénients de la fumée vis-à-vis des non-fumeurs. Ainsi, les règles en matière d'interdiction de fumer étaient plus sévères pour l'hôtellerie, les restaurants et les snacks. Par arrêt rendu le 15 mars 2011, la Cour Constitutionnelle belge a annulé cette exception au motif qu'une approche différenciée en fonction du seul type d'établissement ne se justifiait pas, et était par conséquent contraire aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Au Luxembourg où un accent particulier est porté sur la protection des jeunes, le gouvernement entend préserver de toute fumée les endroits fréquentés par un jeune public qui constitue une catégorie de la population particulièrement visée par une lutte antitabac à vocation efficace.

Dans son avis du 16 mai 2006 par rapport au projet de loi n° 5533, devenu par la suite la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac, le Conseil d'Etat avait d'ailleurs mis *« l'accent sur l'importance particulière de l'interdiction de fumer dans les lieux publics de rencontre couverts où l'effet du tabagisme passif est notoirement incisif »*.

En effet, le tabac constitue la principale cause des décès évitables dans le monde. Il est actuellement responsable du décès d'un adulte sur 10 dans le monde. Dans les pays développés, le tabac représente actuellement d'ailleurs le premier facteur de risque de morbidité, de sorte à ce que les fumeurs de longue durée perdent en moyenne de 20 à 25 années d'espérance de vie.



Le tabagisme a de nombreux effets néfastes non seulement pour le fumeur lui-même mais également pour son entourage. La nocivité du tabagisme passif est d'ailleurs scientifiquement prouvée. Ainsi, le tabac a des effets délétères sur le système respiratoire, où il est responsable de 90% des cancers du poumon et de 80% des bronchites pulmonaires chroniques obstructives entre autres. Le tabac est également à l'origine de maladies cardio-vasculaires² qui sont responsables de 30% de la mortalité globale au niveau mondial.

Le tabac n'est pas seulement en cause dans 30% à 40% des maladies cardio-vasculaires chez les fumeurs, il augmente également le risque de maladie coronarienne de 25% à 30% chez les non-fumeurs exposés à la fumée tabagique. Cette augmentation de risque se constate même à des faibles degrés d'exposition. Il existe actuellement un consensus scientifique très fort qui admet qu'il n'y a pas de niveau d'exposition à la fumée tabagique sans danger.

L'exposition à la fumée du tabac peut causer des épisodes ischémiques coronariens aigus, incluant des infarctus du myocarde, même lors d'expositions brèves. Elle est également associée à une altération du pronostic vital chez les survivants d'infarctus aigus du myocarde et à une augmentation du risque d'accidents cardiaques récurrents et de mort.

L'exposition à la fumée de tabac secondaire dure généralement plus longtemps que le tabagisme actif. Alors qu'une cigarette se fume en moins de 10 minutes, les non-fumeurs et les fumeurs exposés à la fumée de tabac ambiante, dans un bistrot, café ou bar par exemple, le sont généralement pendant des heures.

A peu près un tiers de la population mondiale est aujourd'hui encore exposée régulièrement à la fumée tabagique. Ceci est responsable d'environ 600.000 morts prématurés dans le monde par année.

De nombreuses études publiées ont actuellement montré qu'une législation interdisant de fumer dans les espaces publics fermés était très rapidement suivie par une réduction substantielle des hospitalisations pour événements cardiaques aigus, et ceci même chez les non-fumeurs !

Les résultats d'une méta-analyse³ conduite dans plusieurs régions, villes et pays ayant promu une telle législation, ont démontré une réduction de 17% en moyenne de l'incidence des infarctus aigus du myocarde, et ceci endéans les 5 mois suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Le tabac, qui contient plus de 4000 substances chimiques, est un produit non seulement dangereux, mais également hautement addictif, créant rapidement une dépendance très forte à la nicotine, et ceci d'autant plus vite qu'on commence à fumer jeune.

² « The cardiovascular effects of Secondhand Smoke Exposure : An Overview of the Evidence ». (World Heart Federation; CDC)

³ « Cardiovascular Effects of Bans on Smoking in Public Places »
« A systematic Review and Meta-Analysis »
(Journal of the American College of Cardiology; Vol. 54, no 14, 2009)



Selon une étude publiée en mars 2009 par « Eurobaromètre »⁴, 84% des citoyens de l'Union sont en faveur de lieux de travail sans fumée, 77% soutiennent des restaurants sans fumée et 61% plaident pour des bars sans tabac. A ce stade, tous les Etats membres réglementent d'une certaine manière l'exposition au tabagisme passif et cinq Etats membres (Irlande, Grèce, Chypre, Royaume-Uni et Espagne) appliquent une interdiction totale de fumer dans les lieux publics, y inclus dans les restaurants et les débits de boissons.

Au niveau national, un « Plan National de Tabac » a été élaboré par une plate-forme d'experts en la matière. Ce plan a pour but de prévenir le tabagisme, de réduire la consommation de tabac chez les usagers actuels, de protéger les non-fumeurs du tabagisme passif, et d'aider les fumeurs qui le décident d'accéder aux offres de traitement d'aide à l'arrêt tabagique.

La loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac a été évaluée quatre années suivant son entrée en vigueur. Ce bilan d'évaluation⁵ portait sur le respect de la législation existante relative à l'interdiction de fumer dans les lieux publics.

Cette évaluation, qui est globalement positive, permet de constater que l'interdiction de fumer dans les restaurants est bien respectée et que la loi précitée qui avait suscité de vives réactions, est largement acceptée, voire même saluée.

Il subsiste cependant une incohérence en relation avec la solution mixte qui a été retenue par le législateur en ce qui concerne les débits de boissons qui servent des repas et où l'interdiction de fumer ne s'applique que pendant les plages horaires situés entre midi et quatorze heures ainsi qu'entre dix-neuf et vingt-et-une heures.

En effet, d'une part la détermination de créneaux horaires fixes ne tient pas assez compte des habitudes des consommateurs, notamment face à l'offre de formules de repas rapides à toute heure. D'autre part, au risque de constituer une discrimination, le personnel qui travaille dans ces lieux qui offrent des repas sans tomber sous la définition d'un établissement de restauration, n'est pas, et cela contrairement au personnel des restaurants, protégé contre l'exposition au tabagisme passif.

Il y a lieu de considérer encore que les cafés, bistrot, bars et discothèques sont fréquentés majoritairement par une population jeune, et que les jeunes adultes risquent ainsi de prendre trop facilement l'habitude d'y fumer et d'y boire de façon régulière, ce qui ne manquera pas d'avoir des effets doublement néfastes pour leur santé.

L'évaluation de la loi du 11 août 2006 a également permis de constater une réduction lente et régulière du nombre de fumeurs dans notre pays. Lors de la dernière enquête ILRES, commanditée par la « Fondation Cancer », il a été constaté que 21% de la population indigène fume encore ; ceci alors que le pourcentage des fumeurs représentait encore plus de 30 % avant cette prise de conscience. Cette évolution encourageante peut être attribuée d'une part au renforcement législatif de 2006, et d'autre part aux efforts de prévention, d'information et de sensibilisation incessants des différents acteurs de prévention dans le domaine.

⁴ Résultats de la dernière étude « Eurobaromètres » sur les opinions publiques en matière de législation antitabac sur les lieux de travail, dans les restaurants, les bars, pubs et clubs.

⁵ Voir Annexe



A titre de conclusion du travail d'évaluation, il est recommandé de procéder à l'extension de l'interdiction de fumer à tous les lieux couverts accueillant du public et à tous les lieux de travail, y compris les cafés, bistrotts et discothèques.

Suite à la présentation du bilan d'évaluation de la loi du 11 août 2006 au Conseil de gouvernement (29 avril 2011), le Ministre de la Santé fut chargé d'élaborer un avant-projet de loi visant le renforcement de la protection des non-fumeurs et mettant un accent particulier sur les jeunes.

Une motion parlementaire, déposée en mai 2011 à la Chambre des Députés, avait pour objectif d'encourager le renforcement de la loi relative à la lutte anti-tabac *« afin de garantir une réelle protection de la population et surtout des jeunes contre la fumée de tabac sur le lieu de travail ainsi que les lieux accessibles au public, bars, cafés et discothèques inclus »*.

Au cours des débats parlementaires organisés en juin 2011 dans le cadre de cette motion, le principe d'un renforcement de la loi relative à la lutte antitabac a été largement soutenu par les député(e)s.

Le gouvernement avait déclaré la motion comme étant superfétatoire, étant donné que le programme gouvernemental prévoit déjà ce renforcement de la loi existante.

Etant donné que les niveaux d'exposition à la fumée tabagique sont particulièrement élevés dans les lieux qui sont majoritairement fréquentés par une clientèle de jeunes adultes, le présent projet de loi vise à étendre l'interdiction de fumer aux débits de boissons alcooliques ou non et aux discothèques. Cette démarche poursuit dès lors un double objectif en misant sur la protection de la jeunesse ainsi que sur le traitement égalitaire tant des différents établissements que des travailleurs relevant du secteur HORESCA.

L'idée consistant à laisser au tenancier l'option du choix en lui permettant d'interdire de fumer dans le débit de boissons qu'il exploite peut se concevoir sans l'intervention du législateur. Or, force est de constater qu'à l'heure actuelle, cette option n'a, à quelques très rares exceptions près, pas su s'imposer. De surcroît, cette option se heurterait à l'obligation légale, dans le chef de l'exploitant d'un tel établissement pris en sa qualité d'employeur, de protéger son personnel contre les émanations résultant de la consommation de tabac d'autrui. En Espagne, qui avait adopté une mesure permettant aux bars de choisir entre local fumeur ou non-fumeur, l'immense majorité des établissements est pourtant resté « fumeurs ». Cette mesure vient d'être supprimée en 2011. A l'instar de nombreux autres Etats européens, l'Espagne vient, à son tour, d'adopter une législation stricte contre le tabac.

Les hôtels constituent des lieux publics intérieurs auxquels s'applique également la protection contre l'exposition à la fumée du tabac au sens de la Convention-cadre de l'OMS. Le texte du projet de loi se propose dès lors d'étendre l'interdiction de fumer aux locaux à usage collectif des établissements d'hébergement.

Le présent projet de loi, en édictant une interdiction de fumer dans les débits de boissons et dans les discothèques, a dès lors pour objectif de mieux protéger du tabagisme passif les personnes qui séjournent de manière prolongée dans ces lieux et qui ne veulent pas être exposées à la fumée d'autrui.

En ce qui concerne les débits de boissons, les établissements de restauration, ainsi que les hôtels, leurs exploitants auront la possibilité d'aménager, à l'intention des fumeurs, des



fumoirs à condition que ceux-ci soient séparés des autres locaux et qu'ils soient équipés d'un système d'épuration ou de ventilation d'air qui excluent toute nuisance pour les non-fumeurs. Dans ces fumoirs qui ne seront pas des zones de transit, aucun service ne pourra être offert au client.

Une centaine d'études différentes, réalisées dans différents Etats pour évaluer la situation économique après l'introduction de l'interdiction de fumer dans le secteur de la gastronomie, et qui ont révélé des bénéfices substantiels en matière de santé publique, ne font état d'un impact négatif ni sur l'économie des entreprises, ni sur l'activité des bars et des restaurants, ni d'ailleurs sur le tourisme. Ces études ont notamment évalué la situation en Irlande et en Norvège ainsi que celle aux Etats-Unis (Etats de Californie et de New York) et en Australie.⁶

Toutefois, afin de permettre aux débits de boissons de petite envergure de s'adapter de manière plus progressive au nouveau dispositif qui met en place une interdiction générale de fumer dans ces lieux, le présent projet de loi instaure l'option d'une période transitoire permettant à ceux des exploitants répondant à des critères stricts, liés notamment à la surface de l'établissement et à l'absence de tout personnel, de bénéficier d'une période transitoire pendant laquelle l'interdiction de fumer ne s'applique pas au débit de boissons en question. Cette période transitoire sera évaluée avant son expiration. L'évaluation déterminera plus particulièrement si l'objectif de protéger le personnel contre le tabagisme passif a été respecté, si la situation concurrentielle des débits de boissons n'a pas été détériorée, et si le dispositif n'a pas induit des effets négatifs sur le marché de l'emploi.

Si l'interdiction de toute publicité en faveur du tabac et de ses produits est globalement respectée, les règles dérogatoires qui s'appliquent à la publicité dans les points de vente de produits du tabac sont par contre parfois interprétées avec une certaine largesse. Le projet de loi se propose dès lors également de procéder à une légère adaptation de la loi afin de pouvoir assurer que les produits du tabac ne puissent être étalés sur l'ensemble de la surface de vente.

⁶ « Wirtschaftliche Lage nach Einführung der rauchfreien Gastronomie : Stabile Umsätze und gesicherte Arbeitsplätze» (Hrsg. Deutsches Krebsforschungszentrum Heidelberg, 2006)



Projet de loi modifiant la loi du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac

Commentaire des articles

Article 1^{er}.

La présente disposition vise à définir la notion de « débit de boissons ».

La déclaration gouvernementale prévoit, en vue de renforcer la protection des non-fumeurs, qu'un accent particulier sera mis sur la protection des jeunes.

L'interdiction de fumer dans les débits de boissons en est une application pratique. Les cafés et bistrotts sont fréquentés par une jeune population qu'il convient de ne pas exposer à la fumée des autres, reconnue préjudiciable à la santé. En l'absence de fumeurs les jeunes risquent moins facilement de prendre l'habitude de fumer.

Par ailleurs, il s'agit d'appliquer, conformément à l'article 8 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, des mesures en vue de la protection contre la fumée dans des lieux publics intérieurs dont font partie notamment les débits de boissons.

Si la loi modifiée du 29 juin 1989⁷ portant réforme du régime des cabarets consacre la notion du débit de boissons alcooliques, une loi du 15 juillet 1993⁸ s'applique aux seuls débits de boissons non alcooliques à consommer sur place. La définition retenue au présent projet de loi englobe les deux types de débits de boissons qui vendent, respectivement proposent gratuitement toutes sortes de boissons.

Article 2.

Afin de faciliter la lecture de la loi, il est proposé, au niveau de son article 4, qui en fait mention en premier lieu, de compléter la dénomination du ministre ayant la Santé dans ses attributions par les termes « dénommé ci-après le ministre » ; ceci dans le but d'éviter la répétition du titre exact chaque fois que le ministre est visé par une disposition du texte.

Article 3.

Les modifications entreprises au niveau de l'article 6 donnent lieu, pour chaque paragraphe concerné, aux explications ci-après :

Paragraphe 1^{er}.

⁷ Mémorial A 43 du 29 juin 1989

⁸ Loi du 15 juillet 1993 concernant les débits de boissons non alcooliques (Mémorial A 53 du 23 juillet 1993)



Aux mesures déjà prévues dans la loi de 2006 en matière d'interdiction de fumer viennent s'ajouter les lieux suivants :

- **Au point 7**, il est prévu d'étendre l'interdiction de fumer qui, sous l'empire de la loi de 2006, est limitée aux établissements couverts où sont pratiqués des sports aux établissements de même configuration, mais dont l'activité consiste à accueillir des activités de loisirs, voire de détente (bowling, billard, etc..).
- **Le point 13**, qui vise l'interdiction de fumer dans les établissements de restauration et les salons de consommation des pâtisseries et des boulangeries, se propose d'énumérer séparément chacun de ces deux lieux.

En effet, à côté des débits de boissons et des établissements d'hébergement, il est prévu de limiter l'option de la mise en place d'un fumoir (*voir sous paragraphe 3 du présent commentaire des articles*) aux seuls établissements de restauration.

Cette option ne concerne dès lors pas les salons de consommation des pâtisseries et des boulangeries.

- Dans la version actuelle de la loi relative à la lutte antitabac, l'interdiction de fumer s'applique aux discothèques pour autant que celles-ci accueillent également des jeunes de moins de seize ans. En effet, ladite interdiction est de mise chaque fois que l'accès à un tel lieu n'est pas expressément réservé aux personnes ayant atteint ou dépassé l'âge de seize ans.

La nouvelle rédaction du **point 14** n'opère plus de distinction en fonction de l'âge des clients fréquentant les discothèques. Ces établissements deviennent des endroits non-fumeurs.

- **Le point 15** se propose d'étendre l'interdiction de fumer aux galeries commerciales. Dans son rapport du 5 juillet 2006 relatif au projet de loi n° 5533 relatif à la lutte antitabac (doc. parl. 5533⁷), la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale souligne que l'interdiction de fumer dans les galeries marchandes « *vaut pour les halls, couloirs et tout autre espace ouvert des bâtiments en question, y compris donc les débits de boissons ou points de petite restauration qui donnent ouvertement sur les couloirs* ».

Si les commerces d'une galerie *marchande* sont ainsi ouverts sur les couloirs, la galerie *commerciale* regroupe, au sein d'un espace piétonnier couvert, des boutiques disposant d'une entrée individuelle qui ne donnent pas ouvertement sur l'espace commun.

La galerie commerciale ne s'apparente donc pas à une galerie marchande. Par conséquent, la disposition contenue au point 15, et qui concerne plus particulièrement l'interdiction de fumer dans les galeries marchandes, ne s'applique actuellement pas au passage piétonnier couvert.

Si la conception d'une galerie marchande est différente de celle d'une galerie commerciale, toujours est-il que ces deux types de galeries constituent des lieux accessibles au public. Dès lors, le principe de protection contre l'exposition à la fumée du tabac doit s'appliquer également dans les galeries commerciales qui constituent des espaces piétonniers couverts.

- **Le point 17** étend l'interdiction de fumer aux débits de boissons. Dans tout local, qui est visé par la définition d'un débit de boissons prévu à l'article 2, point f) du présent projet de loi, il sera désormais interdit de fumer.



Sous l'empire de la loi de 2006, l'interdiction de fumer dans les débits de boissons ne trouve application que pour autant que des plats y sont servis et pendant des créneaux horaires fixes ; à savoir entre midi et quatorze heures ainsi qu'entre dix-neuf et vingt-et-une heures.

L'extension de l'interdiction de fumer aux débits de boissons et aux discothèques poursuit essentiellement un objectif de protection accrue des jeunes en leur rendant plus difficile l'accès au tabac. C'est en effet en réduisant davantage les espaces où l'on peut fumer et notamment les endroits qui sont fréquentés par les jeunes gens que ceux-ci sont moins tentés de commencer à fumer et de risquer ainsi de développer une dépendance. Il est d'ailleurs établi que ceux qui commencent dès leur jeune âge à consommer régulièrement du tabac, se laissent davantage tenter par l'alcool, voire par des drogues illégales.

Comme l'interdiction de fumer s'appliquera à tout débit de boissons, et cela même si son activité principale ne consiste ni à vendre ni à offrir des boissons (voir sous article 1^{er}), seront ainsi également visés les lieux qui sont notamment destinés à la consommation de tabac de shisha (bars à shisha).

- Moins dans un objectif de protection de la jeunesse, mais toujours en conformité avec la Convention-cadre de l'OMS, le **point 18** prévoit l'interdiction de fumer dans les établissements d'hébergement prévus au projet de loi n° 6360 relatif à l'institution d'un statut d'hébergement touristique.

A l'instar de l'interdiction de fumer applicable dans les locaux à usage collectif des institutions accueillant certaines personnes à des fins d'hébergement, la disposition prévue dans le secteur de l'hôtellerie exclut les chambres qui sont louées aux clients de l'hôtel.

Paragraphe 2.

Actuellement, il est interdit de fumer tant à l'intérieur que dans l'enceinte d'un établissement hospitalier, sauf dans des fumeurs qui sont exclusivement accessibles aux seuls patients.

La loi ne prévoit pas de dérogation pour les personnes qui, tout en fréquentant un hôpital, n'y sont pas hospitalisés et ne peuvent fumer ni à l'intérieur ni de surcroît dans les surfaces extérieures qui font partie de l'enceinte.

S'il le souhaite, l'exploitant d'un établissement hospitalier peut dès lors aménager une zone fumeur sur une partie située à ciel ouvert de l'enceinte.

Paragraphe 3.

La loi relative à la lutte antitabac prévoit, à titre dérogatoire à l'interdiction de fumer dans les restaurants, la disponibilité de pièces séparées. Plus de quatre années suivant l'entrée en vigueur de la loi, force est de constater qu'aucune pièce séparée n'a été autorisée.

La pièce séparée, dans laquelle des plats peuvent être servis et consommés, n'est par conséquent pas exclusivement utilisée par une clientèle fumeur, mais elle doit être fréquentée également par le personnel occupé au restaurant en vue du service aux clients. Or, étant donné qu'en vertu du Code du Travail, l'employeur a l'obligation de prendre les mesures nécessaires afin que les travailleurs soient protégés de manière efficace contre les émanations résultant de la consommation de tabac d'autrui, il y a lieu de protéger non seulement les travailleurs occupés dans des restaurants équipés d'une pièce séparée, mais au-delà l'ensemble du personnel relevant du secteur HORESCA. Ni le principe d'égalité devant la loi ni des



arguments de santé publique ne peuvent en effet justifier que l'interdiction de fumer varie, en ce qui concerne un seul et même secteur, du lieu de travail proprement dit.

Pour ces raisons et afin de mettre sur un pied d'égalité l'ensemble du personnel de ce secteur en ce qui concerne ses droits à la protection contre la fumée d'autrui, il est prévu de créer des fumeurs dans les débits de boissons et les restaurants. Pour cette dernière catégorie, l'option du restaurateur d'installer une pièce séparée est abandonnée.

Le fumeur se distingue de la pièce séparée essentiellement dans la mesure où il s'agit d'un espace clos dans lequel ne peut être offert aucun service ni consommé aucun repas. Le fumeur, qui sera équipé d'un système d'extraction ou d'aération, constitue un espace clos dédié à la seule consommation de tabac. L'exploitation d'un fumeur, qui devra répondre à des conditions strictes afin d'assurer que la fumée ne puisse atteindre ni le personnel ni le public, est soumise à autorisation du Ministre de la Santé.

Le principe du fumeur, dont la superficie ne peut excéder trente pourcent de la superficie du local réservé à l'établissement de restauration ou au débit de boissons, est également étendu aux établissements d'hébergement.

Toujours est-il que l'installation d'un fumeur ne constitue pas une obligation mais une possibilité pour les exploitants des lieux précités qui désirent en faire ce choix.

Etant donné que le projet de loi limite l'option de la mise en place d'un fumeur aux seuls débits de boissons ainsi qu'aux établissements de restauration et aux établissements d'hébergement, les autres lieux visés au paragraphe 1^{er} de l'article 6 ne sauraient en être équipés, même en invoquant exercer en ce lieu une activité accessoire liée à la vente ou à l'offre de boissons dans le sens de la définition figurant au point f) de l'article 2 du projet de loi.

Plusieurs Etats membres de l'Union européenne, qui appliquent une interdiction totale de fumer, prévoient également la possibilité d'installer des fumeurs (Belgique, Finlande, France, Italie, Lettonie, Malte, Slovaquie, Suède, Pays-Bas ...).

Hors UE, de telles mesures existent notamment encore en Norvège et en Islande.

Paragraphe 4.

La loi du 11 août 2006 étend, conformément au paragraphe (4) de l'article 6, l'interdiction de fumer aux débits de boissons où des plats sont servis, aux plages horaires situées entre douze et quatorze heures ainsi qu'entre dix-neuf et vingt-et-une heures. Le présent projet de loi qui se propose d'un point de vue protecteur contre l'émanation de la fumée d'autrui d'abroger cette disposition (voir sous article 2, paragraphe (4)), entend ainsi mettre sur un même niveau les débits de boissons et les établissements de restauration dans lesquels il est interdit de fumer sous réserve d'être équipés d'un fumeur. Est ainsi abandonnée la distinction opérée par la loi précitée entre débits de boissons servant ou non des plats.

Article 4.

Le dispositif tel que décrit sous le paragraphe 3 de l'article 2 du présent commentaire peut, pour différentes raisons, ne pas être réalisé dans l'ensemble des débits de boissons.

Les causes, qui peuvent être multiples, concernent toutefois essentiellement les bistrotts de petite dimension, qui sont exploités, voire gérés le plus souvent par l'exploitant des lieux.



Comme le but de la législation est de protéger entre autres les salariés, on peut en effet envisager de faire bénéficier les « petits cafés du coin » qui sont exploités par l'exploitant et sa famille, d'une période transitoire pendant laquelle l'interdiction de fumer ne s'y applique pas.

En plus il s'agit souvent de lieux dont l'exiguïté empêche l'exploitant de faire équiper son établissement d'un fumoir. A cause de l'impossibilité matérielle de se doter de cette infrastructure et dans le but précisément de permettre aux exploitants de ces bistrotts de s'adapter à l'interdiction de fumer, le cas échéant, de façon plus progressive, le présent dispositif prévoit que les débits de boissons répondant à certains critères puissent opter pour une période transitoire pendant laquelle l'interdiction de fumer n'y vaut pas. Il s'agit dès lors d'une option pour permettre aux exploitants dont le bistrot est éligible pour profiter de cette mesure d'en faire la demande au ministre ayant la Santé dans ses attributions.

Ce dispositif, tel qu'il figure dans l'article 6bis (nouveau) expire trois ans après son entrée en vigueur. A cette même date, le dispositif perdra sa validité. Avant ce terme le dispositif mis en place sera évalué.

Cette mesure, telle qu'envisagée, se conçoit dans la mise en place d'une clause dite de « stand still », instaurant donc un statu quo par rapport à la situation actuelle.

Quant à la forme (disposition expirant à date fixe, mais pouvant être prorogée par loi spéciale suite à évaluation) elle est directement inspirée par le droit du travail (voir plus particulièrement l'article L.211-11 du Code du travail qui introduisait à titre d'expérimentation des dispositions de flexibilisation de l'aménagement du temps de travail, qui furent par la suite prorogées par une loi spéciale suite à évaluation).

Seuls les débits de boissons dont la surface n'excède pas un certain seuil et qui n'emploient aucun personnel (même occasionnellement) peuvent prétendre au bénéfice de la période transitoire. Cette surface, qui est destinée à l'exploitation, est celle qui est potentiellement accessible au public, tel l'espace destiné au jeu de quilles ou tout autre espace répondant à ce critère, à l'exclusion de l'espace réservé aux sanitaires.

A cela s'ajoute que les bistrotts, afin d'être éligibles pour bénéficier de cette mesure, doivent avoir une existence antérieure à l'entrée en vigueur du dispositif. Il va sans dire que le choix en faveur de l'option résidant dans le chef des exploitants concernés par la mesure est limité à une période de six mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi telle qu'amendée.

C'est sur base d'un rapport dressé par la direction de la Santé, chargée de vérifier la matérialité des conditions précitées que le ministre pourra autoriser l'exploitant à bénéficier de l'octroi d'une période transitoire.

La validité du présent article est limitée à une période triennale. Avant cette expiration, le ministre procédera, pour une période d'observation se terminant un an plus tôt, à une évaluation du présent dispositif en vue de déterminer si les exigences précitées ont été respectées. Ces exigences concernent avant tout les conséquences sur le droit du travail.

L'évaluation déterminera plus particulièrement si :

- l'objectif de protéger le personnel contre le tabagisme passif a été respecté ; en effet la raison principale de l'exemption est que dans les cafés en question aucun personnel n'est employé ;



- la situation concurrentielle des débits de boissons, dont l'exploitant ne bénéficie pas d'une période transitoire au sens du paragraphe 1^{er}, n'a pas été détériorée ; il s'agit en effet d'empêcher que l'exemption, au lieu de protéger les bistroitiers indépendants, ne procure aux bénéficiaires de l'exemption un avantage concurrentiel indu ;
- le dispositif n'a pas induit des effets négatifs sur le marché de l'emploi ; il s'agit en effet d'éviter qu'un exploitant ne licencie de personnel, comme l'ont fait savoir récemment certains représentants patronaux, pour obtenir l'exemption ou qu'il n'emploie du personnel de façon illégale.

Article 5.

En raison de leur nocivité, les produits du tabac échappent, sauf en ce qui concerne les points de vente, à toute publicité et sont interdits à la vente à des mineurs de moins de seize ans. De surcroît, ces produits ne devraient pas non plus être directement accessibles aux clients des débits de tabac respectivement de l'ensemble des commerces qui offrent, à côté d'une vaste gamme d'autres produits, également ceux contenant du tabac.

En raison du conditionnement, voire du volume de certains produits du tabac, on observe que ceux-ci sont davantage dispersés à travers les surfaces de vente. La disposition contenue au présent article prévoit, en complétant l'article 9 de la loi, d'interdire la vente en libre service de ces produits qui seront remis par le personnel de ces établissements aux clients qui en font la demande.

La présente disposition est prévue par la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, dont l'article 16 est plus particulièrement consacré à la vente de produits du tabac aux mineurs d'âge. Cette mesure est d'ailleurs également prévue par la Recommandation du Conseil (2003/54/CE) du 2 décembre 2002 relative à la prévention du tabagisme et à des initiatives visant à renforcer la lutte anti-tabac.

Article 6.

Les dispositions de l'article 10 qui, dans la version actuelle de la loi, s'appliquent aux seuls établissements de restauration, sont étendues aux débits de boissons et aux établissements d'hébergement, dont les exploitants sont également tenus, à l'instar de ceux des établissements de restauration et sous peine de sanctions pénales, de veiller dans leur établissement au respect de l'interdiction de fumer. L'adaptation prévue au présent point rend également punissable le fait, pour un des exploitants précités, d'installer dans son établissement un fumoir identifié comme local réservé aux fumeurs, mais qui ne répond pas aux exigences légales.