

04.476

**Initiative parlementaire
Protection de la population et de l'économie
contre le tabagisme passif**

**Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
du Conseil national**

du 1^{er} juin 2007

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons le projet de loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif, rapport que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

1^{er} juin 2007

Pour la commission:

Le président, Pierre Triponez

Condensé

En raison de la nocivité scientifiquement prouvée du tabagisme passif et de la volonté maintes fois exprimée par la population de mieux protéger les non-fumeurs, de nombreux cantons ont adopté ces dernières années des mesures législatives dans ce domaine. Le 8 octobre 2004, le conseiller national Felix Gutzwiller a déposé une initiative parlementaire visant à régler au niveau fédéral la question de la protection contre le tabagisme passif sur les lieux de travail et dans les lieux auxquels le public a libre accès ou qu'il utilise.

Le présent projet de loi contre le tabagisme passif introduit un changement de paradigme, puisque les lieux de travail et les espaces publics fermés doivent désormais être, en principe, des espaces non-fumeurs. Les dispositions prévues sont également applicables aux établissements de restauration. L'aménagement de locaux fumeurs (fumeurs) reste néanmoins possible dans les bâtiments publics, les restaurants et les bars, pour autant que ces locaux soient isolés des autres espaces par une séparation, désignés comme tels, dotés d'une ventilation suffisante et qu'ils ne servent pas de lieu de travail. Des exceptions sont prévues par ailleurs, qu'il s'agisse des bureaux individuels ou de certains espaces assimilés à des lieux de domicile (p. ex. certaines parties des cliniques psychiatriques ou des établissements pénitentiaires).

Les espaces publics non fermés (p. ex. parcs ou jardins publics) et les locaux à usage privé n'entrent pas dans le champ d'application de cette loi.

Rapport

1 Genèse du projet

Le 8 octobre 2004, le conseiller national Felix Gutzwiller a déposé une initiative parlementaire visant à protéger la population et l'économie contre les effets nocifs et limitatifs du tabagisme passif. Par cette intervention, il proposait de modifier le droit en vigueur de façon à assurer la protection dans les lieux suivants : établissements de formation, établissements hospitaliers et de soins, administration publique, lieux de travail, locaux et moyens de transport auxquels le public a libre accès ou qu'il utilise.

Le 28 avril 2005, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) a donné suite à cette initiative parlementaire par 14 voix contre 6, et 2 abstentions. Son homologue du Conseil des États s'est ralliée à cette décision à l'unanimité le 30 août 2005.

Le 21 octobre 2005, la CSSS-CN a chargé une sous-commission d'élaborer un projet allant dans le sens de l'initiative parlementaire précitée. Pour y participer, elle a nommé les membres suivants : Ruth Humbel Näf (présidente), Roland Borer, Toni Bortoluzzi, Jacqueline Fehr, Yves Guisan, Felix Gutzwiller, Hansjörg Hassler, Liliane Maury Pasquier et Silvia Schenker. La sous-commission a tenu sa séance constitutive le 8 décembre 2005 et décidé, comme le prévoit l'art. 112, al. 1, LParl, de faire appel au Département fédéral de l'intérieur et au Département fédéral de l'économie pour la suite de ses travaux. Le 12 janvier 2006, elle a procédé à un premier examen des différentes possibilités lui permettant de mettre en œuvre l'initiative au niveau légal. Après avoir auditionné des représentants de la fondation pro aere et de GastroSuisse le 13 mars 2006, la sous-commission a rediscuté des avantages et des inconvénients des différentes options le 5 mai 2006, et décidé de consulter l'Office fédéral de la justice. Sur la base de l'avis de l'office, elle a opté le 19 juin 2006 pour une révision de la loi fédérale sur le travail. Enfin, le 24 juin 2006, la sous-commission a transmis à la CSSS-CN un projet d'acte en ce sens, accompagné d'un rapport explicatif. Dans le même temps, elle a proposé à la commission qu'une procédure de consultation soit lancée sur la présente révision de la loi sur le travail.

Le 7 septembre 2006, la CSSS-CN a repoussé à une date ultérieure la discussion sur le projet de la sous-commission, mais a toutefois décidé, par 18 voix contre 0, de mettre ce dernier en consultation auprès des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés.

La consultation a été lancée le 4 octobre 2006 et clôturée le 9 janvier 2007. En vertu de l'art. 6, al. 2, LPCo, la commission a fait appel au Secrétariat d'État à l'économie (SECO) pour rassembler les résultats de la consultation.

À sa séance du 28 mars 2007, la sous-commission s'est penchée sur les résultats de la consultation et a décidé à l'unanimité de proposer une alternative à la CSSS-CN: elle lui soumettra non seulement son projet initial de modification de la loi sur le travail, mais aussi un projet de loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif.

Le 1^{er} juin 2007, la CSSS-CN a pris acte du rapport sur les résultats de la procédure de consultation et a décidé à l'issue d'une discussion sur les deux projets, par 15 voix contre 4, et 0 abstention, d'entrer en matière sur une réglementation nationale sur la protection contre le tabagisme passif. Par 16 voix contre 3, et 0 abstention, elle a finalement décidé de privilégier la solution d'une législation spécifique avant de proposer l'adoption, par 14 voix contre 8, et une abstention, du présent projet de loi.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Réglementation en vigueur

Au niveau fédéral, la protection contre le tabagisme passif est réglementée par le droit du travail¹ : l'art. 6 de la loi sur le travail (LTr)² prévoit que l'employeur, afin de protéger la santé des travailleurs, est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise.³ Sous réserve des art. 2 et 4 LTr, la loi est valable pour toutes les entreprises privées et publiques. En l'occurrence, s'agissant des entreprises, les entreprises agricoles, horticoles, de pêche et les ménages privés (art. 2, al. 1, LTr) ainsi que les entreprises familiales (art. 4 LTr) sont exclus. Les dispositions relatives à la protection de la santé valent néanmoins pour certaines catégories d'exploitations ou de personnes qui sont exclues du champ d'application de la LTr sur le plan de la durée du travail et du repos.

Sur la base de l'art. 6 LTr, le Conseil fédéral a prévu, à l'art. 19 de l'ordonnance relative à la loi sur le travail (OLT 3)⁴, que l'employeur doit veiller, dans le cadre des possibilités de l'exploitation, à ce que les travailleurs non fumeurs ne soient pas incommodés par la fumée d'autres personnes. Cette disposition n'implique pas que le lieu de travail devienne entièrement sans fumée ; elle peut par exemple être mise en œuvre par l'installation de systèmes de ventilation ou de cloisons de séparation ou encore par l'aménagement d'un espace fumeurs. Si ces installations et aménagements ne peuvent être pratiqués ou s'ils n'empêchent pas les employés non-fumeurs d'être incommodés par la fumée, ces derniers peuvent demander en dernier recours à leur employeur d'imposer une interdiction générale de fumer. Un arrêt du Tribunal fédéral en date du 8 février 2006 précise que les mesures de protection prises par l'employeur ne doivent pas nuire à la bonne marche de l'entreprise ni au climat de travail, et qu'elles ne doivent pas s'apparenter à une discrimination des fumeurs. En revanche, une interdiction de fumer est autorisée si elle contribue à la sécurité de l'exploitation ou à la protection des employés non-fumeurs.⁵

¹ Cf. rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006 sur la protection contre le tabagisme passif, FF **2006** 3557 et suiv.

² Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail, LTr) ; RS **822.11**

³ L'art. 82 de la loi sur l'assurance-accidents (LAA, RS **832.20**) et l'art. 328, al. 2 du code des obligations (CO, RS **220**) comportent des formulations similaires. Cf. rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006, FF **2006** 3558 et suiv.)

⁴ Ordonnance 3 du 18 août 1993 relative à la loi sur le travail (Hygiène, OLT 3) ; RS **822.113**

⁵ Arrêt 4C.354/2005.

En pratique, il est très rare qu'un employeur soit poursuivi, ou une infraction dénoncée, sur la base de l'art. 19 OLT 3⁶ – peut-être parce que les personnes concernées craignent des subir des conséquences désagréables (comme le mobbing de la part de leurs collègues) ou tout simplement parce qu'elles n'ont pas connaissance de la réglementation en vigueur. En 2004, seuls 40 % des actifs interrogés pensaient qu'il existait des dispositions légales obligeant leur employeur à protéger les non-fumeurs du tabagisme passif sur le lieu de travail.⁷

Comme le souligne aussi le rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006 sur la protection contre le tabagisme passif, le problème de la réglementation actuelle réside moins dans le contenu des dispositions que dans leur applicabilité et leur application. Même si des mesures de protection peuvent souvent être prises en faveur des employés non-fumeurs dans le cadre des possibilités de l'exploitation, la réglementation actuelle ne permet pas d'imposer la protection contre le tabagisme passif sur tous les lieux de travail. Dans certains cas, les employés sont en effet exposés à la fumée de tiers ; il en va par exemple ainsi du personnel de salle dans de nombreux restaurants.⁸

2.2 Effets du tabagisme passif sur la santé et sur l'économie

Les effets du tabagisme passif sur la santé sont scientifiquement prouvés. Quelle que soit sa durée, l'exposition à la fumée du tabac est nocive. Chez les non-fumeurs, le tabagisme passif peut provoquer les pathologies suivantes : cancer du poumon, maladie cardio-vasculaire, asthme, pneumonie ou autre infection des voies respiratoires, mort subite du nourrisson.⁹ Il n'existe actuellement aucune étude scientifique de ce type de mortalité en Suisse, mais la morbidité liée au tabagisme passif (c'est-à-dire les maladies qui en résultent) a fait l'objet de différentes études suisses. Le Conseil fédéral estime que plusieurs centaines de personnes meurent chaque année des suites du tabagisme passif en Suisse. Le tabagisme passif fait ainsi plus de victimes que les actes de violence, le sida ou la consommation de drogues illégales.

Le rapport du 10 mars 2006 du Conseil fédéral, qui s'appuie sur l'état actuel des connaissances, définit lui-même l'exposition de la population à la fumée du tabac comme un risque sanitaire significatif qu'il convient de prévenir efficacement.

Les conséquences économiques du tabagisme passif sont considérables. À ce sujet non plus, il n'existe pas d'étude scientifique consacrée à la Suisse. Néanmoins, des études réalisées à l'étranger ont chiffré à 10 % des coûts liés au tabagisme actif les frais médicaux et les pertes de salaire subis par les non-fumeurs, ce qui, transposé au niveau de la Suisse, équivaldrait à quelque 500 millions de francs par an.

⁶ D'après l'art. 342, al. 2, CO, pour obtenir l'exécution d'une disposition de santé publique relevant du droit du travail, un employé peut recourir à une procédure civile prévue par la législation relative au contrat de travail.

⁷ Le tabagisme passif dans la population suisse 2004. Résumé (Monitoring sur le tabac), Office fédéral de la santé publique, septembre 2005.

⁸ Cf. commentaire du Seco de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail.

⁹ Cf. pour la suite le rapport du 10 mars 2006 du Conseil fédéral sur la protection contre le tabagisme passif, FF 2006 3551 et suiv, et annexe p. 3574-3575.

2.3

Au sein de la population, refus de la fumée dans les restaurants et sur les lieux de travail

La majorité de la population suisse ne fume pas et le nombre de fumeurs a encore reculé ces dernières années : en 2006, on comptait 29 % de fumeurs dans la population âgée de 14 à 65 ans, contre 33 % en 2001. Cette baisse est également visible chez les jeunes de 14 à 19 ans, où la proportion de fumeurs est passée de 31 % à 25 % entre 2001 et 2006. Par ailleurs, la proportion de personnes désireuses d'arrêter de fumer est passée à 53 % en 2006.¹⁰

En 2004, 29 % des personnes âgées de 14 à 65 ans étaient exposées à la fumée du tabac pendant au moins sept heures par semaine.¹¹ L'exposition à la fumée du tabac, s'observe surtout dans les restaurants, les cafés et les bars. En 2004, 85 % de la population y étaient exposées à la fumée d'autrui. Ce chiffre est resté stable depuis 2001. En revanche, le nombre de clients se déclarant incommodés par la fumée a augmenté : plus de la moitié des personnes interrogées se disent très fortement ou assez fortement gênées par la fumée, et parmi les non-fumeurs, près de 70 % se sentent incommodés. 68 % des personnes interrogées cherchent même parfois à éviter les établissements trop enfumés. De plus en plus de personnes souhaitent une intervention du législateur : 61 % de la population et 67 % des non-fumeurs estiment qu'il est nécessaire de prendre des mesures légales afin de garantir la création d'espaces non-fumeurs dans tous les restaurants. Quant à l'éventualité d'une interdiction totale de fumer dans les restaurants, les cafés et les bars afin de protéger les clients et le personnel, elle était approuvée par 64% des personnes interrogées au premier trimestre de 2006.¹²

Une grande partie de la population plaide également en faveur d'une interdiction de fumer sur le lieu de travail. Le nombre d'actifs exposés au tabagisme passif sur le lieu de travail a certes diminué de 54 % à 47 % entre 2001 et 2004, mais plus de la moitié des actifs non-fumeurs souhaite une interdiction totale ou la multiplication des espaces non-fumeurs. Cette revendication est soutenue par un tiers des fumeurs.

2.4

Résultats de la consultation

La modification de la loi sur le travail proposée par la sous-commission a reçu un accueil favorable au cours de la consultation. Parmi les 123 participants, 77 ont approuvé le projet de la sous-commission, dont 15 cantons, 6 partis politiques (PDC, UDF, PEV, PRD, Les Verts, PS) et 4 associations et organisations professionnelles.

Les partis favorables à la révision de la LTr y voient une approche pragmatique et une solution efficace, qui correspond à un besoin de la population. Les organisations

¹⁰ La consommation de tabac dans la population suisse de 2001 à 2006. Résumé du rapport de recherche 2007 (Monitoring sur le tabac), Office fédéral de la santé publique, mai 2007.

¹¹ Cf. pour la suite Le tabagisme passif dans la population suisse 2004. Résumé (Monitoring sur le tabac), Office fédéral de la santé publique, septembre 2005.

¹² Cf. Restrictions de publicité et de vente pour le tabac, hausse du prix des cigarettes et interdiction de fumer : Opinions de la population suisse 2003 - 2006. Résumé du rapport de recherche 2006 (Monitoring sur le tabac), Office fédéral de la santé publique, septembre 2006.

de travailleurs qui ont participé à la consultation (USS, SEC Suisse, Travail.Suisse, Hotel & Gastro Union) ont approuvé sans réserve la modification proposée de la LTr. La protection des travailleurs contre le tabagisme passif doit être réglée globalement et doit s'appliquer aussi dans l'hôtellerie et la restauration, deux secteurs dans lesquels les travailleurs sont particulièrement touchés par le tabagisme passif. L'organisation professionnelle Hotel & Gastro Union estime que les clients ne seront pas opposés à la mise en œuvre de l'interdiction de fumer. Le projet a également été approuvé sans réserve par les associations professionnelles du secteur médical et de la prévention de la santé. La disposition figurant à l'art. 19 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail représente jusqu'à présent l'obstacle majeur à la mise en place d'une protection effective contre le tabagisme passif puisque l'obligation faite à l'employeur de veiller à ce que les travailleurs non fumeurs ne soient pas incommodés par la fumée d'autres personnes est limitée par la réserve « dans le cadre des possibilités de l'exploitation ». La fondation pro aere renvoie en outre dans sa réponse à un sondage effectué à sa demande en août 2006, selon lequel 88,9 % des personnes interrogées sont favorables à des dispositions légales contre le tabagisme passif et 78,2 % d'entre elles approuvent la modification de la LTr que propose la sous-commission.

Sur les 15 cantons favorables au projet, certains (TG, VD, VS, ZG, ZH) indiquent que la loi sur le travail présente des lacunes au niveau du champ d'application. D'autres (AG, LU, NW) souhaitent que soit clarifiée la notion de « lieu de travail », puisque certains travailleurs peuvent aussi travailler auprès de clients privés ou en plein air, par ex. sur des chantiers.

Quatre cantons (BS, BL, SH, OW) sont favorables à la protection contre le tabagisme passif mais estiment que la protection des non-fumeurs ancrée dans l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail suffit à la garantir. Les partis qui rejettent le projet (UDC, LPS) partagent cet avis. La responsabilité individuelle des citoyens ne doit pas être vidée de son contenu.

Les associations faîtières des organisations d'employeurs (USAM, Union patronale suisse, ASB) et toutes les organisations d'employeurs du secteur de l'hôtellerie et de la restauration ont également rejeté le projet de modification de la loi sur le travail. Une réglementation dans le cadre de la loi sur le travail impliquerait une inégalité de traitement entre les entreprises.) Les employés travaillant dans l'agriculture ou dans les entreprises familiales ne seraient pas soumis à la nouvelle disposition légale et le nombre d'établissements de restauration qui n'entreraient pas dans le champ d'application de la loi serait de plusieurs milliers. Les organisations et les associations d'employeurs du secteur de la restauration demandent par conséquent que soit examinée l'opportunité d'une loi spéciale. Par ailleurs, certains redoutent que l'interdiction de fumer dans les établissements de restauration n'entraîne une baisse du chiffre d'affaires et des problèmes de mise en œuvre.

Trois cantons (AI, AR et BE) rejettent le projet et demandent eux aussi une législation spécifique plutôt qu'une révision de la loi sur le travail.

Si les représentants de l'industrie du tabac reconnaissent que fumer dans les espaces publics peut susciter des réserves, ils n'en rejettent pas moins la modification proposée de la LTR, la jugeant trop radicale et estimant par conséquent qu'elle ne constitue pas une solution appropriée. La Fédération Suisse des Casinos a également exprimé des critiques au sujet du projet de la sous-commission : en effet, selon un

sondage, plus de 50 % des clients et une proportion encore plus élevée des employés des casinos seraient des fumeurs. La mise en place de locaux fumers ne constituerait donc pas une solution dans les casinos.

2.5 Évolution actuelle de la situation en Suisse

Depuis 2001, il existe au niveau fédéral un Programme national pour la prévention du tabagisme (PNPT 2001 à 2007), dont la mise en œuvre a été décidée par le Conseil fédéral. L'objectif 3 de ce programme est énoncé comme suit : « Les non-fumeurs ont, en tout temps, la possibilité de respirer de l'air sans fumée. Dans les lieux où le public est tenu de séjourner (lieux de formation et de travail, administration, hôpitaux, etc.), la nouvelle norme doit être de ne pas fumer ». ¹³ Cependant, le programme lui-même ne précise pas comment atteindre concrètement ces objectifs.

Jusqu'en 2005, plusieurs cantons comme AG, BE, BL, BS, FR, JU, SH, TI, VD, VS et ZH avaient édicté des réglementations destinées à protéger la population du tabagisme passif, essentiellement dans les secteurs de l'hôtellerie/restauration et de l'administration. Cependant, la plupart de ces réglementations – comme celle introduite au niveau fédéral – sont appliquées « dans le cadre des possibilités de l'exploitation », ce qui ne garantit pas que le lieu de travail soit effectivement sans fumée. Les réglementations cantonales existantes sont souvent jugées insatisfaisantes. Ainsi, dans presque tous les cantons, des interventions sont pendantes ou des travaux sont déjà en cours pour améliorer la protection des non-fumeurs.

À cet égard, le canton du Tessin fait figure de pionnier. Le 12 mars 2006, le peuple tessinois a accepté par 79,1 % une révision de loi introduisant l'interdiction de fumer dans tous les bâtiments accessibles au public. Cette disposition s'applique aussi aux restaurants et aux bars, avec toutefois la restriction suivante : fumer y est autorisé dans des pièces séparées et ventilées (fumeurs) ainsi qu'aux tables installées à l'extérieur. Cette nouvelle réglementation est entrée en vigueur le 12 avril 2006 avec un délai de transition d'un an.

Le canton du Tessin a été suivi par le canton de Soleure, où 61% des votants ont accepté une réglementation prévoyant une interdiction de fumer dans les restaurants et les bars, selon le modèle tessinois. La réglementation qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 prévoit un délai transitoire de 2 ans pour le domaine de la restauration.

Quant à la révision de la loi sur la santé adoptée par le parlement des Grisons, elle prévoit une interdiction de fumer dans les lieux publics ou accessibles au public. Contrairement aux modèles tessinois et soleurois, les employés de la restauration travailleront dans les fumeurs. L'entrée en vigueur sera décidée par le gouvernement cantonal.

Enfin, le canton de Zurich vient de modifier sa loi sur la santé en introduisant une interdiction de fumer dans les locaux administratifs, les écoles, les hôpitaux etc. Le

¹³ PNPT 2001 à 2007, p. 29.

Parlement n'a pas voulu interdire de fumer dans les établissements de la restauration.

Toujours dans le domaine de la restauration, les cantons suivants ont mis en consultation des projets de loi prévoyant une interdiction de fumer : BE, NW, VS, ZG. En plus des projets mis en consultation, des initiatives populaires ont abouti dans différents cantons : GE, FR, NE, VD, ZH. Dans les quatre premiers cantons nommés, les initiatives ne prévoient pas la possibilité d'aménager des fumeurs.

Des motions ou postulats relatifs à une interdiction de fumer dans le domaine de la restauration ont été adoptés par les parlements d'AG, BL, LU, OW, UR.

Dans les lieux publics où des mesures de protection contre le tabagisme passif peuvent être appliquées sans modification des bases légales (hôpitaux, universités, écoles, etc.), l'interdiction de fumer est de plus en plus fréquente depuis quelques années, et la liste des établissements concernés continue de s'allonger.¹⁴ Depuis le 11 décembre 2005, tous les transports publics ainsi que les halles de gare sont non-fumeurs en Suisse. Les entreprises privées ont elles aussi commencé à se mobiliser pour la protection des non-fumeurs : depuis le 1^{er} janvier 2006, le site du groupe pharmaceutique Novartis est sans fumée, et depuis fin mai 2006, il est interdit de fumer dans tous les restaurants Migros et Manor.

2.6 Nouvelles dispositions légales en Europe

Depuis quelques années, plusieurs pays d'Europe ont adopté – ou sont en voie d'adopter – une législation restrictive à l'égard du tabagisme.

Les 16 Länder allemands se sont en principe mis d'accord pour introduire une interdiction de fumer dans les lieux publics et la restauration, tout en saluant l'intention du gouvernement fédéral de modifier la loi sur le travail pour protéger les employés. En novembre 2006, le gouvernement français a adopté un décret précisant les conditions d'application de l'interdiction de fumer décrétée dans la loi Evin de 1991 ; la surface des fumeurs sans service ne doit pas dépasser 35 m² ni représenter plus de 20% de la surface de l'établissement. Pour la restauration, le délai de transitoire échoit le 1^{er} janvier 2008.

L'Espagne a adopté une réglementation qui interdit de fumer dans les restaurants de plus de 100 m², à moins que des fumeurs y soient installés. En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006, la législation pose des problèmes quant à son application : il y a incertitude pour savoir si par exemple la surface derrière le comptoir fait partie de la surface prise en compte, et les régions interprètent la législation nationale de manière différente.

En résumé, les pays suivants ont interdit de fumer dans le domaine de la restauration (par ordre chronologique, avec la date d'entrée en vigueur) : Irlande (mars 2004), Norvège (juin 2004), Italie (janvier 2005), Malte (avril 2005), Suède (juin 2005), Espagne (janvier 2006), Ecosse (mars 2006), Lituanie (janvier 2007), Pays de Galles et Irlande du Nord (avril 2007), Islande, Estonie et Finlande (juin 2007), Angleterre (juillet 2007), Danemark (août 2007), France (janvier 2008). De surcroît, de nombreux pays dont la Belgique et le Luxembourg ont déjà introduit des

¹⁴ Universités de Genève, Bâle, Zurich et Lausanne et l'EPF de Lausanne et Zurich etc.

interdictions de fumer partielles dans la restauration. Il n'y a pas de fumeurs en Irlande, ni en Ecosse, au Pays de Galles, en Angleterre et en Irlande du Nord ; cependant, des dérogations y sont prévues en faveur des chambres d'hôtel, des prisons et des centres psychiatriques qui sont assimilés à des lieux de domicile.

2.7 Bilan de l'introduction des nouvelles législations en Europe

Dans les pays européens qui ont déjà introduit une interdiction de fumer dans le secteur de la restauration, le bilan est globalement positif.

En Irlande, où l'interdiction de fumer est entrée en vigueur le 29 mars 2004, un contrôle réalisé fin 2004 a montré que 93 % des restaurants, bars et pubs étaient effectivement sans fumée. Le nombre d'employés des hôtels et des restaurants a certes diminué de 1,6 % entre juin 2004 et mai 2005, mais il avait augmenté de 1,6 % au cours de la période précédente. Quant aux ventes dans les bars, elles ont baissé de 4,9 % entre avril 2004 et mai 2005, mais un recul de 4,3 % avait déjà été enregistré l'année précédente, avant même l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.¹⁵ Soulignons aussi que, avant l'introduction de l'interdiction, le secteur avait craint un recul des ventes pouvant aller jusqu'à 30%.

Au sein de la population irlandaise, l'interdiction de fumer dans les restaurants a été de mieux en mieux acceptée. Tandis qu'en 2003, seuls 67 % des Irlandais interrogés y étaient favorables, ils étaient 93 % en février 2005 – un an après l'entrée en vigueur de l'interdiction. Parmi les fumeurs, 80 % étaient alors favorables à cette interdiction. Quant à l'interdiction de fumer dans les pubs, 46 % des fumeurs interrogés étaient pour en janvier 2005 – contre seulement 13 % avant l'introduction de la nouvelle législation.¹⁶

En Norvège, le bilan est similaire. Depuis que l'interdiction totale de fumer est entrée en vigueur dans les bars et les restaurants le 1^{er} juin 2004, le chiffre des ventes est resté stable, de même que le nombre d'employés du secteur.¹⁷ D'après la dernière enquête (réalisée un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation), 68 % de la population est favorable à l'interdiction, contre 54 % trois mois avant

¹⁵ Retail Sales Index, Volume adjusted, Central Statistical Office, www.cso.ie/releasespublications/documents/services/current/rsi_retrospective.xls (téléchargé le 8 janvier 2006) et Quarterly National Household Surveys, seasonally adjusted, Central Statistical Office, www.cso.ie/px/pxeirestat/database/eirestat/Quarterly%20National%20Household%20Survey/Quarterly%20National%20Household%20Survey.asp (téléchargé le 8 janvier 2006).

¹⁶ Fong G. et al: Reductions in tobacco smoke pollution and increases in support for smoke-free public places following the implementation of comprehensive smoke-free workplace legislation in the Republic of Ireland: findings from the ITC Ireland/UK survey. Tobacco Control, 2006, 15 (suppl III), iii51-iii58 et Smoke-free workplaces in Ireland : a one-year review. Office of Tobacco Control. Clane, March 2005.

¹⁷ Turnover index, Transport and tourism, Restaurants respectively Bars, Statistics Norway, www.ssb.no/english/subjects/08/03/20/sroi_en/arkiv/tab-2005-09-30-01-en.html, (téléchargé le 9 janvier 2006) et Hotels and restaurants, Structural statistics, Restaurants respectively Bars, Statistics Norway, www.ssb.no/english/subjects/10/11/sthotell_en/tab-2006-05-22-04-en.html (téléchargé le 9 janvier 2006).

l'entrée en vigueur. Parmi les fumeurs, 34 % se sont déclarés favorables à l'interdiction un an après son introduction.¹⁸

Pour l'Italie, nous ne disposons d'aucune donnée statistique concernant les éventuelles conséquences économiques de l'interdiction de fumer dans les restaurants. En ce qui concerne l'accueil réservé par la population, le bilan est, ici aussi, largement positif : d'après un sondage réalisé en avril 2005, 90 % des personnes interrogées, et 76 % des fumeurs, sont favorables à l'interdiction.¹⁹

De nouvelles études réalisées en Norvège ainsi qu'en Irlande et en Ecosse ont montré que la santé des employés travaillant dans la restauration s'améliorait de façon significative après l'introduction de l'interdiction de fumer. Ainsi, déjà un mois après l'interdiction de fumer, les symptômes respiratoires, la fonction pulmonaire et certains paramètres inflammatoires se sont améliorés de manière significative.²⁰

2.8 Efforts entrepris par la communauté internationale pour la protection contre le tabagisme passif

Le 21 mai 2003, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a adopté une Convention-cadre sur la lutte antitabac (CCLAT) (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC). Cette convention énonce les principes qui devront être appliqués à travers le monde pour tout ce qui a trait au tabac et aux produits à base de tabac. L'art. 8 concerne la protection contre le tabagisme passif : « 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. »

La convention, qui a été signée par 168 États dont la Suisse, est entrée en vigueur le 27 février 2005. À ce jour, elle a été ratifiée par 146 États, dont les pays de la Communauté européenne. La Suisse entend la ratifier prochainement.

Tant que la Suisse n'aura pas ratifié cette convention, celle-ci n'aura pas d'effet juridiquement contraignant. La convention ne présentant pas de dispositions directement applicables, les modifications jugées nécessaires au niveau national devront donc encore être introduites.

¹⁸ Norway's ban on smoking in bars and restaurants – A review of the first year. Directorate for Health and Social Affairs. Oslo, May 2005.

¹⁹ Gallus S. et al. : Effects of new smoking regulations in Italy. *Annals of Oncology*, 2006, 17, 346-347.

²⁰ Menzies et al. : Respiratory symptoms, pulmonary function, and markers of inflammation among bar workers before and after a legislative ban on smoking in public places. *Journal of the American Medical Association*, 2006, 296 (14), 1742-1748.

2.9

La loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif

La nouvelle loi fédérale sur la protection contre le tabagisme introduit un changement de paradigme puisque ce n'est plus la liberté de fumer, mais la liberté de ne pas fumer qui est au centre du projet. Il n'est nullement prévu d'introduire une interdiction totale de fumer ou une interdiction de consommer. Il s'agit toutefois de mieux protéger du tabagisme passif les personnes qui séjournent de manière prolongée dans certains lieux (par ex. lieu de travail, bâtiment accessible au public, restaurant) et qui ne veulent pas être exposées à la fumée d'autrui. Désormais, ces lieux seront en principe sans fumée. Le projet va dans le sens des nombreux efforts entrepris par les cantons ainsi que des souhaits exprimés par une frange de plus en plus large de la population en faveur de lieux de travail non-fumeurs.

La protection contre le tabagisme passif aurait également pu être réglée dans le cadre de la loi sur le travail (LTr), ainsi que le prévoyait d'ailleurs le projet mis en consultation le 7 septembre 2006 par la CSSS-CN. Cependant, cette solution n'a pas reçu l'assentiment de tous les organes et organismes consultés, car tous les employés ne sont pas soumis aux dispositions relatives à la protection de la santé de la LTr (la loi ne s'applique p. ex. ni aux entreprises agricoles ni à la pêche) et parce que les entreprises familiales n'entrent pas dans son champ d'application. Les associations d'employeurs du secteur de la restauration notamment ont réclamé que les mêmes règles soient appliquées pour tous les établissements de restauration. Le présent projet de loi n'instaure aucune inégalité de traitement entre les différents établissements. Le champ d'application de la loi est clairement défini et l'interdiction de fumer est applicable sans exception à tous les lieux de travail et à tous les espaces fermés accessibles au public.

Ce projet de loi respecte en outre le principe de la proportionnalité. En effet, l'objectif n'est ni une interdiction totale de fumer ni une interdiction de consommer. Et s'il est prévu d'appliquer le principe de l'interdiction de fumer sur les lieux de travail et dans les espaces publics fermés, il restera néanmoins possible d'aménager des locaux fumeurs, à condition que ceux-ci soient séparés des autres locaux et qu'ils disposent d'une ventilation.

2.10

Non entrée en matière: motifs invoqués par la minorité²¹

Une minorité de la commission (Bortoluzzi, Borer, Scherer Marcel, Triponez) est opposée par principe à l'introduction d'une loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif.

Selon elle, il serait inexact de prétendre que les travailleurs ne disposent actuellement d'aucune protection contre le tabagisme passif. L'art. 19 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail impose en effet aux employeurs de veiller, dans le cadre des possibilités de l'exploitation, à ce que les travailleurs non-

²¹ Le développement des propositions des minorités visant à modifier le texte proposé se trouve au chapitre 3, sous chaque article.

fumeurs ne soient pas incommodés par la fumée d'autres personnes. En outre, les employés non-fumeurs peuvent demander en dernier recours à leur employeur d'imposer une interdiction générale de fumer (voir ch. 2.1). L'application systématique de l'art. 19 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail suffirait à garantir une protection effective contre le tabagisme passif sur les lieux de travail ; une nouvelle loi serait donc superflue.

Si la majeure partie de la population a l'obligation de passer une partie de son temps dans certains endroits (lieux de travail ou centres de formation p. ex.), personne ne peut imposer à quiconque de se rendre dans un restaurant ou dans un bar. C'est la raison pour laquelle il convient, dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration notamment, de miser sur la responsabilité personnelle et sur la tolérance plutôt que sur une interdiction de fumer imposée par la loi. Puisque les patrons d'hôtels ou de restaurants – qui sont des entrepreneurs – doivent accepter les risques économiques liés à leur activité, ils devraient aussi avoir la possibilité, en contrepartie, d'adopter eux-mêmes les règles qui conviennent le mieux à leurs établissements et à leurs clients. D'ailleurs, de nombreux établissements ont d'ores et déjà pris des mesures visant à protéger les clients non-fumeurs sans que cela leur ait été imposé de l'extérieur. Le nombre des restaurants non-fumeurs augmente ainsi régulièrement.

3 **Commentaire par article**

Art. 1 **Champ d'application**

La nouvelle loi fédérale régit la protection contre la fumée passive dans les espaces fermés accessibles au public ou qui servent de lieu de travail à plusieurs personnes (al. 1). La liste des espaces fermés accessibles au public mentionnée à l'al. 2 n'est pas exhaustive. La définition du lieu de travail découle de la loi sur le travail.

Fumer dans les espaces en plein air (dans les parcs ou les jardins publics par ex.) reste autorisé, la présente loi ne traitant pas ce cas de figure.

Par ailleurs, les espaces fermés n'entrent pas tous dans le champ d'application de la présente loi, qui, notamment, ne s'applique pas aux locaux à usage privé (al. 3).

Article 1, alinéa 1

Minorité (Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Meyer Thérèse, Scherer Marcel, Stahl, Triponez)

La loi devrait s'appliquer explicitement – outre les espaces fermés accessibles au public – aux seuls lieux de travail servant à plusieurs personnes. Pour des raisons de transparence, il serait préférable de l'indiquer dès le départ plutôt que d'évoquer dans le champ d'application tous les espaces fermés qui servent de lieu de travail et de ne mentionner l'exception concernant les espaces de travail individuels qu'à l'art. 2, al. 2.

Art. 2 Interdiction de fumer

Tous les espaces fermés accessibles au public ou les lieux de travail sont réputés sans fumée (al. 1). L'aménagement de locaux fumeurs (fumeurs) reste toutefois possible. Pour que le principe de l'interdiction de fumer dans les espaces fermés puisse être respecté, la mise en place de ces locaux fumeurs n'est envisageable que si ces lieux sont physiquement isolés des lieux sans fumée. Il est demandé qu'ils soient isolés des autres espaces par une séparation, désignés comme tels et équipés d'un système de ventilation distinct et – dans le cas des établissements d'hôtellerie et de restauration – aucun service ne doit y être proposé directement aux clients. C'est également à la demande de l'employeur qu'une exception à l'interdiction de fumer peut être prévue pour les lieux de travail où les travailleurs disposent de bureaux individuels, mais à la seule condition que ces exceptions respectent les conditions prévues pour la mise à disposition de locaux fumeurs et que cela n'engendre aucune gêne pour les autres travailleurs (al. 2).

Le Conseil fédéral édicte les prescriptions relatives à la conception de locaux fumeurs et à la ventilation. En outre, il fixe les conditions applicables pour les établissements destinés à la détention comme pour les établissements de séjour permanent ou prolongé (al. 3). Des prescriptions spécifiques doivent être prévues notamment pour les lieux assimilés au domicile (lieux de vie alternatifs à l'habitation privée) : à titre d'exemple, chambres d'hôtel ou établissements publics ou privés de type sanitaire, social ou médico-social et lieux de détention (p. ex. les institutions pénitentiaires).

Article 2, alinéa 2

Minorité (Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Meyer Thérèse, Scherer Marcel, Stahl, Triponez)

Interdire de manière systématique aux exploitants de restaurants ou de bars de servir les clients dans les fumeurs reviendrait à ôter toute incitation à la création de tels espaces et à discriminer les fumeurs. Il convient donc de laisser les exploitants décider eux mêmes s'ils souhaitent ou non servir leurs clients dans les fumeurs. Les premières statistiques du canton du Tessin tendent à prouver que, de toute façon, seuls de rares établissements aménageront de tels espaces : sur 2500, seuls 16 auraient déposé jusqu'à présent une demande visant à aménager un fumeur. L'évocation des espaces de travail individuels n'a plus lieu d'être, puisque d'après la position de la minorité concernant l'art. 1, al. 1, le champ d'application de la loi se limiterait aux lieux de travail servant à plusieurs personnes.

Article 2a Etablissements fumeurs

Minorité (Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Meyer Thérèse, Parmelin, Scherer Marcel, Stahl, Triponez)

Certains établissements d'hôtellerie et de restauration ainsi que certaines boîtes de nuit doivent également pouvoir être exploités, sur autorisation, comme établissements fumeurs. Une autorisation doit être accordée si l'exploitant prouve qu'une séparation entre locaux fumeurs et non fumeurs n'est pas possible ou ne peut

être exigée raisonnablement. Ce sera notamment le cas s'il apparaît qu'une séparation physique est techniquement impossible ou si cela devrait conduire à remettre en cause l'existence même de l'établissement concerné. L'obligation de désigner comme tels les établissements fumeurs permettrait au client potentiel d'un restaurant ou d'un bar de choisir de s'y rendre ou non.

Art. 3 Dispositions pénales

Sera puni de l'amende quiconque, intentionnellement, fume au mépris de l'interdiction au sens de l'art. 2, al. 1. L'interdiction de fumer vise donc les fumeurs en premier lieu (al. 1, let. a).

Est également punissable la mise en place de locaux fumeurs qui ne remplissent pas les conditions de l'art. 2, al. 2 (al. 1, let. b). Ainsi, l'infraction est par exemple constituée lorsque un local doté d'une ventilation insuffisante est intentionnellement désigné comme espace fumeur par l'exploitant ou la personne chargée du règlement intérieur. Par contre, un exploitant qui ne veille pas à faire respecter l'interdiction de fumer ne la viole pas lui-même. À titre d'exemple, un restaurateur qui n'entreprendrait rien contre ceux de ces clients qui fument dans son restaurant ne pourrait être puni de l'amende pour ce motif.

Dans les deux cas précités (al. 1, let. a et b), la peine prévue est une amende. Il s'agit donc de faits constitutifs de la contravention. Les dispositions générales du Code pénal (CP) sont applicables (montant maximal de l'amende: 10 000 francs). L'infraction par négligence n'est pas punissable. La poursuite pénale incombe aux cantons (al. 2).

S'agissant des lieux de travail, la loi sur le travail est en outre applicable (al. 3). Ces dispositions figurent aux art. 50 à 54 LTr (décisions administratives et mesures administratives en cas de contrôle par les autorités ou en cas de dénonciation) ainsi qu'aux art. 55 à 58 LTr (juridiction administrative).

Des dispositions pénales sont prévues aux art. 59 à 62. Notons en particulier l'art. 59, al. 1, let. a: « est punissable l'employeur qui enfreint les prescriptions sur la protection de la santé (...), qu'il agisse intentionnellement ou par négligence », et l'art. 60, al. 1: « est punissable le travailleur qui enfreint intentionnellement les prescriptions sur la protection de la santé » (l'al. 2 précise que l'infraction par négligence est également punissable si elle met gravement en danger d'autres personnes). L'employeur est passible de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende et le travailleur est passible des arrêts ou de l'amende.

Article 3, alinéa 1, lettre c

Minorité (Borer, Bortoluzzi, Egerszegi, Meyer Thérèse, Parmelin, Scherer
Marcel, Stahl, Triponez)

S'il est prévu d'autoriser des établissements fumeurs conformément à l'art. 2a, il convient alors aussi de prévoir dans les dispositions pénales que sera puni de l'amende quiconque exploitera un tel établissement sans autorisation ou tout titulaire d'une autorisation qui ne respectera pas l'obligation de désigner cet établissement comme tel.

Art. 4 Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution (al. 1), et les cantons sont chargés de l'exécution de la loi (al. 2). Ils organisent eux-mêmes l'exécution, et peuvent pour ce faire soit s'appuyer sur une organisation de l'exécution déjà existante, par exemple sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires ou de la législation sur le travail, soit créer de nouvelles structures d'exécution.

Art. 5 Référendum et entrée en vigueur

La loi est sujette au référendum (al. 1). Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur (al. 2). Il n'est prévu aucun délai transitoire.

Article 5, alinéa 2

Minorité (Borer, Bortoluzzi, Meyer Thérèse, Scherer Marcel, Stahl)

Il convient de prévoir un délai transitoire de 2 ans afin que les établissements d'hôtellerie et de restauration ainsi que les boîtes de nuit aient suffisamment de temps pour aménager, le cas échéant, des locaux fumeurs.

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération et des cantons

Le présent projet n'entraîne pas de conséquences particulières pour les pouvoirs publics, ni sur le plan financier, ni en termes d'effectifs.

En matière d'exécution, les cantons ne devraient pas avoir de besoins financiers supplémentaires ni de surcroît de travail conséquent, car la pression sociale tant de la part des travailleurs que de la clientèle – notamment dans les restaurants et les bars – devrait imposer le respect du principe de l'interdiction de fumer.

4.2 Compatibilité avec les lois cantonales

Après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire.

La nouvelle loi fédérale n'exclut cependant pas que les cantons puissent édicter des prescriptions cantonales portant sur les espaces en plein air ou les locaux à usage privé.

4.3 Conséquences économiques

Plus de cent études ont été publiées sur les conséquences de l'interdiction de fumer, études évaluant la situation aux Etats-Unis – particulièrement à New York –, au

Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Irlande et en Norvège. D'après les études connues et les premières expériences suite à l'interdiction de fumer au poste de travail, il semble qu'un courant plutôt positif se dessine pour la branche de la gastronomie. En effet, les conséquences économiques pour les restaurants et les bars ne peuvent pour aucun des pays examinés être qualifiées d'importantes, et elles sont même légèrement positives²².

Une interdiction de fumer sur le lieu de travail exerce un effet positif sur les coûts puisqu'elle diminue les charges d'exploitation (nettoyage, dégâts, frais d'assurance etc.) ainsi que les coûts résultant des atteintes à la santé²³.

L'introduction de la nouvelle réglementation ne nécessite pas d'investissements de la part des entreprises. Dans la mesure où les espaces fermés accessibles au public ou les lieux de travail sont généralement sans fumée, il n'est pas besoin d'installer des systèmes de ventilation fort coûteux, difficiles à mettre en œuvre et peu efficaces.

En définitive, l'introduction d'une interdiction de fumer diminue globalement les charges d'exploitation et le nombre de fumeurs ; de plus, la consommation moyenne des fumeurs régresse²⁴.

5 Relation avec le droit européen

La loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif est compatible avec le droit européen.

La Directive-cadre 89/391/CEE du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et la santé des travailleurs au travail (JO L 183 du 29/06/1989) prévoit que « l'employeur est obligé d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail » (art. 5, §1). Dans ce cadre, l'employeur « prend les mesures nécessaires pour la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs » (art. 6, §1) « sur la base des principes généraux de prévention suivants:

- a) éviter les risques;
- b) évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- c) combattre les risques à la source... » (art. 6, §2).

La recommandation du Conseil européen du 2 décembre 2002 relative à la prévention du tabagisme et à des initiatives visant à renforcer la lutte anti-tabac (2003/54/CE) (JO n° L22 du 25.1.2003). Celle-ci recommande entre autres aux Etats membres « d'appliquer au niveau du gouvernement ou à d'autres niveaux appropriés, des dispositions législatives et/ou d'autres mesures efficaces conformes aux pratiques en vigueur et aux situations existantes dans les différents Etats

²² Cf. Chapitre 2.7.

²³ Cf. rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006 sur la protection contre le tabagisme passif, FF **2006** 3553.

²⁴ Cf. Fichtenberg C., Glantz S.: Effect of smoke-free workplaces on smoking behaviour: systematic review. *British Medical Journal* 2002, 325, p. 188-191.

membres, de manière à assurer une protection contre l'exposition à la fumée de tabac ambiante dans les locaux de travail, les lieux publics fermés et les transports en commun ».

6 Constitutionnalité

Le projet de loi sur la protection contre le tabagisme passif se fonde sur les art. 110 et 118, al. 2, let. b, de la Constitution fédérale (Cst.).

Sur la base de l'art. 110 de la Cst., la Confédération peut légiférer sur la protection des travailleurs et sur les rapports entre employeurs et travailleurs. Cette base constitutionnelle permet une réglementation directe de l'Etat sous la forme de dispositions de comportement en faveur des employés. La Confédération peut prévoir des dispositions de manière exhaustive dans tous les domaines, qu'il s'agisse du domaine public ou privé et permet ainsi de légiférer en matière de protection contre le tabagisme passif sous l'angle du droit du travail²⁵.

Sur la base de l'art. 118, al. 2, let. b, Cst., la Confédération est légitimée à légiférer en matière d'atteinte dommageable à la santé pour cause de tabagisme passif. Ainsi, elle contribue à la lutte contre les maladies particulièrement dangereuses (par ex. le cancer).²⁶

Des mesures nationales de protection contre le tabagisme passif doivent être compatibles avec les droits fondamentaux²⁷. L'art. 10, al. 2, Cst. garantit comme l'art. 8 de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH) « que tout être humain a droit à la liberté personnelle ». Entre autre, il confère à chacun un droit à gérer les aspects les plus importants de sa vie, de manière autonome. Toutefois, il doit s'agir d'un aspect élémentaire du développement personnel, auquel n'appartient pas le fait de fumer partout et en tout temps. La doctrine est partagée sur le fait de savoir si une interdiction de fumer constitue une violation de la liberté personnelle telle qu'elle est énoncée à l'art. 10, al. 2, Cst.²⁸. Dans son arrêt du 29 mars 2007, le Tribunal fédéral a laissée ouverte cette question.²⁹ Cependant, même à supposer que l'interdiction de fumer sur le lieu de travail puisse être considérée comme une atteinte à la liberté personnelle, une telle atteinte ne saurait être qualifiée de grave. Par contre, toute personne soumise de manière involontaire à la fumée passive – même si elle possède un statut juridique spécifique (par ex. prisonniers, militaires) – peut dénoncer une atteinte à son intégrité corporelle comme faisant partie de sa liberté personnelle.

L'art. 27 Cst. garantit la liberté économique. Il protège l'exercice d'activités économiques privées (par ex. celles de l'hôtellerie et de la restauration). Les

²⁵ Cf. Office fédéral de la Justice, rapport juridique du 8 mai 2003, «Frage der Grundlagen für eine Bundesgesetzgebung zum Schutze vor dem Passivrauchen», VPB 68.81.

²⁶ Cf. Rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006 sur la protection contre le tabagisme passif, FF **2006** 3547.

²⁷ Cf. Rapport du Conseil fédéral du 10 mars 2006 sur la protection contre le tabagisme passif, FF **2006** 3565-3566 ; Jaag Tobias et Rüssli Markus: „Schutz vor Passivrauchen: verfassungsrechtliche Aspekte“, p. 21 et suiv., AJP/PJA, janvier 2006 ; Auer Andreas « Le droit face à la political correctness : la constitutionnalité de l'initiative populaire genevois fumée passive et santé », p. 3 et suiv., AJP/PJA, janvier 2006.

²⁸ Cf. Jaag Tobias et Rüssli Markus, *op. cit.*, p. 28 ; Andreas Auer, *op. cit.*, p. 9 et suiv.

²⁹ Cf. Décision du Tribunal fédéral du 29 mars 2007 qui n'est pas encore publiée.

dispositions prévues en vue d'une protection contre le tabagisme passif, pour des installations qui relèvent de l'économie privée, sont comprises dans le domaine de protection de la liberté économique. Ces dispositions doivent remplir les conditions que prévoit l'art. 36 Cst. pour toute restriction d'un droit fondamental : elles doivent être fondées sur une base légale, justifiées par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et proportionnelles au but visé³⁰. Par ailleurs, l'essence des droits fondamentaux est inviolable. La mesure proposée pour protéger la population contre le tabagisme passif remplit ces conditions : elle est mise en œuvre au niveau de la loi et est justifiée aussi bien par un intérêt public que par la protection d'un droit fondamental d'autrui, dans la mesure où le tabagisme passif nuit de façon avérée à la santé. En outre, la mesure est proportionnelle au but visé car elle prévoit des exceptions au principe général (mise à disposition de fumeurs envisageable et dérogation pour les lieux assimilés au domicile ainsi que pour les lieux de détention). Enfin, limiter la fumée ne nuit pas à l'essence de la liberté économique, ni à celle de la liberté personnelle. Dès lors une interdiction de fumer telle que prévue est légitime et acceptable.³¹

³⁰ Concernant la proportionnalité de l'initiative populaire genevoise « Fumée passive et santé », qui interdit sans exception la fumée « dans les lieux publics intérieurs ou fermés », cf. Andreas Auer, *op. cit.*, p. 14, et Vincent Martinet, La validité de l'initiative populaire cantonale 129, 7 avril 2006, publié dans : Rapport de la Commission législative chargée d'étudier la validité de l'initiative populaire 129, Secrétariat du Grand Conseil, 6 juin 2006 (www.ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00129B.pdf).

³¹ Cf. Décision du Tribunal fédéral du 29 mars 2007 qui n'est pas encore publiée.