



**Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi de santé et la loi
sur la police du commerce (Puff)**

(Du 18 février 2025)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En marge des travaux de la commission Santé concernant la modification de la loi de santé (LS) « Pour l'amélioration de la protection de la jeunesse contre la fumée passive » (cf. [rapport 23.166 com](#)), la députée Aurélie Gressot a proposé à la commission de se saisir de la question de la « puff » et de réfléchir à une éventuelle interdiction de vente dans le canton ou à d'autres moyens de limiter l'accès à ce type de produit, afin de protéger la jeunesse contre cette nouvelle porte d'entrée vers le tabagisme et pour des raisons environnementales. La commission s'est donc saisie de la question, en prenant comme base de travail différentes propositions de la députée Gressot.

Pour commencer ses travaux, la commission Santé a demandé des informations aux représentant-e-s du service cantonal de la santé publique (SCSP) concernant les dispositions relatives aux e-cigares et aux e-cigarettes ([RSN 800.10](#)) et les règles s'appliquant à la publicité dans ce domaine.

L'adjoint au chef du SCSP a indiqué que, dans la législation, les puffs sont assimilées à des e-cigarettes : le canton a interdit leur vente aux mineur-e-s, de même que leur consommation à l'intérieur des établissements. Au début des travaux de commission, la législation était par contre plus permissive concernant la publicité à leur sujet, même si la Loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab) est entre-temps entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2024. La LPTab prévoit désormais de nouvelles règles contre la publicité (détails sur cette [fiche de l'office fédéral de la santé publique](#)). Tout en partageant le principe d'une interdiction, le SCSP et le chef de département ont incité la commission à attendre cette révision du droit fédéral avant d'adapter la législation cantonale, mais les commissaires ont préféré débiter leurs travaux sans attendre.

Dans ce cadre, la commission a donné mandat au service juridique (SJEN) d'étudier la légalité d'interdire la puff (vente, usage, publicité) au niveau cantonal. Puis, sans opposition, elle a décidé de se saisir de cette thématique.

M^{me} Gressot a été chargée de rédiger un projet de loi, qui a été déposé en date du 11 mars 2024 :

24.6xx

11 mars 2024

**Projet de loi Aurélie Gressot (sur demande de la commission)
modifiant la loi de santé (LS) et la loi sur la police du commerce (LPCoM)
(Renforcement de la protection de la jeunesse contre la nouvelle porte d'entrée
au tabagisme : les cigarettes électroniques jetables ou « puff »)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission Santé, du xx mois 2024,

décète :

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit :

Art. 50, al. 3

Note marginale : Lutte contre l'alcoolisme et autres toxicomanies

³Abrogé.

Art. 50a, al. 1 et 1^{bis}

Note marginale : Protection contre le tabagisme et la fumée passive

¹Il est interdit de fumer des produits du tabac ou d'utiliser des produits du tabac à chauffer au sens de la législation fédérale sur le tabac, ainsi que des cigarettes électroniques au sens de l'article 4, lettre 1^{bis} LPCoM dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans :

[Suite inchangée]

^{1bis}Il est interdit de fumer des produits du tabac ou d'utiliser des produits du tabac à chauffer au sens de la législation fédérale sur le tabac, ainsi que des cigarettes électroniques au sens de l'article 4, lettre 1^{bis} LPCoM aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés.

Art. 2 La loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014, est modifiée comme suit :

Art. 25, al. 3 (nouvelle teneur) et al. 4 et 5 (nouveaux)

Note marginale : Interdiction de remise aux mineurs

³Les produits du tabac (*suppression de : et les cigarettes électroniques*) ne peuvent être vendus au moyen d'automates que si ces produits ne sont pas accessibles aux mineurs.

⁴Il est interdit de vendre des cigarettes électroniques au moyen d'automates.

⁵L'État peut procéder à des achats tests et à des contrôles au sens de la Loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab), du 1^{er} octobre 2021.

Art. 25a (nouveau)

Note marginale : Interdiction de vente des cigarettes électroniques et limitation de vente

¹Les cigarettes électroniques jetables sont interdites de vente dans le canton.

²Les cigarettes électroniques et leurs recharges ne sont autorisées à la vente que dans les magasins spécialisés dans la vente des produits du tabac ou de cigarettes électroniques.

Art. 25b (nouveau)

Note marginale : Interdiction de la publicité

¹La publicité incitant à la consommation du tabac, ou à l'utilisation des produits du tabac et des cigarettes électroniques est interdite sur le territoire cantonal.

²Le Conseil d'État peut limiter la publicité pour les boissons alcooliques lors de spectacles destinés aux enfants et aux adolescents.

NB. L'alinéa 2 reprend le texte de l'art. 50, alinéa 3, LS (qui est abrogé), en supprimant la mention des produits du tabac.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le secrétaire général,

Motivation

Les cigarettes électroniques jetables ont débarqué en 2020. Ces « puffs » aux allures colorées, proposant divers goûts fruités restent concoctées par l'industrie du tabac et sont loin d'être anodines.

Celles-ci contiennent des liquides de synthèse dont du propylène glycol, de la glycérine et des arômes de synthèse. La composition exacte reste encore floue mais certaines substances utilisées dans l'industrie alimentaire comme additifs alimentaires doivent encore faire l'objet d'études pour avoir une garantie de leurs innocuités.

La problématique avérée est le « sel de nicotine » qu'elles contiennent avec des taux dépassant parfois le maximum légal (2% ou 2 mg/ml), car nous sommes dans l'attente d'un cadre légal et les autorités doivent mettre en place des contrôles pour vérifier ces teneurs.

Une étude inquiétante de l'Université de Lausanne qui porte sur les jeunes de 14 à 25 ans en Suisse doit nous alarmer sur le succès rapide de ce produit (effet : 12% de jeunes interviewé-e-s en consomment régulièrement).

[Enquête sur l'usage et les représentations de cigarettes élect jettables parmi les jeunes romands.pdf](#)

Les expert-e-s sont clair-e-s, indiquent qu'il est urgent de prendre des mesures et recommandent l'interdiction de vente de cigarettes électroniques jetables.

Cette nouvelle porte d'entrée dans le tabagisme représente une menace sanitaire pour les jeunes et pour l'environnement puisqu'elles sont composées de plastique, lithium, cobalt et nickel. Des ressources qui posent également de graves problèmes humanitaires aux endroits d'extractions.

[En RDC, la ruée vers le cobalt aggrave les conditions des "creuseurs" - rts.ch - Monde](#)

En février 2022, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac ». La publicité pour le tabac doit donc être interdite partout où elle peut atteindre des mineur-e-s. La révision partielle de la loi sur les produits du tabac bien que non entrée en vigueur et l'ordonnance d'application de la LPTab sont actuellement élaborées en parallèle.

Première signataire : Aurélie Gressot.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Président	M. Blaise Courvoisier
Vice-présidente	M ^{me} Adriana Ioset
Rapporteure	M ^{me} Josiane Jemmely
Membres	M ^{me} Sarah Curty
	M. Vincent Martinez

M^{me} Pascale Ethel Leutwiler
M^{me} Aurélie Gressot
M^{me} Anne Bramaud du Boucheron
M^{me} Amina Chouiter Djebaili
M^{me} Brigitte Neuhaus
M^{me} Barbara Blanc
M^{me} Christiane Barbey
M^{me} Magali Brêchet

Elle a été soutenue dans ses travaux par M^{me} Géraldine Boucrot, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 19 janvier, 20 mars, 26 août, 14 novembre 2024 et 24 janvier 2025.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé (DFS), puis M. Mairy, conseiller d'État, chef du Département de la santé, des régions et des sports (DSRS) ainsi que la secrétaire générale, une chargée de missions au DSRS, le chef du SCSP, son adjoint, une chargée de missions attachée à la direction du SCSP, la cheffe de l'office des hôpitaux et des institutions psychiatriques, la pharmacienne cantonale et une juriste du service juridique (SJEN) ont participé aux travaux de la commission.

M^{me} Aurélie Gressot a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Retours du SJEN concernant la légalité d'interdire la puff (vente, usage, publicité) au niveau cantonal

En date du 6 mars 2024, le SJEN a transmis une note juridique répondant à la question « quid de la possibilité d'interdire la PUFF » (cf. annexe 1). Elle explique la particularité du contexte juridique qui régissait alors le domaine des puffs et du tabac.

Les puffs entrent dans la définition des cigarettes électroniques. Elles étaient considérées comme des objets usuels au sens de la Loi fédérale sur les denrées alimentaires ([LDAI](#)), jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi fédérale sur les produits du tabac ([LPTab](#)), le 1^{er} octobre 2024.

En février 2022, le peuple et les cantons ont par ailleurs accepté l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac », qui implique une révision partielle de la [LPTab](#). Ces différentes adaptations du droit fédéral complexifient la création d'un projet de loi cantonal : « *Lorsqu'il s'agit d'établir une législation cantonale, il faut s'assurer que le domaine dont elle relève ne soit pas de la compétence de la Confédération, ce qui n'est pas aisé lorsque le droit fédéral n'est pas totalement arrêté* » (cf. annexe 1).

Le droit cantonal prévoit déjà une interdiction de vente des cigarettes électroniques aux mineur-e-s. Si les puffs ne sont pas explicitement citées dans la loi, la notion de « cigarette électronique » les inclut.

Concernant une éventuelle interdiction généralisée de vente, la Suisse s'est vu imposer la commercialisation de la cigarette électronique sur son territoire en vertu du droit européen, sous peine d'entraver la liberté de commerce (Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, [LETC](#)). Ce domaine est de la compétence de la Confédération : il est donc difficile d'interdire la vente des puffs sur le territoire neuchâtelois, mais il serait possible de limiter leur vente/usage auprès des mineur-e-s, sous l'angle de la protection de la jeunesse.

Concernant la protection contre la fumée passive, une disposition a été votée au niveau cantonal pour interdire la fumée « *aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés* ». Il est possible d'englober les puffs dans cette interdiction.

Concernant l'interdiction de la publicité, le canton possède davantage de marge de manœuvre. « *Selon l'article 22 LPTab, le canton peut édicter des dispositions plus strictes [qu'elle] concernant la publicité, la promotion et le parrainage pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques* » (cf. annexe 1).

En résumé, l'interdiction de la vente de puffs aux mineur-e-s existe déjà. L'interdiction de la vente généralisée empiète sur le droit fédéral et européen. L'interdiction générale d'usage paraît relever des compétences de la Confédération. Par contre, le canton peut agir concernant la publicité.

4.2. Position de l'auteure du projet

Suite aux retours du SJEN, l'auteure du projet a maintenu qu'il est nécessaire d'agir pour protéger la jeunesse de la puff, qui a débarqué dans le canton en 2020 et pose depuis lors un véritable problème de santé publique. Elle a plaidé pour que le canton aille de l'avant sans attendre l'entrée en vigueur de la loi fédérale ; pour illustrer le fait que le sujet est « dans l'air du temps », elle a cité un rapport de l'Assemblée nationale française daté du 8 février 2024, qui vise à interdire l'usage de cigarettes électroniques jetables à usage unique.

4.3. Position du Conseil d'État

Selon le Conseil d'État, les cigarettes électroniques (jetables) représentent un problème à la fois écologique et de santé publique. Cependant, la présentation du SJEN montre que la marge de manœuvre cantonale pour agir est faible. Interdire généralement la vente de puffs dans le canton sans attendre la base légale fédérale n'est, dans l'absolu, pas impossible, mais ne résisterait certainement pas à un recours. Une interdiction d'usage auprès des mineur-e-s demanderait la mise en place de sanctions et de moyens de contrôle conséquents, stigmatisant une partie de la population. Or, en matière de protection contre le tabac, une étude montre que sur 37 pays en Europe, la Suisse se situe en avant-dernière position ; pour résoudre ce problème, le Conseil d'État ne trouve pas adéquat de s'adresser uniquement aux jeunes.

4.4. Débat général

Certain-e-s commissaires ont proposé de renoncer à l'interdiction générale de vente des puffs, cette mesure étant incompatible avec le droit fédéral. D'autres ont souligné l'importance que le canton agisse pour renforcer la protection contre le tabac et les puffs, étant donné la mauvaise place de la Suisse à cet égard en comparaison internationale.

Des précisions concernant les achats tests et l'incapacité actuelle de sanctionner les ventes aux mineur-e-s alors qu'elles sont légalement interdites ont été demandées. La juriste a répondu que des achats tests se pratiquent dans le canton, mais qu'ils ne peuvent pour le moment pas être utilisés dans une démarche administrative ou pénale de sanction : il faudrait créer une base légale pour ce faire.

Des précisions concernant la recevabilité du projet de loi initial, avant l'entrée en vigueur de la LPTab, ont été données :

- la révision de la [LS](#) semblait acceptable en regard du droit fédéral, car elle intégrait simplement la puff et la cigarette électronique aux dispositions de protection contre le tabagisme et la fumée passive (art. 50a). Concernant la révision de la loi sur la police du commerce ([LPCom](#)), l'interdiction de vente de cigarettes électroniques au moyen d'automates (art. 25, al. 4) ne semblait a priori pas poser de problème juridique, mais

ce point devait être vérifié. Le fait que l'État puisse procéder à des achats tests (art. 25, al. 5) paraissait aussi recevable. On pouvait par contre douter qu'il soit possible d'interdire la vente de cigarettes électroniques jetables dans le canton (art. 25a, al. 1), cette interdiction devant être proportionnée par rapport au but poursuivi (protection des mineur-e-s et de l'environnement). Il a été relevé que le canton possédait une marge de manœuvre concernant l'interdiction de la publicité (art. 25b).

4.5. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée par 11 voix contre 2 le 20 mars 2024.

5. PRÉCISIONS, RÉÉVALUATION DU PROJET ET CONSULTATION

5.1. Précisions suite à l'entrée en matière

À la suite de l'acceptation de l'entrée en matière, le SJEN a revu le projet de loi. Dans ce dernier, le terme « puff », trop généraliste, a été remplacé par « cigarette électronique jetable ».

La juriste a donné les précisions suivantes : il semble difficile de justifier une interdiction générale de vente de cigarettes électroniques jetables à l'échelon cantonal, car il s'agit d'une compétence fédérale ; de plus, une telle disposition empiéterait sur la liberté de commerce. Une éventuelle interdiction de la puff dans les automates ne s'adresserait pas qu'aux mineur-e-s, mais à toute la population : une telle disposition semble être difficilement défendable, dans la mesure où elle implique un accès plus restreint à la puff qu'aux cigarettes classiques.

Plusieurs commissaires ont convenu qu'il ne serait pas pertinent d'interdire la vente de cigarettes électroniques dans les automates, alors que la vente de cigarettes classiques y est permise. S'est ensuivie une discussion concernant la légalité d'interdire la vente de puffs. Dans ce cadre, la juriste a précisé que la Confédération est compétente en matière de vente de cigarettes : interdire généralement la vente de puffs semble donc être contraire au droit fédéral. Par contre, interdire leur vente aux mineur-e-s est défendable, notamment parce qu'une telle disposition est proportionnée par rapport au but à atteindre (protection de la jeunesse).

L'auteure du projet de loi a rappelé son objectif principal, c'est-à-dire protéger les mineur-e-s de la cigarette électronique, qui constitue une porte d'entrée au tabagisme chez les jeunes. Elle a demandé ce qui se passerait en cas d'opposition du droit fédéral au projet de loi voté. Il a été précisé qu'il y aurait alors un risque de recours abstrait au Tribunal fédéral. Le Conseil d'État a précisé qu'il devait être garant de la conformité au droit supérieur et qu'il ne souscrirait pas à un projet contraire au droit fédéral.

5.2. Réexamen du projet de loi suite à la modification du droit fédéral

Par 11 voix et 2 abstentions, les commissaires ont accepté une première version du projet de loi le 14 novembre 2024. Cependant, au regard de l'entrée en vigueur de la LPTab, la juriste a dû réexaminer le projet adopté. Dans ce cadre, elle a rédigé un nouvel avis de droit, qui explique quels articles de la première version ne sont plus pertinents et pour quelles raisons (cf. annexe 2).

5.3. Consultation

La commission a consulté le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

Suite au retour du SJEN et du SCAV, elle a revu le projet de loi. Le chapitre suivant détaille les dispositions retenues.

6. EXAMEN DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

6.1 Introduction

Les définitions données par la LPTab (art. 3) n'ont pas été remises en cause dans le cadre des travaux de commission. Aussi, les notions de produits du tabac et de cigarettes électroniques doivent être interprétées au sens des définitions données par cette loi (art. 3, let. a et f, LPTab). La LPCom est citée également, qui renvoie au droit fédéral pour ce qui est de la notion de produits du tabac et qui reprend la définition de la cigarette électronique de la LPTab (art. 4, al. 1 let., / et ^{bis}, LPCom).

Pour information, la notion de « produits du tabac » au sens de la LPTab recouvre :

- tout produit composé de parties de feuilles de plantes du genre *Nicotiana* (tabac) ou qui en contient, qu'il soit destiné à être fumé, inhalé après chauffage, ou prisé ;
- tout produit nicotinique à usage oral (avec ou sans tabac) ;
- tout produit à base de plantes.

La notion de cigarette électronique couvre : tout dispositif utilisé sans tabac permettant d'inhaler les émissions d'un liquide avec ou sans nicotine, chauffé au moyen d'une source externe d'énergie, ainsi que les recharges pour ce dispositif.

6.2 Modifications de la loi de santé (LS)

Article 50, alinéa 3 (nouvelle teneur)

<u>Loi de santé (LS) (actuellement en vigueur)</u>	Projet de la commission
<p>Lutte contre l'alcoolisme et autres toxicomanies</p> <p>Art. 50 ¹L'État organise la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies.</p> <p>²Il soutient la prévention de l'alcoolisme et des autres toxicomanies ainsi que le traitement et la réadaptation des alcooliques et autres toxicomanes par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés.</p> <p>³Le Conseil d'État peut limiter la publicité pour les boissons alcooliques et les produits du tabac lors de spectacles destinés aux enfants et aux adolescents.</p> <p>⁴L'État encourage les mesures visant à limiter l'usage du tabac dans les lieux qui accueillent des enfants et des adolescents.</p> <p>⁵Abrogé.</p> <p>⁶La part du canton aux recettes nettes de la Régie fédérale des alcools est répartie chaque année par le Conseil d'Etat entre les différents groupements, institutions et services reconnus par l'État qui ont pour but de lutter contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies.</p>	<p>Art. 50, al. 3 (nouvelle teneur)</p> <p>³Le Conseil d'État peut limiter la publicité pour les boissons alcooliques (<i>suppression de : et les produits du tabac</i>) lors de spectacles destinés aux enfants et aux adolescents.</p>

Le droit fédéral, en l'occurrence la LPTab, interdit la publicité pour les produits du tabac, les cigarettes électroniques et les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac dans les lieux fréquentés par les mineur-e-s et lors de manifestations auxquelles participent principalement des mineur-e-s (article 18, alinéa 1, lettre e, LPTab). Le canton n'a donc plus le choix que de l'imposer. Outre le fait que le droit fédéral s'applique, la formulation potestative n'est pas adéquate pour ce qui concerne le tabac.

Article 50a, alinéas 1 et 1^{bis} (nouvelle teneur)

<u>Loi de santé (LS) (actuellement en vigueur)</u>	Projet de la commission
<p>Protection contre le tabagisme et la fumée passive</p> <p>Art. 50a ¹Il est interdit de fumer dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans:</p> <p>a) les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toute autre institution de caractère public;</p> <p>b) les structures d'accueil de la petite enfance, les écoles et autres établissements de formation;</p> <p>c) les institutions au sens des articles 77 et suivants;</p> <p>d) les établissements de détention;</p> <p>e) les bâtiments ou locaux dédiés à la culture, aux sports et aux loisirs;</p> <p>f) les établissements publics et les maisons de jeu au sens de la législation cantonale en la matière;</p> <p>g) les locaux commerciaux accueillant de la clientèle;</p> <p>h) les magasins et centres commerciaux au sens de la législation cantonale en la matière;</p> <p>i) les transports publics et autres transports professionnels de personnes.</p> <p>^{1bis}Il est interdit de fumer aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés.¹</p> <p>²Peuvent faire exception à l'interdiction de fumer:</p> <p>a) les chambres d'hôpital ou d'établissement spécialisé de séjour permanent ou prolongé;</p> <p>b) les chambres d'hôtel et de lieux d'hébergement;</p> <p>c) les cellules de détention.</p> <p>³Est réservée la possibilité d'aménager pour les fumeurs, dans les établissements au sens de l'alinéa 1, lettre <i>f</i>, ainsi que dans ceux au sens de l'alinéa 2, des espaces fermés et dotés d'une ventilation suffisante pour autant qu'ils ne servent pas de lieu de travail (fumeurs).</p> <p>⁴L'interdiction ne s'étend pas aux magasins vendant exclusivement du tabac et disposant d'un local de dégustation de tabac.</p>	<p>Art. 50a, al. 1 et 1bis (nouvelle teneur)</p> <p>¹Il est interdit de fumer <u>des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques, au sens du droit fédéral en matière des produits du tabac et de la loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014</u>, dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans :</p> <p>(suite inchangée)</p> <p>^{1bis}Il est interdit de fumer <u>des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques, au sens du droit fédéral en matière des produits du tabac et de la loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014</u>, aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés.</p>

La modification de l'article 50a concerne les produits du tabac qui se fument ou s'inhalent (produits du tabac à chauffer). Cette disposition fait référence aux produits du tabac en général, selon la définition donnée par la LPTab, et également à la cigarette électronique.

¹ Modification de la loi de santé adoptée le 23 janvier 2024 : [FO no 6, du 9 février 2024](#)

De fait, il s'agit d'interdire les produits qui dégagent des fumées ou vapeurs. La protection contre la fumée passive sert à protéger les personnes qui ne consomment pas. Elle sert également, depuis sa modification en 2024, à prévenir la consommation par les jeunes qui seraient tenté-e-s de suivre l'exemple.

6.3 Modification de la loi sur la police du commerce (LPCoM)

Article 25, alinéa 4 (nouveau)

<u>Loi sur la police du commerce (LCoM)</u> <u>(actuellement en vigueur)</u>	Projet de la commission
<p>Interdiction de remise aux mineurs</p> <p>Art. 25 ¹La remise à titre commercial de produits du tabac, de cigarettes électroniques aux mineurs est interdite.</p> <p>²L'interdiction de remise aux mineurs doit être indiquée de manière visible et lisible à l'intérieur du lieu de vente.</p> <p>³Les produits du tabac et les cigarettes électroniques ne peuvent être vendus au moyen d'automates que si ces produits ne sont pas accessibles aux mineurs.</p>	<p>Art. 25, al. 4 (nouveau)</p> <p><u>⁴Les autorités désignées par le Conseil d'État peuvent procéder à des achats tests et des contrôles et sanctionner sur cette base en cas de non-respect des alinéas 1 à 3.</u></p>

L'article 24 LPTab autorise le canton à procéder à des achats tests. L'alinéa 4 proposé par la commission à l'article 25 LPCoM inscrit cette compétence du canton dans le droit cantonal. Il en découle que l'autorité pourra sanctionner le non-respect de l'interdiction de la remise gratuite ou payante aux mineur-e-s de produits du tabac ou de cigarettes électroniques, sur la base de ces contrôles.

Les commissaires ont demandé si les achats tests généreront des conséquences financières. Il a été répondu que ces derniers sont déjà pratiqués à l'heure actuelle, mais qu'ils ne peuvent pour l'instant pas donner lieu à une sanction. Le projet de loi prévoit maintenant de pouvoir sanctionner les contrevenant-e-s. À première vue, cet élément ne provoque pas (ou peu) de conséquences financières.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

(art. 160, al. 1, let. d, OGC)

Indépendamment du présent projet de loi, le Conseil d'État a validé l'octroi d'un poste supplémentaire de 0,7 équivalent plein-temps (EPT) au SCAV dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi fédérale sur les produits du tabac et des nouvelles tâches de contrôle et de surveillance qui en découlent. Les restrictions complémentaires en matière de publicité qui figuraient dans la première version du projet de loi auraient pu générer des tâches supplémentaires, estimées de 0,1 à 0,2 EPT.

8. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE LOI

(art. 160, al. 1, let. e, OGC)

Le projet de loi n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votant-e-s.

9. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES (art. 160, al. 1, let. f, OGC)

Le projet de loi n'influe pas sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

10. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR (art. 160, al. 1, let. g, OGC)

Le présent projet est conforme au droit fédéral. Son adéquation avec la Loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques, qui est entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2024, a été vérifiée. Dans tous les cas, le présent projet doit être interprété au sens de cette loi et s'inscrit dans les compétences qui sont laissées au canton.

11. RÉFÉRENDUM (art. 160, al. 1, let. h, OGC)

La loi, une fois acceptée par le Grand Conseil, est soumise à référendum populaire facultatif.

12. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET, AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES (art. 160, al. 1, let. j, OGC)

La limitation de l'accès aux cigarettes électroniques pourrait diminuer leur attrait auprès des adolescent-e-s et des jeunes adultes. Les cigarettes électroniques sont un des points de départ à la consommation addictive du tabac et de ses dérivés. En réduisant la normalisation de leur usage, la société pourrait renforcer ses messages en faveur d'un mode de vie plus sain. Bien que souvent perçues comme moins nocives que les cigarettes traditionnelles, les cigarettes électroniques à usage unique contiennent une multitude de substances chimiques potentiellement dangereuses. Leur interdiction limitera l'exposition à ces produits et freinera la dépendance à la nicotine, contribuant ainsi à une amélioration de la santé dans notre société.

Leur interdiction réduira aussi l'impact environnemental et incitera à une consommation plus responsable, en cohérence avec les objectifs de développement durable.

Sur le plan économique, même si l'interdiction de la production et de la vente des cigarettes électroniques jetables engendre une perte économique marginale, la commission espère qu'elle poussera à rediriger les investissements vers des domaines plus durables, pour soutenir par exemple des industries promouvant la recherche sur le sevrage tabagique.

Bien que la commission soit convaincue que l'arrêt de la vente des cigarettes électroniques jetables présente des intérêts significatifs pour la santé, l'environnement et la société, ce point nécessitera une approche réfléchie et concertée pour minimiser les impacts économiques et accompagner les utilisateur-trice-s actuel-le-s dans leur transition vers un sevrage nicotinique.

13. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP (art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de loi n'a pas de conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

14. CONCLUSION

À l'unanimité des membres présent-e-s, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

La commission a adopté le présent rapport sans opposition le 18 février 2025.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

15. MOTION DÉPOSÉE (cf. annexe 3)

Le canton du Jura a accepté une motion pour l'interdiction de la cigarette électronique jetable et la France a reçu l'accord de la Commission européenne pour l'interdiction de la puff. La Commission européenne a mis en avant l'argument de santé publique. Elle écrit que l'interdiction des puffs est « *justifiée, nécessaire et proportionnée* » en regard des enjeux sanitaires. C'est, selon elle, une « *aberration* » en matière de santé publique. Au-delà du facteur de santé publique, l'interdiction des puffs répond aussi à un enjeu environnemental. Ces cigarettes « *génèrent des déchets plastiques, des déchets électroniques (en raison de leurs circuits et de leurs batteries en lithium-ion) et des déchets dangereux (parce qu'elles contiennent de la nicotine et d'autres produits chimiques) après chaque utilisation complète de leur liquide, ce qui entraîne une fréquence et une quantité nettement plus élevées de production de ces déchets* ».

Dans le cadre de ses travaux, la commission a quant à elle renoncé à proposer d'inscrire cette interdiction directement dans la loi, convaincue par les arguments du chef du département qui a précisé qu'une modification législative immédiate pourrait être contestée pour non-conformité avec le droit fédéral et qui a soutenu le principe de dépôt d'une motion. La commission a ainsi préféré cette option, jugeant cette démarche plus pragmatique et permettant au Conseil d'État de définir un cadre conforme au droit fédéral.

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la motion 25.117, du 18 février 2025, Pour une interdiction de la vente des cigarettes électroniques jetables, « puffs ».

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 février 2025

Au nom de la commission Santé :
Le président, *La rapporteure,*
B. COURVOISIER J. JEMMELY

Loi modifiant la loi de santé (LS) et la loi sur la police du commerce (LPCoM) (Puff)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 160 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

sur la proposition de la commission Santé, du 18 février 2025,

décrète :

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit :

Art. 50, al. 3 (nouvelle teneur)

³Le Conseil d'État peut limiter la publicité pour les boissons alcooliques lors de spectacles destinés aux enfants et aux adolescents.

Art. 50a, al. 1 et 1bis (nouvelle teneur)

¹Il est interdit de fumer des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques, au sens du droit fédéral en matière des produits du tabac et de la loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014, dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans :

^{1bis}Il est interdit de fumer des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques, au sens du droit fédéral en matière des produits du tabac et de la loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014, aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés.

Art. 2 La loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014, est modifiée comme suit :

Art. 25, al. 4 (nouveau)

⁴Les autorités désignées par le Conseil d'État peuvent procéder à des achats tests et des contrôles et sanctionner sur cette base en cas de non-respect des alinéas 1 à 3.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 ¹Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,

NOTE du Service juridique

Informations générales concernant le dossier

Titre du dossier	Quid de la possibilité d'interdire la puff (vente ; usage et publicité)
Service concerné / Dépt.	Commission de santé/GC
Date de consultation	19.01.2024

Développement

1) Requête de la commission :

La commission Santé demande que soit étudiée la possibilité d'interdire la vente, l'usage et la publicité des PUFF au niveau cantonal, dans l'optique d'assurer une meilleure protection des mineurs.

2) Introduction

Les PUFF entrent dans la définition des cigarettes électroniques. Elles sont considérées comme des objets usuels au sens de la loi sur les denrées alimentaires. C'est donc cette loi qui s'applique pour l'instant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle LPTab. L'ordonnance d'exécution de cette loi est en cours de rédaction².

Techniquement, au niveau fédéral, il n'existe pour l'instant aucune disposition légale en vigueur concernant la protection de la jeunesse dans le cadre de la vente de cigarettes électroniques. Concrètement, ni l'âge légal minimum pour la vente de cigarettes électroniques ni les limitations pour la publicité ne sont réglementés (Message du Conseil fédéral concernant la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (LPTab), FF 2018 p. 14.). Ceci laisse une certaine liberté aux cantons pour légiférer. Cependant, vu l'entrée en vigueur de la nouvelle loi prévue en milieu 2024, il nous faut néanmoins tenir compte des dispositions fédérales alors qu'elles n'ont pas encore été totalement arrêtées, au risque que le droit cantonal se retrouve contraire au droit fédéral.

À Neuchâtel, les dispositions de la loi de santé relatives à la lutte contre les toxicomanies (art. 50 LS) et à la protection contre la fumée passive (art. 50a LS) donnent une certaine compétence à l'État pour réglementer les cigarettes électroniques. En outre la loi sur la police du commerce contient des dispositions directement applicables à la cigarette électronique.

L'efficacité voudrait qu'on attende l'entrée en vigueur du droit fédéral qui ne saurait tarder pour prendre des dispositions cantonales selon les compétences qui sont laissées aux cantons.

3) État du droit fédéral

La nouvelle loi sur les produits du tabac a été adoptée le 1er octobre 2021³. Son champ d'application comprend les cigarettes électroniques, les produits du tabac à chauffer et les produits à fumer à base de plantes, en particulier les produits à base de chanvre avec une faible teneur en THC contenant du CBD ou les « produits similaires ».

Elle prévoit les mesures de protection de la jeunesse suivantes :

- La vente de produits du tabac et de cigarettes électroniques aux jeunes de moins de 18 ans est interdite. Les contrevenants peuvent se voir infliger une amende.
- La publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques est interdite sur les affiches, dans les cinémas, sur les terrains de sport, ainsi que dans et sur les bâtiments publics et les véhicules de transport public.

²Voir page de l'OFSP :

<https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabpg.html>

³Projet de révision de la LPTab : https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/npp/tabak/tabpg/teilrevision-tabpg-2023/tabpg-mai-2023.pdf.download.pdf/3b_LPTab_f.pdf

- La publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques qui cible les mineurs est interdite.
- Le parrainage de manifestations destinées aux jeunes et d'événements à caractère international est interdit.

Cette nouvelle loi prévoit en outre de modifier la loi sur la protection contre le tabagisme passif et d'interdire l'utilisation des produits du tabac à chauffer, ainsi que les cigarettes électroniques dans les espaces fermés.

En février 2022, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative populaire «Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac». La publicité pour le tabac doit donc être interdite partout où elle peut atteindre des mineurs. La révision partielle de la loi sur les produits du tabac bien que non entrée en vigueur et l'ordonnance d'application de la LPTab sont actuellement élaborées en parallèle.

Le message à l'appui de cette révision a été adopté par le CF en mai 2023 et a été transmis au Parlement. Par cette révision, le CF propose d'intensifier les restrictions à la publicité, comme l'illustre ce tableau :

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/78872.pdf> en interdisant :

- Les annonces dans la presse
- La publicité sur internet pour les mineurs
- La publicité sur le lieu de vente

Le planning prévu est celui-ci :

- 24 mai 2023 : transmission de l'avant-projet de révision de la loi au Parlement
- 2024-2025 : durée estimée des délibérations parlementaires
- 2025 : consultation prévue de l'ordonnance sur les produits du tabac révisée
- 2026 : entrée en vigueur prévue de la révision et de l'ordonnance entrée en vigueur de la révision de la loi entrée en vigueur de la loi sur les produits du tabac et des ordonnances.

Fin février 2024, le projet a été rejeté par le conseil national et renvoyé au conseil des États.

Marge de manœuvre des cantons :

Lorsqu'il s'agit d'établir une législation cantonale, il faut s'assurer que le domaine dont elle relève ne soit pas de la compétence de la confédération, ce qui n'est pas aisé lorsque le droit fédéral n'est pas totalement arrêté.

Dans son arrêt 133 I 110, le TF rappelle que « L'art. 49 al. 1 Cst. fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 86/87; ATF 128 I 295 consid. 3b p. 299; ATF 127 I 60 consid. 4a p. 68 et les arrêts cités). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le premier critère pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Toutefois, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, Berne 2000, n. 1031 p. 364). Le principe de la force dérogatoire n'est pas non plus violé dans la mesure où la loi cantonale vient renforcer l'efficacité de la réglementation fédérale (ATF 91 I 17 consid. 5 p. 21 ss). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd la compétence d'adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (cf. ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 86/87; ATF 128 I 295 consid. 3b p. 299).

L'art. 118 Cst. règle les compétences de la Confédération en matière de protection de la santé. La doctrine parle à ce propos d'une "fragmentarische Rechtssetzungskompetenz des Bundes" en matière de santé publique: la Confédération n'aurait la compétence d'édicter des dispositions pour protéger la santé que dans les domaines exhaustivement cités à l'alinéa 2 de cette disposition constitutionnelle (HÄFELIN/HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht - Die neue Bundesverfassung -, 6e éd., Zurich 2005, n° 1185-1187). À l'intérieur de ces domaines, elle dispose d'une "compétence globale dotée d'un effet dérogatoire subséquent" (FF 1997 I 338). Elle peut notamment légiférer sur l'utilisation des denrées alimentaires, des agents thérapeutiques, des

stupéfiants, des organismes, des produits chimiques et des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé (art. 118 al. 2 let. a Cst.), ainsi que sur la lutte contre les maladies très répandues et particulièrement dangereuses (art. 118 al. 2 let. b Cst.). ATF 133 I 110 S. 116-117.

Concernant l'interdiction de vente :

Comme indiqué plus haut, la PUFF (comme les produits du tabac) est actuellement réglementée par la LDAI, en tant qu'elle est encore considérée comme un objet usuel, ceci jusqu'à l'entrée en vigueur de la LPTab. Dans le domaine des denrées alimentaires, la Confédération a exercé pleinement sa compétence et a élaboré des ordonnances d'exécution qui définissent les conditions auxquelles doivent répondre les denrées alimentaires et les objets usuels pour être mis sur le marché. Cette législation paraît relativement exhaustive et ne concède pas de compétence aux cantons. Elle n'interdit pas la mise sur le marché de la cigarette électronique.

En outre le droit européen peut avoir également son influence : Le Tribunal administratif fédéral a annulé dans un arrêt du 24 avril 2018 (C-7634/2015) une décision de l'OSAV relative à l'interdiction d'importation commerciale et la mise sur le marché de cigarettes électronique avec nicotine, sous l'angle de la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC). La LETC s'applique aux cigarettes électroniques avec ou sans nicotine et les exceptions prévues par l'art. 16a, al. 2, LETC ne leur sont pas applicables. Depuis cette date, les cigarettes électroniques contenant de la nicotine et leurs recharges peuvent être commercialisées en Suisse si elles remplissent les conditions du «principe Cassis de Dijon», c'est-à-dire si elles satisfont aux exigences techniques d'un pays membre de l'UE ou de l'EEE et sont légalement sur le marché dans un pays membre de l'UE ou de l'EEE.

L'interdiction générale de vente de PUFF au niveau cantonal paraît donc contraire à la LDAI qui est la législation topique en la matière. Elle le serait également au regard de la LPTab qui ne donne aucune latitude aux cantons de ce point de vue.

Pour ce qui concerne l'interdiction de la vente de PUFF aux mineurs.

La nouvelle LPTab prévoit l'interdiction de remise aux mineurs (art. 23). Elle autorise également les achats test et leur met un cadre. Les informations obtenues pourront alors être utilisées dans des procédures pénales ou administratives.

Dans notre canton, la loi sur la police du commerce (LPCom, RSN 941.01) a été modifiée le 26 mai 2020⁴ avec entrée en vigueur le 1er janvier 2021 pour tenir compte de la cigarette électronique. L'article 25 LPCom prévoit que la remise à titre commercial de produits du tabac, de cigarettes électroniques aux mineurs est interdite. L'interdiction de remise aux mineurs doit être indiquée de manière visible et lisible à l'intérieur du lieu de vente. Les produits du tabac et les cigarettes électroniques ne peuvent être vendus au moyen d'automates que si ces produits ne sont pas accessibles aux mineurs.

Au sens de cette loi, on entend par cigarette électronique : dispositif utilisé sans tabac permettant d'inhaler les émissions d'un liquide avec ou sans nicotine chauffé au moyen d'une source externe d'énergie, ainsi que les recharges pour ce dispositif (art. 4, Ibis LPCom, ce qui paraît recouvrir la notion de PUFF).

Il ne serait pas approprié d'intégrer dans le texte de la loi la notion de PUFF étant donné que cette notion n'est pas suffisamment large. Elle fait référence à un produit actuel qui peut évoluer et donc prendre un autre nom. La notion de cigarette électronique, par contre, est reprise dans le droit fédéral et est suffisamment générale pour prendre en compte de futures évolutions.

Aucune disposition cantonale ne traite des achats-test. En prévision de l'entrée en vigueur de la LPTab, il serait utile de prévoir dans notre droit que le canton entend utiliser cette possibilité.

Concernant l'interdiction d'usage :

L'interdiction générale de l'usage général de la PUFF sur le territoire cantonal constituerait, selon moi, une manière de détourner le droit fédéral qui autorise la commercialisation de cet objet. Il faudrait établir, que le but des dispositions cantonales est différent de celui de la LDAI ou de la LPTab, ou qu'elles renforcent le droit fédéral. Mais cette appréciation dépendra du juge qui aura à se prononcer en cas de recours.

⁴Ibidem, rapport de la commission de santé.

L'interdiction d'usage par des mineurs pourrait éventuellement être possible au niveau du canton, sous le couvert de la protection de cette tranche de la population particulièrement vulnérable. Pour qu'une telle interdiction ne reste pas lettre morte, il faudrait néanmoins l'accompagner de sanctions « pénales ». Celles-ci seraient régies par le Droit pénal des mineurs auquel renvoie notre code pénal cantonal. On relève cependant l'incohérence de n'interdire que les PUFF par rapport à la fumée en général qui, encore à l'heure actuelle et en l'état des connaissances, constitue un danger plus grand pour la santé. En outre, on serait plus sévère que le droit fédéral en matière de stupéfiants, législation qui interdit la consommation de drogues au sens de cette loi mais qui prévoit tout de même la possibilité de ne pas prononcer de peine pour les cas bénins (consommation d'un joint). Enfin, il n'est pas certain que la compatibilité avec le droit fédéral soit admis, car le nouvelle LPTab prévoit déjà des dispositions pour la protection des mineurs sans leur interdire l'usage. La seule compétence laissée aux cantons est celle de l'article 22 en matière de publicité.

La limitation de l'utilisation de la PUFF est par contre possible. La loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif limite quant à elle l'usage des produits du tabac dans les lieux fermés, son but étant de limiter l'exposition au tabagisme passif. Son champ d'application sera étendu aux cigarettes électroniques par la LPTab. Mais elle laisse déjà une plus grande marge de manœuvre aux cantons qui peuvent édicter des dispositions plus strictes pour la protection de la santé (art. 4).

Au niveau de notre droit cantonal, certaines dispositions limitent déjà l'usage de la cigarette électronique par l'interdiction de fumer dans les lieux fermés.

L'article 50a al. 1 LS prévoit l'interdiction de fumer dans les lieux fermés ou accessibles au public. Depuis peu, le CG a introduit un nouvel alinéa qui interdit de fumer aux entrées extérieures des structures d'accueil pré- et parascolaires et des écoles de la scolarité obligatoire, ainsi que dans les espaces extérieurs et ouverts qui leur sont liés (article 50a, alinéa 1bis LS).

Concernant plus spécifiquement la cigarette électronique, l'article 1 du règlement sur la fumée passive dispose que l'interdiction de fumer dans les lieux fermés publics ou accessibles au public concerne également les cigarettes électroniques (e-cigarettes) et les produits similaires tels que les cigares électroniques (e-cigares) et les shishas électroniques (e-shishas).

Le nouvel article 50 al. 1bis LS n'est a priori pas encore concerné par cette interdiction, car elle nécessite une adaptation du règlement.

Notre droit pourrait donc être complété sur ce point.

Concernant la publicité

L'ordonnance sur le tabac (OTab) du 27 octobre 2004, prise en application de l'article, qui s'applique aux produits du tabac et aux produits contenant des succédanés de tabac destinés à être fumés prévoit une disposition sur la publicité s'adressant aux mineurs (art. 18) interdisant la publicité :

- dans les lieux fréquentés principalement par les jeunes;
- dans les journaux, revues ou autres publications destinés principalement aux jeunes;
- sur le matériel scolaire (cartables, trousse, stylos, etc.);
- sur les supports publicitaires remis aux jeunes à titre gratuit tels que T-shirts, casquettes, fanions, ballons de plage;
- sur les jouets;
- par la distribution gratuite, aux jeunes, de produits du tabac et de produits contenant des succédanés de tabac et destinés à être fumés;
- lors de manifestations culturelles, sportives ou autres, fréquentées principalement par des jeunes.

Le Tribunal fédéral avait admis que les cantons conservaient une certaine marge de manœuvre lorsqu'il était question de publicité sur son territoire. (2P.207/2000 et 128 I 295). Dès lors, une majorité de cantons dont Vaud, le Tessin, Berne ont usé de cette compétence pour interdire la publicité dans leur droit.

La nouvelle loi sur le tabac réglemente précisément la publicité, la promotion et le parrainage à son article 18. Elle reprend une partie de l'article 18 de l'OTab et le complète. Selon l'article 22 LPTab, le canton peut édicter des dispositions plus strictes concernant la publicité, la promotion et le parrainage pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques. Le projet de révision de la LPTab ira vraisemblablement encore plus loin (voir ci-dessus).

Dans notre canton, aucune disposition cantonale n'interdit la publicité des produits du tabac ou des cigarettes électroniques.

L'article 50, al. 2 LS autorise le CE à limiter la publicité pour les boissons alcooliques et les produits du tabac lors de spectacles destinés aux enfants. Placé dans l'article qui a pour but de prévenir la toxicomanie, il n'est pas exclu qu'il s'applique également aux cigarettes électroniques, voir aux produits du tabac. La possibilité de limiter la publicité ne peut néanmoins se faire que dans le cadre des spectacles d'enfants. À ce jour, l'interdiction n'a pas été déclinée dans des dispositions réglementaires.

Nous relevons que l'article 25 LPCom interdit pour sa part la remise (gratuite ou payante) à titre commercial de produits du tabac, ou de cigarettes électroniques aux mineurs⁵.

À priori donc, nous pourrions prendre des dispositions plus contraignantes en matière d'interdiction de publicité. Il faudra cependant se calquer sur la LPTab appelée à entrer en vigueur bientôt. Nous pourrions également aller plus loin en reprenant notamment les interdictions qui ont été définies dans le projet de révision fédérale qui prévoit en sus de de la LPTab :

- Interdiction des annonces dans la presse
- Interdiction de la publicité sur Internet
- Interdiction de la publicité sur le lieu de vente (kiosque)

Le publipostage et la remise de prospectus dans les lieux réservés aux adultes reste autorisés selon le projet de révision du Conseil Fédéral.

Il s'agira encore d'analyser si une nouvelle disposition concernant les restrictions de publicité n'aurait pas plus sa place dans la loi sur la police du commerce.

4) Conclusion

Concernant l'interdiction de vente, les dispositions actuellement en vigueur suffisent à interdire la vente de puff, aux mineurs, la PUFF devant être considérée comme une cigarette électronique.

Le canton n'a pas interdit la publicité. Il a une base légale pour le faire mais uniquement dans le cadre de spectacles pour enfant. Il serait judicieux de prévoir une base légale plus large, tout en sachant que la nouvelle LPTab va tantôt entrer en vigueur. Le canton est néanmoins autorisé à aller plus loin.

Une interdiction d'usage générale de puff paraît relever de la compétence de la Confédération. Une interdiction d'usage adressée uniquement aux mineurs pourrait éventuellement être prise au niveau cantonal, mais sans garantie. Pour être efficace, il sera nécessaire de prévoir également un régime de sanctions, sanctions qui seraient applicables aux mineurs.

Avis établi le: 06.03.2024

par: Laurence Jeanneret Berruex

⁵Rapport de la commission de santé, 20.138
https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2020/20138_com.pdf

AVIS du Service juridique

Informations générales concernant le dossier

Titre du dossier	EXAMEN de la conformité du projet PUFF au droit supérieur
Service concerné / Dépt.	Commission Santé / GC
Date de consultation	21.11.2024

Développement

1) Question posée

La commission Santé a adopté un projet de loi modifiant la loi de santé (LS) et la loi sur la police du commerce (LPCoM) en lien avec la consommation des PUFF lors de sa séance du 14 novembre 2024. Il s'agit de vérifier la compatibilité de ce projet au droit fédéral entré en vigueur le 1^{er} octobre 2024.

2) Contexte légal

Pour rappel, le travail pour l'élaboration de cette loi a été initié sous l'ancien droit, soit la loi sur le tabac. Les PUFF étaient alors régies par la loi sur les denrées alimentaires. La commission a été informée par avis de droit de la difficulté de déterminer les compétences laissées au canton pour légiférer dans ce domaine.

L'importance de protéger les mineurs contre cette consommation a fondé la stratégie juridique, fondée sur l'ancien droit, de justifier ce possible empiètement du droit cantonal sur les compétences fédérales, en tant qu'intérêt public prépondérant.

La Loi fédérale, du 1^{er} octobre 2021, sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (Loi sur les produits du tabac, LPTab), dont l'entrée en vigueur a été reportée pendant plus de deux ans est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2024

Il y a donc lieu de confronter le projet à cette nouvelle loi.

La question se pose en particulier en ce qui concerne l'article 25a du projet qui concerne la publicité.

La LPTab dans sa version entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2024 prévoit « ... certaines restrictions en matière de publicité, de promotion et de parrainage. Elle interdit notamment la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques lorsque celle-ci s'adresse aux mineurs. Elle exclut également la publicité sur les affiches et au cinéma ainsi que la distribution gratuite de ces produits et le parrainage par l'industrie du tabac et de la cigarette électronique de manifestations à caractère international. En revanche, la loi n'interdit pas la publicité dans les points de vente, dans la presse et sur Internet (sauf si elle devait cibler les mineurs), ni le parrainage de manifestations nationales.

En outre, un projet de modification de la LPTab est en travail en lien avec l'initiative acceptée par le peuple. Cette révision partielle a pour but : « ...en particulier d'interdire la publicité là où elle peut atteindre les mineurs, notamment dans la presse, sur Internet, dans les points de vente et autres lieux pouvant être fréquentés par les mineurs. La publicité sur Internet restera toutefois autorisée si un système de contrôle de l'âge permet d'exclure que des mineurs aient accès aux pages contenant de la publicité. Un tel système de contrôle de l'âge est également prévu pour la remise aux consommateurs de produits du tabac et de cigarettes électroniques sur Internet ou au moyen d'automates, afin que l'interdiction de remise aux mineurs soit respectée. En outre, le présent projet propose de restreindre la promotion et d'interdire le parrainage par l'industrie du tabac et de la cigarette électronique d'événements qui peuvent être fréquentés par des mineurs ». (Message concernant la révision partielle de la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques, , <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/1478/fr> , p. 1.1.2)

Aussi, l'article 25a du projet relatif à la publicité devrait être retiré. L'alinéa 1 n'est pas aussi détaillé que le droit fédéral et n'impose pas d'autres restrictions que celles déjà prévues par la LPTab comme nous l'autoriserait l'article 22 LPTab. Cette disposition n'apporte rien et devra être, dans tous les cas, interprétée au sens du droit fédéral.

Son alinéa 2 devient inutile, car le Conseil d'État n'a pas la latitude d'autoriser ou de cadrer la publicité dans les points de vente. La LPTab prévoit une exception en tant que l'interdiction d'affichage ne s'applique pas à la publicité à l'intérieur des points de vente (art. 18 al. 4 LPTab), a contrario, elle est interdite à l'extérieur et donc le problème des devantures par exemple est réglé.

L'alinéa 3 reprend l'article 50a alinéa 3 qui doit être modifié en retirant « les produits du tabac ». Cet alinéa se trouve esseulé dès lors que le reste peut être retiré du projet. Dès lors, pour respecter l'unité de la matière, je rattacherai cet article à l'article 21 LPCom en alinéa 3 puisque cet article traite spécifiquement des boissons alcooliques. On pourrait tolérer, même si l'unité de matière n'est pas respectée et que les compétences de ce type de contrôle ressortent des autorités énoncées dans la LPCom, le laisser à son emplacement actuel à l'article 50, alinéa 3, LS, en le modifiant.

3) Conclusion

Modifier l'article 50, alinéa 3, LS, sans l'abroger, ou l'abroger et le rattacher à l'article 21, alinéa 3, LPCom.

Retirer l'article 25a LPCom du projet.

Avis établi le: 03.12.2024

par: Laurence Jeanneret Berruex

18 février 2025

25.117
ad 25.602

Motion de la commission Santé

Pour une interdiction de la vente des cigarettes électroniques jetables, « puffs »

Le Conseil d'État est chargé d'adapter les lois concernées pour interdire la vente des cigarettes électroniques jetables (appelées puffs) sur le territoire du canton de Neuchâtel.

Développement

Les cigarettes électroniques jetables, appelées puffs, se répandent rapidement parmi les jeunes. Un sondage dans une école jurassienne révèle que près de 50% des élèves de 13 à 16 ans ont déjà essayé ces produits et qu'un quart d'entre eux en consomment quotidiennement. Une étude d'Unisanté et de Promotion Santé Valais montre que 59% des jeunes de 14 à 25 ans en ont déjà consommé, dont 12% de manière régulière (10 jours ou plus sur 30 jours), notamment 9% des 14 à 17 ans.

Ces dispositifs, au design coloré et aux arômes attirants, banalisent l'usage de la nicotine. Les puffs contiennent du propylène glycol et des glycérols végétales, des agents chimiques utilisés pour produire la vapeur, ainsi que des arômes parfois non régulés pouvant contenir des substances potentiellement toxiques. Ces composants, en plus de la nicotine, posent des risques accrus de dépendance et de problèmes pulmonaires chez les jeunes utilisateur-trice-s.

Sur le plan environnemental, les puffs sont un véritable fléau. Elles contiennent des batteries au lithium, difficiles à recycler, ainsi que d'importantes quantités de plastique. Ces composants sont produits via des processus très consommateurs de ressources naturelles comme le pétrole et l'eau, tout en étant souvent extraits dans des conditions éthiques discutables. Une fois utilisées, elles finissent généralement dans les déchets ordinaires, contribuant ainsi à la pollution des sols et des eaux.

Plusieurs pays, dont l'Australie (depuis le 1^{er} janvier 2024), ainsi que la France, l'Allemagne et l'Angleterre, ont déjà entrepris des mesures pour interdire ces produits. Une motion fédérale visant à interdire ces dispositifs en Suisse a été déposée, mais le Conseil fédéral n'a proposé jusqu'à présent qu'une augmentation des taxes et une restriction de vente aux mineur-e-s, ce qui est insuffisant face à cette menace croissante.

Nous demandons ainsi l'interdiction totale des puffs dans le canton de Neuchâtel pour protéger la jeunesse contre l'addiction précoce et préserver l'environnement.

Premier signataire : Blaise Courvoisier, président de la commission Santé.