

2024-14
7 octobre 2024

**PROJET DE LOI
PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 1.346 DU 9 MAI 2008
RELATIVE A LA PROTECTION CONTRE LE TABAGISME**

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le tabagisme demeure, à l'échelle mondiale, l'une des principales causes de mortalité et de morbidité. D'après l'Organisation mondiale de la santé (OMS), toutes les formes de tabac sont nocives et il n'existe pas de seuil au-dessous duquel l'exposition est sans danger. Parallèlement, le marché du tabac ne cesse d'évoluer et se caractérise par l'émergence continue de nouveaux produits, aux caractéristiques diverses, complexifiant la régulation en la matière.

C'est à ce titre qu'a été adoptée, au niveau européen, la Directive 2014/40/UE du 3 avril 2014 en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, laquelle concourt à la cohérence des politiques publiques des États membres de l'Union européenne (UE) dans le domaine.

S'inscrivant dans cette démarche, le Gouvernement Princier a continuellement fait évoluer ses politiques par le biais de diverses mesures.

Par exemple, des décisions ministérielles initiées puis reconduites annuellement depuis 2020 ont permis de rendre « non-fumeurs » les plages de la Principauté en période estivale, au moment où la fréquentation est la plus importante, aux fins de prévenir les risques liés au tabagisme passif, notamment pour les mineurs, mais aussi de garantir l'équilibre des milieux naturels en évitant la pollution associée.

Plus fondamentalement, l'Ordonnance Souveraine n° 9.124 du 25 février 2022 portant diverses dispositions relatives au tabac a conduit à introduire, dans l'environnement normatif national, de nouvelles définitions des produits du tabac et produits connexes, et partant, de tenir compte de l'évolution du contexte international lié au marché du tabac.

Dans ce contexte global, le Gouvernement a, dans le même temps, initié une réflexion portant sur la modernisation de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008 relative à la protection contre le tabagisme, afin d'entériner ces acquis, et plus largement consolider la législation nationale.

Par une étroite collaboration entre les différentes entités concernées au sein du Gouvernement, une réflexion interdisciplinaire a permis d'aboutir à un texte équilibré et adapté aux enjeux contemporains.

Les principaux axes envisagés sont les suivants :

- **La mise en conformité de la législation avec l'évolution du marché du tabac**, par l'extension du champ d'application de toutes les dispositions aux produits du tabac et connexes, ainsi qu'aux dispositifs électroniques. Par cette modernisation, il s'agit de s'adapter aux réalités du marché et ses évolutions.
- **Un renforcement de la protection des mineurs face au tabagisme**, selon deux leviers principaux portant sur l'extension des interdictions de vente et de distribution à l'ensemble des produits du tabac et connexes, avec ou sans dispositif électronique, ainsi que le rehaussement de l'âge légal de ces interdictions en le passant de 16 à 18 ans. Déplorant que l'intérêt des mineurs pour le tabac reste prégnant, il s'agit d'une priorité essentielle pour le Gouvernement de renforcer strictement leur protection.
- **L'extension de l'interdiction de fumer ou consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac ou connexes**, aménagée pour certains lieux (locaux commerciaux, plages ainsi que piscines) et générale pour d'autres lieux ouverts à un public plus large et notamment susceptibles de recevoir des mineurs (moyens de transports collectif, aires de jeux, véhicules transportant des mineurs). Alors que la perception et l'acceptation sociales du tabac ont connu une transformation significative au fil des années, alimentée par une prise de conscience croissante des dangers liés au tabagisme ainsi qu'au tabagisme passif, le projet tire les conséquences de cette évolution et entend limiter, encore davantage, les risques et facteurs d'exposition des non-fumeurs, en particulier des mineurs.

- **L'introduction d'une interdiction totale des « dispositifs électroniques jetables »**, tels que définis dans le cadre du présent texte, et plus communément connus sous le vocable de « *puffs* ». A l'étude de cette possibilité, le Gouvernement a relevé un double risque s'agissant de ces dispositifs : pour la santé, d'abord, étant particulièrement prisés par les jeunes et constituant une porte d'entrée non désirable vers le tabagisme, pour l'environnement, ensuite, en générant une quantité importante de déchets électroniques, plastiques et chimiques. Considérant que leur impact écologique doit être combattu avec la même détermination que leur impact sanitaire, le Gouvernement a décidé d'instaurer leur interdiction sur le territoire de la Principauté, celle-ci concernant tant leur fabrication, leur vente et leur distribution, que leur consommation. Alors qu'à l'international, ces dispositifs échappent pour l'heure à une régulation stricte, mais que de nombreux pays étudient l'opportunité d'une telle intervention, le Gouvernement propose que la Principauté soit précurseur en la matière. Etant précisé que, résultant des échanges intervenus avec les acteurs économiques, ainsi que d'une volonté de sensibiliser et informer la population quant à cette nouvelle mesure, il est prévu que cette interdiction entre en vigueur six mois après la publication de la loi au Journal de Monaco.

Venant parachever ce projet de réforme, il est par ailleurs prévu, notamment :

- d'interdire la vente, la distribution ou l'acquisition à distance de produits du tabac ou de produits connexes, avec ou sans dispositif électronique, à l'intérieur, à destination ou en provenance du territoire national ; et
- d'introduire des sanctions pénales en cas de méconnaissance des dispositions nouvellement créées, tout en augmentant le montant des amendes prévues pour celles déjà en vigueur.

Au regard de ce qui précède, il apparaît qu'à travers cette loi-cadre, modernisée, Monaco pourrait faire preuve d'avant-garde dans la lutte et la protection contre le tabagisme. De façon évidente, la santé publique reste au cœur des préoccupations du Gouvernement. Mais au-delà de la seule question sanitaire, il s'agit plus largement de s'inscrire dans une démarche de responsabilisation sociale et environnementale, en prenant en compte les attentes, les nouveaux enjeux, ainsi que les grands défis de notre monde contemporain.

Finalement, il convient de noter que ce projet de réforme d'ampleur traduit une aspiration largement partagée au sein de la communauté nationale.

Dès 2018, le vœu n° 2018-50 du Conseil Economique et Social des Jeunes exprimait cette volonté avec ferveur et ambition. Les principales préoccupations exprimées par la jeunesse, alors, ont ainsi été prises en compte : protection renforcée des mineurs, lutte contre le tabagisme passif, encadrement des produits dérivés et dispositifs électroniques, mais encore augmentation du montant des sanctions en cas de non-respect de la législation.

Très récemment, lors de la séance publique du 27 juin 2024, le Conseil National déposait la proposition de loi n° 264 portant interdiction de la vente et de la consommation des produits électroniques de vapotage à usage unique, marquant en cela une convergence de point de vue avec la démarche engagée par le Gouvernement sur ce sujet spécifique depuis de longs mois.

L'ensemble de ces réflexions a utilement contribué à nourrir, mais aussi conforter, le projet de réforme global entrepris par le Gouvernement, afin qu'un arsenal complet et ambitieux permette à Monaco d'aborder de manière déterminée la question du tabagisme et ses effets.

Sous le bénéfice de ces considérations d'ordre général, les dispositions projetées appellent les commentaires particuliers suivants.

D'un point de vue formel, le projet de loi contient quatorze articles.

L'article premier vient, par l'introduction d'un article préliminaire dans la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, consacrer les définitions entendues pour son application. L'article projeté réitère d'abord la totalité des définitions figurant à l'article premier de l'Ordonnance Souveraine n° 9.124 du 25 février 2022, précitée, et en complète la liste, en ajoutant celle des « *dispositifs électroniques jetables* ». Une valeur légale étant conférée à l'ensemble de ces définitions, l'article premier de l'Ordonnance Souveraine n° 9.124 du 25 février 2022, précitée, est corrélativement abrogé.

L'article 2 vient modifier et compléter l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, afin, d'une part, d'étendre, en son premier alinéa, l'interdiction légale de fumer applicable en certains lieux au fait de « [...] *consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac ou des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral* » et d'autre part, en son deuxième alinéa, d'élargir, sous conditions, l'interdiction légale de fumer ou consommer des produits du tabac ou des produits connexes, aux locaux commerciaux, aux moyens de transport collectif, dans les aires collectives de jeux destinées aux mineurs et dans les véhicules en présence d'un mineur, aux plages ainsi qu'aux piscines privées et publiques. L'article 2 projeté vient enfin modifier le troisième alinéa de l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, afin de compléter la faculté dont dispose toute personne responsable d'un établissement affecté à un usage collectif d'y interdire de fumer « *et de consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac ou des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral* ».

L'article 3 vient modifier et compléter l'article 2 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, prévoyant la possibilité d'aménager, sous conditions, des « *fumoirs* ». Au deuxième alinéa de l'article 2, susmentionné, il est précisé que ces fumoirs sont affectés à la consommation, « *avec ou sans dispositif électronique, de produits du tabac et de produits connexes* ». Le cinquième alinéa de l'article 2, susmentionné, est également modifié afin d'interdire formellement la présence de mineurs dans ces fumoirs. Enfin, un nouvel alinéa est ajouté pour ouvrir la possibilité d'aménager, sous conditions, des zones réservées à la consommation des produits susmentionnés sur les plages mentionnées au chiffre 2, nouvellement créé, de l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée. En tout état de cause, il est réitéré que la « *présence de mineurs est interdite dans ces zones* ».

L'article 4 vient modifier et compléter l'article 3 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée. Si, en l'état de sa rédaction actuelle, cet article dispose qu'une signalisation doit être apposée de manière apparente afin de signaler l'« interdiction de fumer » et l'existence éventuelle d'un fumoir, le dispositif projeté vient accroître l'objet de cette signalisation, laquelle s'étendra désormais à l'interdiction « *de consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac et des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral* ».

L'article 5 vient, par l'introduction d'un article 3-1 dans la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, consacrer l'interdiction de la consommation, la fabrication, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de tout dispositif électronique jetable.

L'article 6 vient modifier et compléter l'article 4 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée. En son premier alinéa, l'interdiction de vendre ou offrir gratuitement les produits du tabac aux mineurs - désormais sans distinguer que ceux-ci aient plus ou moins de seize ans - est formalisée, la personne chargée de vendre des produits du tabac pouvant exiger un document officiel de nature à recueillir, de manière irréfutable, la preuve de l'âge de l'intéressé. Par ailleurs, le champ d'application des dispositions prévues aux premier et second alinéas de l'article 4, susmentionné, est étendu aux « *produits connexes* » et « *dispositifs électroniques* ».

L'article 7 vient modifier et compléter l'article 5 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée. Il modifie d'abord son premier alinéa en prévoyant que « *[l]a vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de confiseries et de jouets destinés aux enfants, ayant l'apparence d'un produit du tabac ou d'un dispositif électronique sont interdites* ». Il introduit ensuite de nouveaux alinéas interdisant, d'abord, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit au moyen d'un distributeur automatique de produits du tabac, de produits connexes, de dispositifs électroniques, et de tous types d'accessoires s'y rapportant et encadrant, ensuite, leur vente, distribution, offre à titre gratuit et acquisition à distance à l'intérieur, à destination ou en provenance du territoire national, tout en précisant que les produits, dispositifs et accessoires présents dans les colis postaux ou dans les colis acheminés par les entreprises de fret express seront présumés faire l'objet d'opérations interdites par l'application des dispositions précédentes. Par ces derniers alinéas, nouvellement créés, sont également visés aux côtés des produits du tabac, des produits connexes, les dispositifs électroniques et « *tous types d'accessoires s'y rapportant* » ; cette dernière précision concernant les accessoires utilisés à des fins d'utilisation efficiente, décorative, de transport, de personnalisation, de nettoyage, de recharge, etc.

L'article 8 vient modifier et compléter l'article 6 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, en prévoyant que les établissements scolaires assurent une information de nature sanitaire, relative au tabagisme, étendue « *à la consommation des produits du tabac et des produits connexes, avec ou sans dispositif électronique* ».

L'article 9 vient modifier de façon strictement formelle, à des fins de modernisation, l'article 8 la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, ceci à l'effet, notamment de substituer la référence aux « Médecins-Inspecteurs de Santé Publique » à celle – actuelle – de « Médecin-Inspecteur ».

L'article 10 vient modifier l'article 9 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, en augmentant les sanctions pénales à savoir le montant de l'amende - jusqu'alors encourues. Ainsi, quiconque méconnaîtra l'interdiction de fumer prescrite par l'article premier encourra désormais une amende comprise entre 75 et 200 euros (chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal), cette peine étant jusqu'alors comprise entre 15 et 75 euros (chiffre 1 de l'article 29 du Code pénal).

L'article 11 vient, par l'introduction d'un article 10-1 dans la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, prévoir des sanctions pénales en cas de non-respect de l'interdiction nouvellement créée par l'article 5 projeté, portant sur « *la consommation, la fabrication, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de tout dispositif électronique jetable* ». Le quantum de l'amende prévue en cas de méconnaissance de l'interdiction nouvellement créée diffère selon qu'il s'agisse de la fabrication, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit (premier alinéa), ou la consommation (deuxième alinéa).

L'article 12 vient modifier l'article 11 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, en augmentant les sanctions pénales, à savoir le montant de l'amende, pour méconnaissance des interdictions prescrites par les articles 4 et 5 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée. Sera ainsi encourue une amende comprise entre 200 et 600 euros (chiffre 3 de l'article 29 du Code pénal), en lieu et place de l'amende jusqu'alors comprise entre 15 et 75 euros (chiffre 1 de l'article 29 du Code pénal).

L'article 13 vient modifier et compléter l'article 13 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, précisant, par l'introduction des mots suivants, la possibilité pour le Directeur des Services Judiciaires et le Directeur de l'établissement public hospitalier de créer des « *espaces de consommation, avec ou sans dispositif électronique, de produits du tabac et de produits connexes* ».

L'article 14, enfin, prévoit des dispositions transitoires quant à la date d'entrée en vigueur des dispositions prévues aux articles 5 et 11 projetés, portant respectivement sur l'interdiction de « *la consommation, la fabrication, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de tout dispositif électronique jetable* » ainsi que les sanctions en cas de méconnaissance de celle-ci.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

Article premier

Avant l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008 relative à la protection contre le tabagisme, il est inséré, un article préliminaire rédigé comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1) « tabac », les feuilles et toute autre partie naturelle, transformée ou non, de la plante de tabac, y compris le tabac expansé et reconstitué ;
- 2) « produits du tabac », tous produits composés, même partiellement, de tabac, qu'il soit ou non génétiquement modifié, avec ou sans nicotine, destinés à être consommés soit avec combustion, tels que les produits du tabac à fumer ou à inhaler après chauffage, soit sans combustion, tels que le tabac à chauffer, à mâcher ou à priser ;
- 3) « produits connexes », tous produits sans tabac à bases de plantes, de végétaux, de plantes aromatiques, de fruits ou de produits de synthèse liquides, solides ou gazeux avec ou sans nicotine, dont l'usage est corrélé à celui des produits du tabac ;
- 4) « produits à usage oral », tous produits destinés à un usage oral tels que les produits à sucer ou présentés en sachets et entrant dans la catégorie des produits du tabac ou des produits connexes ;
- 5) « dispositifs électroniques », tous types de dispositifs relevant de l'acte de fumer, utilisant une source externe d'énergie et destinés à consommer de quelque manière que ce soit des produits du tabac ou des produits connexes ;
- 6) « dispositifs électroniques jetables », les dispositifs électroniques présentant au moins l'une des caractéristiques suivantes :
 - a) être prérempli et ne pouvoir être rempli à nouveau ;
 - b) disposer d'une batterie non rechargeable et non remplaçable ;
- 7) « produits alternatifs », tous produits qui, bien que ne réunissant pas tous les critères de définition des produits du tabac, des produits connexes ou des dispositifs électroniques, sont similaires par leur contenu ou leur mode de consommation à un produit du tabac, à un produit connexe ou à un dispositif électronique.

Tout produit alternatif est classé dans l'une des trois catégories définies aux chiffres 2, 3 et 5 avec laquelle il présente la plus grande similarité. Ce classement est réalisé par arrêté ministériel, lequel peut soumettre le produit, lorsque ses caractéristiques propres le nécessitent, à des dispositions particulières. »

Article 2

Au premier alinéa de l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, sont insérés après le mot « *fumer* », les mots « *ou consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac ou des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral* ».

Le deuxième alinéa de l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, est modifié comme suit :

« *Cette interdiction s'applique également :*

- 1) *dans les locaux commerciaux où des denrées alimentaires ou des produits inflammables sont entreposés, dans les moyens de transport collectif, dans les aires collectives de jeux destinées aux mineurs et dans les véhicules en présence d'un mineur ;*
- 2) *sur les plages, sauf dans les parties affectées à une activité de restauration ou de bar des zones de ces plages faisant l'objet d'une concession ou d'une autorisation ou convention d'occupation privative ;*
- 3) *dans les piscines privées affectées à une activité professionnelle ou associative, dans les piscines publiques et sur leurs plages. »*

Au troisième alinéa de l'article premier de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, sont insérés après le mot « *fumer* », les mots « *et de consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac ou des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral* ».

Article 3

Au deuxième alinéa de l'article 2 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *du tabac et* » sont remplacés par les mots « *, avec ou sans dispositif électronique, de produits du tabac et de produits connexes,* ».

Au cinquième alinéa de l'article 2 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *de moins de seize ans* » sont supprimés.

Après le cinquième alinéa de l'article 2 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, il est ajouté un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« *Des zones réservées à la consommation, avec ou sans dispositif électronique, de produits du tabac et de produits connexes peuvent être aménagées sur les plages mentionnées au chiffre 2 de l'article premier, dont les caractéristiques le permettent, sur décision de la personne responsable. La mise en service de ces zones est subordonnée à l'autorisation préalable du Ministre d'État et au respect de règles fixées par arrêté ministériel. La présence de mineurs est interdite dans ces zones. »*

Article 4

A l'article 3 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, sont insérés après le mot « et », les mots « *de consommer, avec ou sans dispositif électronique, des produits du tabac et des produits connexes à l'exception des tabacs à priser et des produits à usage oral, ainsi que* ».

Article 5

Après l'article 3 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, il est inséré un article 3-1 rédigé comme suit :

« Article 3-1 : Sont interdites la consommation, la fabrication, la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de tout dispositif électronique jetable. »

Article 6

Au premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *de moins de seize ans* » sont supprimés et les mots « *destinés à être fumés, prisés, sucés ou mâchés dès lors qu'ils sont même partiellement constitués de tabac* » sont remplacés par les mots « *, les produits connexes et les dispositifs électroniques* ».

Au second alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, sont insérés après le mot « *tabac* », les mots « *, des produits connexes ou des dispositifs électroniques* ».

Article 7

L'article 5 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, est modifié comme suit :

« La vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de confiseries et de jouets destinés aux enfants, ayant l'apparence d'un produit du tabac ou d'un dispositif électronique sont interdites.

La vente, la distribution et l'offre à titre gratuit au moyen d'un distributeur automatique de produits du tabac, de produits connexes, de dispositifs électroniques, et de tous types d'accessoires s'y rapportant, sont interdites.

La vente, la distribution, l'offre à titre gratuit et l'acquisition à distance de produits du tabac, de produits connexes, de dispositifs électroniques, et de tous types d'accessoires s'y rapportant, à l'intérieur, à destination ou en provenance du territoire national sont interdites.

Les produits du tabac, les produits connexes, les dispositifs électroniques et tous types d'accessoires s'y rapportant, présents dans les colis postaux ou dans les colis acheminés par les entreprises de fret express sont présumés faire l'objet d'opérations interdites par le précédent alinéa.

Les dispositions des troisième et quatrième alinéas ne sont pas applicables à la Régie des Tabacs et Allumettes. »

Article 8

À l'article 6 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *au tabagisme* » sont remplacés par les mots « *à la consommation des produits du tabac et des produits connexes, avec ou sans dispositif électronique* ».

Article 9

À l'article 8 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *Le Médecin-Inspecteur* » sont remplacés par les mots « *Les Médecins-Inspecteurs de Santé Publique* », et les mots « *et Sociale* » sont supprimés.

Article 10

Au premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *de fumer* » sont supprimés et les mots « *chiffre 1* » sont remplacés par les mots « *chiffre 2* ».

Article 11

Après l'article 10 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, il est inséré un article 10-1 rédigé comme suit :

« Article 10-1 : Le fait pour quiconque de fabriquer, de vendre, de distribuer ou d'offrir à titre gratuit un dispositif électronique jetable est puni de l'amende prévue par le chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal.

Le fait pour quiconque de consommer un dispositif électronique jetable est puni de l'amende prévue par le chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal. »

Article 12

À l'article 11 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *chiffre 1* » sont remplacés par les mots « *chiffre 3* ».

Article 13

À l'article 13 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, les mots « *espaces fumeurs* » sont remplacés par les mots « *espaces de consommation, avec ou sans dispositif électronique, de produits du tabac et de produits connexes* ».

Article 14

Les articles 3-1 et 10-1 de la loi n° 1.346 du 9 mai 2008, susmentionnée, nouvellement créés, entrent en vigueur six mois après la publication de la présente loi au Journal de Monaco.