

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

Circulaire du 3 août 2011 relative aux mesures de lutte contre le tabagisme prévues par la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

NOR : ETSP1103804C

Paris, le 3 août 2011.

Le ministre du travail, de l'emploi et de la santé, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et la secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé, à Mesdames et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département, Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Textes de référence :

- loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (HPST), articles 94 (IV et V), 98, 99 et 100 ;
- décret n° 2009-1764 du 30 décembre 2009 relatif à la composition des cigarettes aromatisées dont la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit est interdite ;
- décret n° 2010-545 du 25 mai 2010 relatif aux sanctions prévues pour la vente et l'offre de produits du tabac ;
- arrêté du 28 mai 2010 fixant le modèle de l'affiche prévue par l'article D. 3511-15 du code de la santé publique ;
- circulaire du 22 janvier 2009 relative au transfert des débits de boissons à consommer sur place et aux zones protégées prise pour l'application des dispositions de la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Textes abrogés :

- article L. 3512-1-1 du code de la santé publique ;
- circulaire DGS/SD 6B n° 2005-217 du 3 mai 2005 relative à l'interdiction de vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans.

Textes modifiés :

- articles L. 3511-2, L. 3511-2-1, L. 3511-2-2 et L. 3512-4 du code de la santé publique ;
- articles R. 3511-8, D. 3511-15, D. 3511-16 et R. 3512-3 du code de la santé publique ;
- article R. 48-1 du code de procédure pénale ;
- article 568 *bis* du code général des impôts.

Validée par le Conseil national de pilotage des agences régionales de santé le 29 juillet 2011 – Visa CNP 2011-209.

Pièce jointe :

- tableau récapitulatif des mesures « tabac » prévues par la loi HPST (annexe).

*
* *

Avec 60 000 morts attribuables par an, le tabac reste dans notre pays la première cause de mortalité évitable.

C'est aussi la première cause de cancer et l'une des principales des maladies cardio-vasculaires. L'offensive contre le tabac conduite dans le double cadre stratégique du plan cancer 2003-2008 et de la loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004 (y compris le renforcement de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif), a eu des effets durables, notamment sur les publics-cibles que sont les jeunes et les femmes. Cependant, la France reste, avec environ 30 % de fumeurs réguliers, loin de l'objectif d'une prévalence inférieure à 20 %, tel que défini par l'OMS pour la région Europe.

L'un des moyens de réduire les conséquences du tabagisme est de prévenir l'entrée dans le tabagisme des plus jeunes. Ainsi, le plan cancer 2009-2013 (mesure 10.4) prévoit la mise en œuvre de mesures de protection des mineurs face au tabagisme. Celles-ci ont été adoptées dans la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, dite HPST.

La présente circulaire a pour objet de rappeler et préciser les principales dispositions de la loi HPST en matière de lutte contre le tabagisme.

L'engagement de tous les acteurs impliqués est une des conditions de l'efficacité durable de leur mise en œuvre.

I. – Les mesures

I-1. *L'interdiction de vente de tabac aux mineurs*

Les jeunes restent une cible privilégiée de l'industrie du tabac, et la prévention de l'initiation au tabagisme est une priorité de santé publique. Nombre de fumeurs deviennent dépendants à l'adolescence, c'est dire l'importance de l'interdiction de vente aux mineurs. C'est pourquoi l'article 98 de la loi HPST a modifié l'article L. 3511-2-1 du code de la santé publique et a relevé l'âge d'interdiction de vente des produits du tabac, en le portant à 18 ans, contre 16 auparavant.

Le relèvement de l'âge de vente des produits du tabac permet, par ailleurs, à la France de se conformer à l'article 16 de la convention-cadre de lutte antitabac (CCLAT) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), premier traité international en matière de santé, ratifiée par la France dès octobre 2004.

Il a été démontré que l'interdiction de vente de tabac aux mineurs entraîne une baisse de la consommation de tabac, mais que cette baisse peut être multipliée par un facteur dix si des mesures sont prises pour son application effective.

Désormais, la vente ou l'offre à titre gratuit des produits du tabac et ingrédients, dans les débits de tabac et tous commerces ou lieux publics, est interdite aux mineurs de moins de 18 ans.

Les produits concernés par l'interdiction de vente ou d'offre sont visés à l'article L. 3511-1 du code de la santé publique. Il s'agit de l'ensemble des produits du tabac (cigarettes, tabac à rouler, tabac à narguilé, tabac à pipe, cigares, cigarillos, etc.) mais aussi des ingrédients, y compris les feuilles et les filtres.

Il faut à cet égard rappeler qu'en métropole le tabac, en application notamment de l'article 568 du code général des impôts, ne peut être vendu que par les débitants de tabac ou les titulaires du statut d'acheteur-revendeur ou par l'intermédiaire de revendeurs qui sont tenus de s'approvisionner en tabacs manufacturés exclusivement auprès des débitants. Le respect de l'interdiction de vente pèse donc tout particulièrement sur ces professions.

Pour ce qui est de l'offre, elle est interdite non seulement dans les lieux qui vendent habituellement du tabac, mais également dans tous commerces ou lieux publics. Il importe de s'assurer que l'interdiction de vente ne puisse pas être contournée par l'achat de tabac par un majeur pour des mineurs, auxquels il offrirait ensuite les produits. Un tel détournement de la loi peut être sanctionné, sans qu'il soit question pour autant de s'immiscer dans le cadre privé ou familial, qui n'est pas concerné par cette interdiction.

En application de l'article D. 3511-15 du code de la santé publique, une affichette rappelant l'interdiction de vente de tabac aux mineurs doit être apposée à la vue du public dans les lieux où ces produits sont vendus. Un arrêté du 28 mai 2010 fixe le modèle de l'affichette. Ce modèle est téléchargeable sur le site internet du ministère chargé de la santé ainsi que sur celui des douanes. Il appartient aux débitants et commerçants concernés de l'imprimer ou de se la procurer auprès de leurs fournisseurs habituels de signalétique.

En cas de doute sur l'âge de l'acheteur potentiel, le vendeur est en droit de lui refuser la vente pour motif légitime, ainsi que le prévoit l'article L. 122-1 du code de la consommation. Il revient dès lors au client de prouver qu'il est en droit de se voir vendre le produit en question. A cette fin, l'article R. 3512-3, deuxième alinéa prévoit que la personne chargée de vendre des produits du tabac peut exiger que les intéressés fassent la preuve de leur majorité par la production d'une pièce d'identité ou de tout autre document officiel muni d'une photographie.

Les documents officiels permettant à l'acheteur d'établir sa majorité au titre de l'article R. 3512-3 du code de la santé publique, sous réserve qu'ils soient munis d'une photographie, sont les suivants :

- carte nationale d'identité ;
- passeport ;
- carte du lycéen ;
- carte d'étudiant ;
- permis de conduire ;
- titre de séjour ;
- carte d'identité ou de circulation délivrée par les autorités militaires ;

- carte de réduction délivrée par une entreprise de transport public ;
- carte professionnelle délivrée par une autorité publique ;
- carte d'invalidité civile ou militaire ;
- permis de chasser.

Vous noterez que cette liste figurait déjà dans la circulaire DGS/SD6B n° 2005-217 du 3 mai 2005 relative à l'interdiction de vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans, abrogée par la présente circulaire.

Depuis la publication du décret n° 2010-545 du 25 mai 2010 relatif aux sanctions prévues pour la vente et l'offre de produits du tabac, le non-respect de l'interdiction de vente ou d'offre de tabac à des mineurs est puni, en vertu de l'article R. 3512-3 du code de la santé publique, d'une contravention de 4^e classe, qui peut être forfaitisée (inscription à l'article R. 48-1 du code de procédure pénale).

Toutefois, l'infraction n'est pas constituée si le contrevenant prouve avoir été induit en erreur sur l'âge du mineur (article R. 3512-3, premier alinéa). Cette précision vise à protéger les vendeurs de bonne foi ; il conviendra de s'assurer qu'elle ne soit pas utilisée par certains pour s'exonérer de leur responsabilité.

Nous attirons enfin votre attention sur le fait que, par souci de cohérence, le décret n° 2010-545 susmentionné modifie l'article R. 3511-8 du code de la santé publique. L'accès aux emplacements réservés aux fumeurs, qui peuvent être mis en place dans les lieux affectés à un usage collectif où il est interdit de fumer en vertu de l'article L. 3511-7 et du décret n° 2006-1386 du 15 novembre 2006, est désormais interdit aux mineurs.

La signalétique d'interdiction de fumer et d'espace réservé aux fumeurs conforme à l'arrêté du 1^{er} décembre 2010 abrogeant l'arrêté du 22 janvier 2007 fixant les modèles de signalisation prévus par l'article R. 3511-6 du code de la santé publique (*JORF* du 11 décembre 2010) est téléchargeable sur le lien suivant : <http://www.tabac.gouv.fr/rubrique-65314.php>.

I-2. L'interdiction des cigarettes aromatisées

Des enquêtes de terrain ont mis en lumière le fait que de très jeunes adolescents (13 ans) consomment régulièrement des cigarettes au goût sucré, dont des études internationales publiées ont montré qu'elles sont clairement commercialisées en direction d'un public jeune. La douceur du goût et le style des paquets ont un effet rassurant sur les collégiens et les lycéens qui croient que les cigarettes parfumées sont « moins dangereuses que les autres ».

Pourtant ces cigarettes contiennent autant, sinon davantage, de nicotine et de goudron que les cigarettes classiques. Les arômes sucrés (vanille ou chocolat) permettent d'effacer l'âpreté des premières cigarettes et favorisent donc la dépendance à la nicotine.

Or, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) a montré que plus le tabagisme est précoce, plus le risque de dépendance est élevé.

C'est pourquoi l'article 98 de la loi HPST a modifié l'article L. 3511-2 *in fine* du code de la santé publique, afin d'interdire la vente, la distribution et l'offre à titre gratuit de cigarettes dont le goût a été modifié afin d'attirer particulièrement un public jeune.

Le décret n° 2009-1764 du 30 décembre 2009 relatif à la composition des cigarettes aromatisées dont la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit sont interdites a précisé les critères permettant de caractériser les produits visés. Aux termes de l'article D. 3511-16 du code de la santé publique, la teneur maximale des ingrédients donnant une saveur sucrée ou acidulée aux cigarettes aromatisées est fixée comme suit :

- 1° Vanilline : 0,05 % de la masse de tabacs ;
- 2° Ethylvanilline : 0,05 % de la masse de tabacs ;
- 3° Edulcorant appliqué sur la manchette de la cigarette : seuil de détection analytique.

L'article L. 3512-2 du code de la santé publique prévoit que le non-respect de cette interdiction (qui porte avant tout sur les fabricants et distributeurs) est passible d'une amende de 100 000 euros. Conformément à l'article L. 3512-3, les personnes morales peuvent par ailleurs être déclarées pénalement responsables et encourir à ce titre une amende de 500 000 euros.

D'après des analyses techniques ou la déclaration des ingrédients fournie par les fabricants, les références suivantes ont à ce jour pu être identifiées comme ne respectant pas les seuils fixés à l'article D. 3511-16 : Vogue superslims arôme rose et orange ; Barclay Original taste ; Pink Elephant ; Black Devil Special Flavour ; Black Devil Finest Flavour ; DJARUM super, cherry et black.

Il vous appartient, dans le cadre de la remontée d'information demandée *infra*, de signaler la présence de ces références sur le marché, de même que toute apparition de nouveaux produits qui vous sembleraient tenter de contourner ou contrevenir à l'interdiction.

I-3. L'interdiction d'implantation de lieux de vente de tabac dans les zones protégées

L'article 99 de la loi HPST permet de préciser la réglementation de l'offre de tabac. Il introduit un nouvel article, L. 3511-2-2, dans le code de la santé publique, qui vise à interdire l'implantation de lieux de vente de tabac manufacturé dans les zones dites « protégées » qui existent actuellement pour les débits de boissons à consommer sur place.

Ces lieux de vente de tabac comprennent, outre les débits de tabac, qu'ils soient ordinaires ou spéciaux, les revendeurs et acheteurs-revendeurs.

L'article L. 3335-1 du code de la santé publique prévoit qu'il appartient au préfet de prendre des arrêtés pour déterminer, sans préjudice des droits acquis, les distances auxquelles les débits de boissons à consommer sur place ne peuvent être établis autour des édifices et établissements suivants, dont l'énumération est limitative :

- 1° Edifices consacrés à un culte quelconque ;
- 2° Cimetières ;
- 3° Etablissements de santé, maisons de retraite et tous établissements publics ou privés de prévention, de cure et de soins comportant hospitalisation ainsi que les dispensaires départementaux ;
- 4° Etablissements d'instruction publique et établissements scolaires privés ainsi que tous établissements de formation ou de loisirs de la jeunesse ;
- 5° Stades, piscines, terrains de sport publics ou privés ;
- 6° Etablissements pénitentiaires ;
- 7° Casernes, camps, arsenaux et tous bâtiments occupés par le personnel des armées de terre, de mer et de l'air ;
- 8° Bâtiments affectés au fonctionnement des entreprises publiques de transport.

Il faut par ailleurs rappeler que l'article L. 3335-1 prévoit que les arrêtés doivent obligatoirement être pris s'agissant des édifices mentionnés au 3° « Etablissements de santé, maisons de retraite et tous établissements publics ou privés de prévention, de cure et de soins comportant hospitalisation ainsi que les dispensaires départementaux » et au 5° « Stades, piscines, terrains de sport publics ou privés ».

L'extension de cette mesure aux lieux de vente de tabac manufacturé est de nature à réduire l'offre de tabac et semble particulièrement pertinente autour des établissements d'enseignement, de santé ou de sport.

C'est pourquoi nous vous demandons, s'agissant d'un produit dont la vente est interdite aux mineurs, de veiller à ce que soient protégés par arrêtés, outre les établissements obligatoirement visés aux 3° et 5° de l'article L. 3335-1, les établissements mentionnés au 4° « Etablissements d'instruction publique et établissements scolaires privés ainsi que tous établissements de formation ou de loisirs de la jeunesse ».

Le dernier alinéa de l'article L. 3335-1 vous réserve par ailleurs le droit, dans les communes où il existe au plus un débit de boissons à consommer sur place, d'autoriser, après avis du maire, l'installation d'un tel commerce dans une zone protégée, lorsque les nécessités touristiques ou d'animation locale le justifient. Cette même disposition est applicable par parallélisme aux lieux de vente de tabac.

Nous vous demandons toutefois de veiller à ce que l'installation d'un lieu de vente de tabac manufacturé à proximité des établissements scolaires et de formation ou de loisirs de la jeunesse ne se trouve pas autorisée au titre de ce dernier alinéa.

Il vous appartiendra, sur le mode prévu pour les débits de boissons, de déterminer par arrêté les distances d'implantation des lieux de vente de tabac au regard de certains édifices et bâtiments.

Les règles de calcul applicables sont celles détaillées, en ce qui concerne les débits de boissons, dans la circulaire du ministère de l'intérieur en date du 22 janvier 2009 prise pour l'application de l'article L. 3335-1 dans sa rédaction issue de la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Les distances sont calculées selon la ligne droite au sol reliant les accès les plus rapprochés de l'établissement protégé et du point de vente de tabac manufacturé. La mesure se fait sur les voies de circulation ouvertes au public, suivant l'axe de ces dernières, entre et à l'aplomb des portes d'accès et de sortie les plus rapprochées de l'établissement protégé et du point de vente de tabac manufacturé, mesure augmentée de la distance de la ligne droite au sol entre les portes d'accès mentionnées et l'axe de la voie de circulation.

Les arrêtés que vous prendrez concernant les lieux de vente de tabac pourront soit leur rendre applicables les périmètres de protection prévus pour les débits de boisson à consommer sur place, soit, en fonction des situations locales, définir des périmètres de protection différents.

Il faut noter que la loi précise bien que cette disposition s'applique sans préjudice des droits acquis et n'a donc pas vocation à entraîner la fermeture des lieux de vente existants. En revanche, toute nouvelle ouverture dont l'origine serait une implantation (que ce soit par transfert ou appel à candidatures) ou un déplacement intracommunal au sens du décret n° 2010-720 du 28 juin 2010 relatif à l'exercice du monopole de la vente au détail des tabacs manufacturés devra être interdite.

I-4. L'interdiction de vendre du tabac dans les galeries marchandes des hyper et supermarchés des départements d'outre-mer (DOM)

L'article 100 de la loi HPST est venu étendre, sur le modèle de l'existant en métropole, l'interdiction d'implantation des débits de tabac dans les galeries marchandes des hyper et supermarchés des départements d'outre-mer.

Cette extension s'articule avec la mise en place concomitante d'un système de licence pour la vente de tabac dans les DOM, prévue par l'article 568 *bis* du code général des impôts.

Un décret viendra préciser les modalités de mise en œuvre de l'article 568 *bis*.

II. – Les contrôles

Pour une plus grande efficacité, les actions de prévention et de sensibilisation méritent d'être menées parallèlement avec des opérations de contrôle, lesquelles doivent concilier pédagogie et sanctions des infractions.

Nous vous demandons ainsi dans un premier temps de vous rapprocher des instances représentatives au niveau local des professions les plus concernées par les mesures exposées (débitants et revendeurs de tabac, débitants de boissons concernés par l'interdiction de fumer...) afin d'expliquer la réglementation et d'insister sur la nécessité de sa bonne application.

Passée cette phase de sensibilisation, qui a en partie déjà eu lieu dans le cadre des réunions que vous avez eu à organiser à l'automne 2009, il vous appartiendra de concevoir et mettre en œuvre un plan de contrôle de nature à assurer le respect des dispositions rappelées dans la présente circulaire.

Nous vous rappelons que les officiers et agents de police judiciaire (OPJ et APJ) sont compétents au premier chef pour contrôler l'interdiction de fumer, en vertu du pouvoir de police générale que leur confère le code de procédure pénale. D'autre part, dans le cadre exclusif de leur compétence respective, les personnels visés dans la circulaire du 29 novembre 2006 relative à l'interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif pourront participer au respect de la réglementation.

Il conviendra de travailler en concertation avec les procureurs de la République sur les orientations et les résultats des plans de contrôle.

Le plan de contrôle devra vous permettre tout particulièrement de vous assurer de l'application des mesures d'interdiction de vente de tabac aux mineurs, de limitation des nouvelles implantations de lieux de vente de tabac dans les zones protégées et d'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, notamment en ce qui concerne les terrasses.

Sur ce dernier point, vous pourrez utilement vous référer aux circulaires DGS/MC2/2007/370 du 9 octobre 2007 relative à l'entrée en vigueur de la seconde phase de l'interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif, DGS/MC2/2008/292 du 17 septembre 2008 relative aux modalités d'application de la seconde phase de l'interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif et DACG 2007-2/G4 du 26 janvier 2007 relative aux orientations de politique pénale en matière de lutte contre le tabagisme.

Chaque préfet de département dressera un bilan au 30 septembre 2011 de la mise en œuvre des mesures de la loi HPST relatives au tabac, des contrôles effectués et des infractions constatées et le fera parvenir en temps utile à son préfet de région, afin que celui-ci nous adresse dans les trois mois suivant la publication de ce texte, sous le timbre de la direction générale de la santé (sous-direction de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques, bureau des pratiques addictives), une synthèse régionale, avec le détail de la situation par département.

Nous vous demandons de bien vouloir veiller personnellement à l'impulsion, la promotion et la mise en œuvre effective de ces nouvelles dispositions. Il vous revient de coordonner étroitement l'action de l'ensemble des services concernés en matière de sensibilisation et de contrôle ainsi que d'évaluation régulière de l'efficacité des mesures prises.

*Le ministre du travail,
de l'emploi et de la santé,
XAVIER BERTRAND*

*Le ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer, des collectivités territoriales
et de l'immigration,
CLAUDE GUÉANT*

*La secrétaire d'Etat
auprès du ministre du travail,
de l'emploi et de la santé,
chargée de la santé,
NORA BERRA*

A N N E X E

LES CINQ MESURES SUR LE TABAC DE LA LOI N° 2009-879 DU 21 JUILLET 2009 PORTANT RÉFORME DE L'HÔPITAL ET RELATIVE AUX PATIENTS, À LA SANTÉ ET AUX TERRITOIRES (HPST)

ARTICLE DE LOI	MESURE	COMPLÉMENTS DE LA MESURE	SANCTIONS APPLICABLES
Article L. 3511-2-1 du CSP, modifié par l'article 98 de la loi HPST	Interdiction de vente de produits du tabac ou ingrédients aux mineurs : extension de l'interdiction de 16 à 18 ans	Décret n° 2010-545 du 25 mai 2010 relatif aux sanctions prévues pour la vente et l'offre de produits du tabac (JORF du 27 mai 2010). Arrêté du 28 mai 2010 fixant le modèle de l'affiche prévue par l'article D. 3511-15 du code de la santé publique (JORF du 3 juin 2010).	Le non-respect de l'interdiction de vente des produits du tabac ou ingrédients aux mineurs est puni d'une contravention de 4 ^e classe (jusqu'à 750 €).

ARTICLE DE LOI	MESURE	COMPLÉMENTS DE LA MESURE	SANCTIONS APPLICABLES
Article L. 3511-2 du CSP, modifié par l'article 98 de la loi HPST	Interdiction des cigarettes aromatisées Interdiction de la vente, de la distribution ou de l'offre à titre gratuit de cigarettes aromatisées , dont la teneur en ingrédients donnant une saveur sucrée ou acidulée dépasse des seuils fixés par décret.	Décret n° 2009-1764 du 30 décembre 2009 relatif à la composition des cigarettes aromatisées, dont la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit est interdit (<i>JORF</i> du 31 décembre).	Le non-respect de cette interdiction est puni de 100 000 € d'amende (le maximum de l'amende pouvant être porté à 50 % du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale). En outre, la responsabilité pénale des personnes morales peut être engagée.
Article L. 3511-2-2 inséré au CSP par l'article 99 de la loi HPST	Interdiction d'implantation de débits de tabac dans les zones dites protégées , qui existent actuellement pour les débits de boissons.		
Article L. 568 du code général des impôts, modifié par l'article 100 de la loi HPST	Interdiction de vendre du tabac dans les galeries marchandes des hyper et supermarchés des départements d'outre-mer (DOM).	Les conditions d'application de l'article 568 <i>bis</i> , notamment le nombre de licences susceptibles d'être créées dans chaque département ainsi que les modalités de cessation d'activité seront définies par décret .	
Article L. 3512-4 du CSP, modifié par l'article 94 de la loi HPST	Renforcement des pouvoirs des agents de contrôle sur les mesures sur le tabac.		