

Date de dépôt: 14 décembre 2006

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{me} et MM. Philippe Schaller,
René Longet, Gabrielle Maulini-Dreyfus, Roger Beer, Gilles
Godinat et Hervé Burdet concernant la consommation d'alcool
chez les jeunes et la non application de la législation en vigueur

Mesdames et
Messieurs les députés,

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 23 janvier 1997, le Grand Conseil a adopté et renvoyé au Conseil d'Etat la proposition de motion M 1112 qui a la teneur suivante :

Considérant :

- *que la consommation d'alcool chez les écoliers de 11 à 16 ans a tendance à augmenter;*
- *que de nouvelles boissons appelées « Premix », composées de jus de fruits ou de soda additionnées de spiritueux, font leur apparition;*
- *que le battage médiatique orchestré autour des drogues illicites occulte trop souvent l'alcool;*
- *que l'application des articles 48 et 49 de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement n'est guère suivie,*

invite le Conseil d'Etat

- *à assurer l'efficacité des contrôles de l'application des articles 48 et 49 de la loi I 3 20 (sur les débits de boissons);*
- *à développer l'information sur les dispositions légales en la matière.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

I. Introduction

1. La proposition de motion concernant la consommation d'alcool chez les jeunes et la non application de la législation en vigueur a été déposée le 23 janvier 1997, suite :

- à une étude de l'ISPA effectuée en 1995 (qui démontrait que la consommation d'alcool chez les écoliers de 11 à 16 ans avait tendance à augmenter surtout chez les filles, et que les états d'ébriété chez les jeunes étaient également beaucoup plus fréquents qu'auparavant);
- à l'apparition des boissons appelées « Premix », composées de jus de fruits ou de sodas additionnés de spiritueux, qui ont rapidement eu beaucoup de succès auprès des jeunes consommateurs, en particulier des jeunes filles.

2. Tout en se gardant de faire une croisade contre l'alcool, les auteurs de la proposition de motion M 1112 ont plus simplement demandé d'une part, que des mesures sérieuses soient prises pour rappeler leurs responsabilités et les dispositions légales aux exploitants d'établissements publics et d'entreprises vendant de l'alcool et, d'autre part, que des contrôles soient effectués à intervalles réguliers, aux fins de faire appliquer les dispositions légales en la matière (soit notamment la loi fédérale sur l'alcool, du 21 juin 1932, dont l'article 41, alinéa 1, lettre i, interdit la vente de boissons distillées à des mineurs; la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987, dont l'article 49 précise qu'il est interdit de servir des boissons alcooliques aux adolescents de moins de 16 ans à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une personne ayant autorité sur eux, ainsi que la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, du 12 mars 1893, dont l'article 2, alinéa 3, alors en vigueur, interdisait la vente et la livraison de boissons distillées ou fermentées aux mineurs de moins de 17 ans).

3. Le fait que le Conseil d'Etat ait mis une dizaine d'années avant de rédiger son rapport sur la motion 1112 ne signifie pas qu'il se désintéresse d'un sujet aussi sérieux, mais témoigne au contraire d'un réel souci, suite aux premiers constats effectués (cf. ci-dessous II), d'améliorer la situation par une première série de mesures prises par l'intermédiaire du département de l'action sociale et de la santé, aujourd'hui département de l'économie et de la santé, et le département de justice police et des transports, devenu département de justice, police et sécurité, puis département des institutions, entre 1999 et 2001 (cf. point III). Suite aux modifications législatives intervenues au niveau fédéral en 2002 (cf. point IV), le département de

justice, police et sécurité et le département de l'action sociale et de la santé ont pris une deuxième série de mesure (cf. point V). Enfin, suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} février 2005, de la loi modifiant la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques (cf. point VI), le département de justice, police et sécurité a procédé à de nouveaux contrôles aux fins de veiller à l'application des dispositions légales en la matière (cf. point VII).

II. Premiers constats

1. Saisi du dossier, le Département de justice et police et des transports a tout d'abord cherché à analyser la situation, raison pour laquelle il a demandé au Chef de la police ainsi qu'au Procureur général de lui fournir des éléments statistiques relatifs aux infractions constatées et aux jugements pénaux prononcés en rapport avec la consommation de boissons alcooliques par les mineurs.

Cette première démarche s'est révélée pour le moins décevante en ce sens que le Chef de la police a répondu qu'il ne disposait pas de statistiques en la matière, qu'il s'agisse d'infractions à la loi fédérale sur l'alcool, à la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement ou à la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, et que le Procureur général a répondu qu'il n'y avait pas eu de jugements pénaux prononcés entre 1992 et 1996 pour des infractions à la loi fédérale sur l'alcool.

2. Le département de justice et police et des transports a également cherché à obtenir des renseignements relatifs à la politique de prévention menée par le département de l'instruction publique en matière de consommation d'alcool chez les jeunes.

Dans sa réponse, le département de l'instruction publique a notamment précisé que l'évolution générale des concepts et des pratiques de prévention pour la santé, associée à l'analyse des demandes de la population, l'avait conduit à élaborer une politique de prévention mêlant les actions spécifiques traditionnelles aux actions globales de promotion de la santé. Cette évolution s'inscrivait dans un contexte de responsabilisation des individus et des collectivités concernées.

S'agissant plus particulièrement de la prévention spécifique de l'alcoolisme dans les établissements scolaires, le département de l'instruction publique a précisé que la prévention des toxicodépendances faisait partie des interventions régulières du service de santé de la jeunesse, associé au CIPRET (Centre d'information prévention tabagisme), à la FEGPA (Fédération genevoise pour la prévention de l'alcoolisme) et à l'EPiC (Equipe de prévention et d'intervention communautaire). Indépendamment des cours

systématiques (2 heures par an en 7^e et en 9^e année du cycle d'orientation), des actions spécifiques (spectacles et jeux informatisés interactifs) ont en outre été effectuées.

Enfin, le département de l'instruction publique a rappelé sa politique de prévention de l'alcoolisme lors de divertissements accessibles aux mineurs, en ce sens que le service des loisirs, qui est chargé, par la loi sur les spectacles et les divertissements du 4 décembre 1992, d'accorder ou de refuser des dérogations d'âge à l'entrée des mineurs dans les concerts, bals et autres manifestations, soumet fréquemment ses dérogations à l'interdiction de consommer de l'alcool ou en tout cas à l'interdiction de faire de la publicité pour l'alcool ou le tabac. Le service précité, qui est également chargé de fixer l'âge d'admission dans les cinémas, rappelle fréquemment aux gérants l'interdiction de publicité en faveur de l'alcool et du tabac lorsque le film peut être vu par des personnes de moins de 16 ans, et dénonce bien entendu les abus en la matière.

III. Première série de mesures

1. Egalement alerté par le Dr Claude Aubert, alors Président de l'Association des médecins du canton de Genève, sur le danger des nouvelles boissons alcoolisées destinées aux jeunes, le Conseil d'Etat a invité, le 18 février 1988, les services compétents de l'administration à rappeler aux commerçants concernés leurs obligations, tout en précisant que l'application de la législation fédérale méritait d'être appuyée par des actions de prévention et de promotion de la santé, et que la Commission « alcoologie » devait poursuivre ses démarches auprès des distributeurs de boissons alcoolisées, de manière à ce que les conditions d'accès aux dites boissons ne favorisent pas leur consommation abusive.

2. En 1999-2000, la direction générale de la santé (dépendant du département de l'action sociale et de la santé), a organisé, en collaboration avec la FEGPA, des cours de formation pour les vendeuses et vendeurs de grands magasins, s'agissant de la vente de boissons distillées et fermentées aux mineurs.

3. Au début de l'année 2001, la gendarmerie, en collaboration avec le service des autorisations et patentes et la FEGPA, a lancé une campagne de prévention auprès des exploitants des cafés-restaurants, buvettes et hôtels pour leur rappeler un certain nombre de devoirs, notamment en matière de vente d'alcool aux enfants et adolescents.

4. Au mois de juin 2001, le département de justice et police et des transports a en outre demandé à la police de renforcer les contrôles en

matière de vente d'alcool à des adolescents et de cibler l'opération sur les grandes surfaces, les stations-service, les épiceries ouvertes la nuit, les kiosques, les vidéo-club, etc.

5. Les contrôles qui ont été effectués pendant 3 mois par les îlotiers des différents postes de gendarmerie, ont permis de dénoncer 12 infractions, dont la plupart concernaient la vente d'alcool à l'emporter sans autorisation et non la vente d'alcool à des mineurs. S'agissant des nombreux établissements ouverts la nuit, la gendarmerie a constaté que rares sont ceux qui vendaient des boissons alcooliques à des mineurs de moins de 16 ans, dès lors que les jeunes contournaient la loi en envoyant ceux qui ont l'âge requis effectuer les achats.

IV. Modifications législatives au niveau fédéral

Les nouvelles dispositions de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2002, prévoient notamment :

- qu'il est interdit de vendre des boissons fermentées (vin, bière, cidre) à des enfants et adolescents de moins de 16 ans (art. 37a, alinéa 2, de l'ordonnance);
- que les points de vente doivent être munis d'un écriteau bien visible sur lequel figure de façon clairement visible que la remise de boissons contenant de l'alcool est interdite aux enfants et aux jeunes, et enfin, que cet écriteau doit indiquer les âges seuils de remise prescrits à l'alinéa 2 et par la législation sur l'alcool (art. 37a, al. 3, de l'ordonnance).

A noter que la loi fédérale sur l'alcool interdisait déjà de vendre des boissons distillées (y compris les alcopops) à des enfants et adolescents de moins de 18 ans (art. 41, al. 1, let. i, de la loi fédérale sur l'alcool).

V. Deuxième série de mesures

1. Dès l'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2002, des nouvelles dispositions de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires, le département de justice, police et sécurité a :

- multiplié les contacts avec la FEGPA;
- invité le service des autorisations et patentes à procéder à des contrôles et à rappeler les dispositions en question non seulement sur les autorisations de vente de boissons alcooliques à l'emporter, mais encore par voie d'annonce dans la FAO;
- participé, aux côtés du département de l'action sociale et de la santé et de la FEGPA, à la diffusion d'une lettre d'information aux exploitants

d'établissements publics débitant des boissons alcooliques, ainsi qu'aux exploitants de commerces autorisés à vendre des boissons alcooliques à l'emporter et à la remise d'une affichette permettant aux commerces précités de respecter leurs obligations en matière d'affichage.

2. Les contrôles effectués par la gendarmerie au cours de l'été 2002 ont permis de constater que dans la majeure partie des cas, les grandes surfaces et les petits magasins de quartier respectent les nouvelles dispositions en vigueur qui interdisent la vente de boissons fermentées à des mineurs de moins de 16 ans et de boissons distillées aux mineurs de moins de 18 ans. Il est toutefois apparu à plusieurs reprises que des adolescents ayant l'âge requis vont faire eux-mêmes les achats avant de redistribuer les boissons alcoolisées aux plus jeunes. Les contrôles précités ont néanmoins mis en lumière la nécessité de pouvoir mieux contrôler les petites épiceries de quartier, les magasins de tabac-journaux, ainsi que les stations-service ouverts généralement tard le soir, et d'envisager l'introduction d'une limite d'heures.

Quant aux tenanciers d'établissements publics qui ont contrevenu à l'article 49 de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987, ils ont bien entendu fait l'objet d'amendes administratives.

VI. Modifications législatives au niveau cantonal

1. Le 7 octobre 2002, plusieurs députés au Grand Conseil genevois ont déposé un projet de loi PL 8834 modifiant la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, dans l'idée d'interdire la vente au détail et le débit de boissons alcooliques :

- par distributeurs automatiques;
- dans les kiosques et les commerces de location de films ou assurant des services semblables;
- dans les stations-service et les magasins accessoires à celles-ci;
- dans tout autre commerce où le débit n'est pas en connexité naturelle avec la vente des autres articles de commerce, notamment dans tout chantier, magasin d'épicerie, de légumes, droguerie, mercerie, laiterie.

2. Les représentants de l'action sociale et de la santé et du département de justice, police et sécurité ont été invités à suivre les travaux de la commission de la santé et ont, à sa demande, rédigé différents amendements, aux fins de rappeler les différentes dispositions légales existantes au niveau fédéral, de préciser les interdictions au niveau cantonal et de limiter les heures de vente de boissons alcooliques dans les magasins.

3. Suite au rapport de rapport de la Commission de la santé du 6 octobre 2003, le Grand Conseil a finalement voté, le 22 janvier 2004, la loi modifiant la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, loi qui :

- rappelle tout d'abord les dispositions de l'article 41 de la loi fédérale sur l'alcool (qui interdisent la vente ambulante de boissons distillées, le colportage de boissons distillées, la prise et l'exécution de commandes collectives de boissons distillées, ainsi que la vente de boissons distillées au moyen de distributeurs automatiques), les dispositions de l'article 37a de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires (qui obligent les point de vente à être munis d'un écriteau bien visible indiquant les limites d'âge à respecter, soit 18 ans pour les boissons distillées et 16 ans pour les boissons fermentées), ainsi que les dispositions de l'article 11 de la loi fédérale sur le commerce itinérant (qui interdisent la vente itinérante de boissons alcooliques sous réserve de la prise de commande de boissons fermentées, ainsi que la prise de commande et la vente de boissons fermentées dans les marchés);
- interdit ensuite formellement la vente de boissons distillées dans les stations-service et les magasins accessoires à celles-ci, et dans les commerces de vente et de location de cassettes vidéo, tout en rappelant que la vente de boissons distillées à des mineurs est interdite (art. 41, al. 1, let. i, de la loi fédérale sur l'alcool) et que la vente de boissons fermentées à des mineurs de moins de 16 ans est strictement interdite (art. 37a, de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires);
- prévoit enfin que la vente de boissons alcooliques à l'emporter est interdite de 21h00 à 7h00, indépendamment des dispositions de la loi sur les heures de fermeture des magasins, du 15 novembre 1968 (exception faite des établissements autorisés au sens de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987).

4. En interdisant totalement la vente de boissons distillées et fermentées dans les commerces de vente et de location de cassettes vidéo (soit des établissements largement fréquentés par les mineurs) et en interdisant les épiceries et autres « dépanneurs » à vendre des boissons alcooliques à l'emporter de 21 h à 7 h, le législateur genevois a considérablement renforcé le dispositif relatif à la lutte contre la consommation d'alcool chez les jeunes.

5. La loi modifiant la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, votée le 22 janvier 2004, a tout d'abord fait l'objet d'un référendum, refusé en votation populaire le 26 septembre 2004, puis d'un recours de droit public, rejeté par le Tribunal fédéral le 4 avril 2005, de telle sorte qu'elle n'a pu en réalité entrer en vigueur que le 1^{er} février 2005, suite au

rejet, par le Tribunal fédéral, de la requête d'effet suspensif et à l'adoption, par le Conseil d'Etat, de son règlement d'exécution.

VII. Derniers contrôles effectués en 2006

1. Les derniers contrôles effectués en automne 2006 auprès des différents postes de gendarmerie laissent apparaître que depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales, la situation est globalement sous contrôle dans tous les secteurs, que, d'une manière générale, les commerçants respectent les horaires et les restrictions de vente, que les groupes de jeunes qui se réunissaient devant les épiceries et autres dépanneurs ont disparu et que les quelques rares infractions ont été dénoncées et suivies de sanctions.

2. Il ressort toutefois des contrôles précités que les jeunes ont modifié leur comportement et se sont organisés, notamment en fin de semaine, pour acheter directement ou par l'intermédiaire de camarades ayant l'âge requis, des boissons alcooliques durant la journée, dans les grands magasins où les prix sont plus avantageux.

3. Il convient enfin de préciser que les contrôles vont bien entendu être poursuivis et qu'en cas de trouble de l'ordre public ou d'infractions répétées, le département de l'économie et de la santé a la possibilité d'ordonner la fermeture, pour une durée maximum de 4 mois, de tout établissement public soumis à la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987, ainsi que de tout commerce soumis à la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques, du 22 janvier 2004.

VIII. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que le renforcement des dispositions légales, fédérales et cantonales, la formation dispensée aux vendeuses et vendeurs de grands magasins, les différentes campagnes de prévention, ainsi que les différentes informations qui ont été données par voie de publications dans la FAO ou de lettres circulaires aux exploitants d'établissements publics débitant des boissons alcooliques et aux exploitants de commerces autorisés à vendre des boissons alcooliques à l'emporter ont permis d'améliorer la situation par rapport à celle qui prévalait lors du dépôt de la proposition de motion M 1112.

Cela ne signifie pas pour autant que le problème est définitivement réglé et démontre une fois de plus les limites des mesures de nature prohibitionniste.

Il tombe en effet sous le sens qu'il reste facile, pour les mineurs, de se procurer des boissons fermentées ou distillées par l'intermédiaire de

camarades ayant respectivement plus de 16 et 18 ans, et, pour les adolescents âgés de 16 à 18 ans, d'acheter eux-mêmes un stock de boissons fermentées durant la journée ou juste avant 21 heures.

La lutte contre l'alcoolisme, en particulier celui des jeunes, reste et doit rester une préoccupation constante des pouvoirs publics et notamment des département en charge de la santé, de l'éducation et de la police, en raison des conséquences sociales et du coût financier, pour les individus, les familles et l'Etat, spécifiquement sous forme de couverture des prestations médicales ou de couverture des pertes de revenus.

Le Conseil d'Etat entend donc poursuivre et réaffirmer sa politique en la matière, qui vise notamment à assurer, par des contrôles réguliers et efficaces, l'application des dispositions fédérales et cantonales, et à multiplier, par tous les moyens appropriés, les informations nécessaires destinées non seulement aux établissements publics et entreprises vendant de l'alcool, mais encore aux jeunes eux-mêmes et à leurs parents.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le vice-président :
Laurent Moutinot