

REMISE EN QUESTION DES IDÉES PRÉCONÇUES SUR L'ACCÈS AU TABAC PAR LES JEUNES

REDÉFINITION DES INTERVENTIONS SUR L'ACCÈS DES JEUNES

Comité consultatif ministériel sur la lutte contre le tabagisme
Adopté le 11 septembre 2002
Présenté à la ministre de la Santé

Résumé	page 2
PARTIE I Principales conclusions de la recherche	page 3
PARTIE II Principales considérations	page 4
Les interventions sur la demande comparées aux interventions sur l'offre	page 4
Les solutions proposées.....	page 5
Les lois et les interventions sur l'accès sont des formes de communication préventive des risques	page 6
La priorité accordée à l'application de la loi empêche de prendre d'autres mesures	page 7
PARTIE III Recommandations	page 8
1) Redéfinir le problème	page 9
2) Redéfinir les objectifs	page 9
3) Redéfinir le rôle des agents chargés de l'application de la loi	page 10
4) Améliorer l'affichage dans les points de vente.....	page 12
5) Obliger les détaillants de tabac à s'enregistrer	page 12
6) Améliorer l'efficacité de la mise en application de la loi.....	page 13
Conclusions	page 13

RÉSUMÉ

Après un examen approfondi des données scientifiques, le Comité consultatif ministériel sur la lutte contre le tabagisme conclut qu'il est peu probable que les efforts présents ou à venir de Santé Canada, visant à contrer la vente de tabac aux mineurs, aient un impact considérable et direct sur le tabagisme chez les jeunes. Cependant, les lois sur la vente aux mineurs demeurent utiles pour transmettre de l'information sur les risques de dépendance aux produits du tabac.

Par conséquent, le Comité consultatif ministériel recommande que les lois actuelles demeurent en vigueur, mais que les objectifs liés à leur application soient révisés de façon substantielle afin de maximiser les effets sur la demande de tabac.

Le Comité recommande que Santé Canada :

- redéfinisse le problème de l'accès des jeunes au tabac comme une question de santé (prévenir la dépendance à un produit mortel), plutôt que seulement une question de respect de la loi ;
- redéfinisse ses indicateurs de succès : l'objectif des efforts de mise en application devrait être de contribuer au changement des normes sociales relatives au tabagisme, plutôt que d'atteindre un taux spécifique de conformité à la loi ; de nouveaux mécanismes d'évaluation devront être développés pour mesurer ces changements sociaux ;
- redéfinisse le rôle des agents chargés de l'application de la loi pour y inclure l'éducation publique sur les raisons de santé pour lesquelles il ne faut pas fournir du tabac aux jeunes, porter au maximum les activités de relations publiques autour de l'application de la loi et l'intégration des interventions sur l'accès des jeunes dans les efforts plus globaux de réduction du tabagisme au niveau local ;
- changer l'affichage aux points de vente pour informer le public de l'importance de la prévention de l'accoutumance des jeunes au tabac ;
- rendre obligatoire l'enregistrement de tous les détaillants de tabac et
- améliorer l'efficacité de l'application de la loi, par exemple en élaborant un protocole standard de vérification de la conformité qui intègre les éléments critiques tels que définis dans la littérature scientifique.

Partie I Principales conclusions de la recherche

Il existe un grand nombre d'études sur le problème de l'accès des jeunes aux produits du tabac, la majorité portant sur le choix de politiques et de mesures d'application susceptibles d'augmenter le pourcentage de détaillants qui se conforment aux lois sur la vente aux mineurs. Il n'y a aucun doute que plusieurs interventions sur l'accès des jeunes au tabac peuvent amener les détaillants à respecter davantage les lois et que le niveau de conformité est directement lié au genre de mesures d'application et à leur fréquence. Les recherches ont montré que les interventions permettant d'atteindre un taux de conformité élevé chez les détaillants sont fondées sur des vérifications de conformité effectuées régulièrement sans préavis, avec des jeunes mineurs. Ces interventions comprennent également un système gradué d'amendes et de suspensions de l'autorisation de vendre du tabac pendant une période déterminée. Les recherches montrent clairement que le maintien d'un taux de conformité élevé nécessite des efforts soutenus en matière d'application de la loi.

Cependant, très peu d'interventions dont l'objectif était de faire diminuer les ventes de tabac aux mineurs ont réussi à faire réduire l'accès, perçu ou réel, des jeunes au tabac. Cela s'explique par le fait que les adolescents fumeurs repèrent les détaillants contrevenants et obtiennent des cigarettes des gens de leur entourage, comme les parents, les frères et sœurs plus âgés et les amis. Par conséquent, peu d'interventions sur l'accès ont pu modifier le comportement des jeunes fumeurs.

La plupart des études portant sur l'impact sur le taux de tabagisme chez les jeunes attribuable aux interventions liées à la vente aux mineurs n'ont relevé aucune relation. Dans certaines études portant sur des cas où les taux de conformité étaient très élevés, on a noté un impact sur la prévalence juvénile, mais les résultats sont largement insuffisants pour conclure avec certitude à l'efficacité des interventions qui agissent sur l'offre. Les quelques interventions associées à une réduction de la consommation du tabac chez les jeunes ont été entreprises dans le cadre de programmes communautaires plus globaux. En plus des efforts d'application de la loi, il y avait d'autres initiatives locales et une couverture médiatique de la question. En outre, selon qu'ils respectaient ou non la loi, les vendeurs se voyaient gratifiés d'une publicité favorable ou de blâmes.

Voici les conclusions tirées d'une revue exhaustive de la littérature scientifique :

1. Il existe des preuves solides qui montrent que des mesures d'application de la loi rigoureuses et fréquentes peuvent faire accroître de façon substantielle le taux de conformité à la loi.
2. Il n'y pas de preuves concluantes qui montrent que le taux de conformité a un impact mesurable sur l'accès des jeunes aux produits du tabac ou sur la perception que les jeunes ont de leur accès à ces produits.
3. Il n'y pas de preuves concluantes qui montrent que l'augmentation du taux de conformité à la loi a un impact sur la consommation de tabac chez les jeunes,

mais certaines données indiquent qu'un taux de conformité très élevé, dans le cadre d'une intervention globale qui vise à réduire l'usage du tabac chez les jeunes, est associé à une baisse du taux de tabagisme juvénile.

Il est également clair que le débat est loin d'être clos sur les trois questions suivantes :

1. Existe-t-il ou non un seuil de conformité au-delà duquel il y a un impact sur l'accès des jeunes au tabac ou sur l'usage du tabac chez les jeunes ? (En se basant sur les études qui révèlent un impact, les partisans d'une stratégie d'intervention sur l'offre de tabac estiment que le seuil de conformité minimal serait d'au moins 90%).
2. En prenant pour hypothèse l'existence d'un tel seuil de conformité, les investissements nécessaires pour l'atteinte constitueraient-ils une intervention de lutte antitabac efficace en termes de coûts ?
3. Y a-t-il d'autres coûts ou avantages découlant de l'investissement dans les interventions rattachées à l'accès des jeunes aux produits du tabac ?

Partie II Principales considérations

Les interventions sur la demande comparées aux interventions sur l'offre

Il existe deux types d'interventions pour limiter ou éliminer l'usage de produits nocifs ou à accoutumance. *Les interventions qui agissent sur l'offre* sont des mesures qui visent à empêcher que les consommateurs, actifs ou potentiels, puissent se procurer des produits de ce genre. Ainsi, on repère et on arrête les vendeurs de cocaïne ou d'héroïne, ou on interdit la vente d'alcool pendant certaines heures. *Les interventions qui agissent sur la demande* sont des mesures qui visent à réduire le désir des consommateurs (ou les consommateurs potentiels) de se procurer le produit ciblé. Elles englobent une vaste gamme d'interventions, comme des programmes de réadaptation pour les toxicomanes, des initiatives qui visent à sensibiliser les adolescents aux effets néfastes sur la santé d'un produit particulier, les prix élevés ou l'imposition de restrictions quant à la publicité, dans le but de rendre le produit moins attrayant ou désirable.

On souligne volontiers qu'une approche globale nécessite des interventions qui touchent à la fois la demande et l'offre de tabac. Certaines mesures qui concernent l'offre (par exemple : contrôler la contrebande) sont manifestement nécessaires pour garantir l'efficacité des interventions sur la demande (par exemple : l'occurrence, la taxation).

Cependant, les coûts élevés, l'efficacité limitée et les conséquences secondaires de la « guerre contre les drogues (illicites) » portent à croire que nous devons faire attention de ne pas consacrer une partie excessive de nos ressources en matière de lutte antitabac aux mesures qui agissent sur l'offre, notamment celles qui visent à modifier le comportement individuel des joueurs se situant au bas de la chaîne d'approvisionnement.

(Les mesures qui visent à agir sur l'offre en influant sur le comportement des fabricants — telles que les mesures réglementaires ou fiscales qui pénaliseraient les compagnies lorsque leurs produits sont vendus aux enfants — n'ont pas encore été explorées de façon détaillée.) En effet, la recherche montre que les deux interventions les plus efficaces pour réduire le taux d'utilisation du tabac sont : 1) l'augmentation des taxes sur le tabac et 2) les restrictions du tabagisme dans les lieux publics et les milieux de travail. Ces deux mesures servent à réduire la *demande* de tabac.

Durant certaines années, les ressources humaines et financières de Santé Canada destinées à réduire l'offre de tabac auprès des jeunes, par le biais de l'application des lois sur la vente aux mineurs, étaient hors de proportion comparativement aux ressources octroyées aux interventions sur la demande. Par exemple, en 1997, plus de la moitié du budget fédéral lié à la lutte contre le tabagisme (5 à 7 millions \$ sur 10 millions) était consacrée aux mesures d'application qui visent à restreindre l'accès des jeunes aux produits du tabac. Cependant, depuis 2001, le budget global de lutte au tabagisme a été augmenté de façon considérable : on y consacre maintenant en moyenne 96 millions \$ par année. Le montant dépensé actuellement pour l'application des dispositions concernant l'accès des jeunes au tabac représente environ 16 % de l'ensemble des fonds destinés aux initiatives de lutte contre le tabagisme (autres que les initiatives de communication de masse et de lutte contre la contrebande). Santé Canada prévoit augmenter le nombre de vérifications en matière de conformité et, par conséquent, elle consacrera davantage de ressources humaines et financières aux mesures d'application sur l'accès des jeunes au tabac.

Les choix qui s'offrent

Un examen exhaustif des conclusions de la recherche (voir *Une analyse critique sur les lois liées à la vente aux mineurs* de la Société canadienne du cancer) amène le Comité ministériel à affirmer que les efforts actuels qui visent à influencer sur le tabagisme juvénile par le biais d'interventions sur l'offre de tabac — notamment les efforts pour faire respecter les lois sur la vente aux mineurs — sont voués à l'échec dans l'état, que ce soit aux niveaux d'investissements actuels ou aux niveaux projetés.

La plupart des chercheurs et des intervenants s'accordent pour dire que même si le Canada atteignait un taux de conformité des détaillants de 80 % (l'objectif fixé dans la stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme), cela ne serait pas suffisant pour qu'il y ait un impact mesurable sur le tabagisme juvénile. Cet objectif, que s'était fixé Santé Canada pour les dix prochaines années, doit donc être abandonné. Comme solutions de rechange, deux possibilités sont plausibles :

Approche A : établir un objectif de conformité plus élevé (90%) et, pour y parvenir, trouver les ressources nécessaires pour mettre en application une bonne partie des recommandations formulées par différents chercheurs et organismes pour augmenter les taux de conformité.

Approche B : repenser les interventions sur l'accès aux jeunes afin de maximiser leurs effets potentiels sur la demande.

Tant que nous ne disposerons pas de recherches concluantes qui démontrent que les interventions qui agissent sur l'offre ont un impact réel sur la prévalence du tabagisme juvénile, le Comité ministériel croit que la deuxième approche est la plus prometteuse. Le Comité ministériel est d'avis que les principales retombées positives des lois sur la vente aux mineurs découlent de l'impact de ces dernières sur la demande de tabac — en d'autres mots, du rôle que ces lois jouent dans la communication d'informations sur les risques du tabac — et non d'une quelconque réduction de l'offre de tabac auprès des jeunes. En reconnaissant que les effets sur la demande constituent la principale retombée positive sur la santé qu'on peut espérer des interventions sur l'accès des jeunes au tabac, on pourra élaborer un programme qui permettra d'utiliser plus efficacement des ressources limitées.

Dans la partie III du présent rapport, le Comité ministériel offre des recommandations précises pour modifier le programme du gouvernement fédéral dans ce domaine afin de maximiser les impacts potentiels sur la demande des interventions relatives à la vente aux mineurs. Les chercheurs spécialisés dans le contrôle du tabagisme n'ont pas étudié en profondeur l'impact de ces interventions sur la demande. Une fois que cette approche sera bien mise en place, le sous-comité recommande qu'elle fasse l'objet d'une évaluation rigoureuse.

Les lois et les interventions sur l'accès sont des formes de communication préventive des risques

Comme il a été mentionné précédemment, le Comité ministériel croit que la valeur des lois sur les ventes aux mineurs dépasse largement le cadre de l'impact qu'elles pourraient avoir sur l'offre de tabac auprès des jeunes. Utilisées de manière appropriée, des lois de ce genre peuvent véhiculer de l'information sur les risques, en complément aux mesures de sensibilisation telles que les mises en garde sur les paquets et les campagnes médiatiques.

Comme l'a montré la recherche sur la perception des risques, les repères contextuels jouent un rôle significatif dans la perception de l'ampleur des dangers. Dans le cas de produits particulièrement dangereux, il est important que les renseignements détaillés sur les risques correspondent aux repères contextuels. Par exemple, dans un laboratoire ou dans une industrie où l'on utilise des produits chimiques particulièrement dangereux, les employés sont censés recevoir de l'information détaillée sur le niveau et le type de risques associés à chaque produit. Dans les laboratoires bien gérés, ce moyen de prévention est renforcé par l'entreposage des produits chimiques particulièrement dangereux dans des endroits séparés et fermés à clef. Le but premier n'est pas d'éviter que les employés aient accès aux produits, mais bien de souligner (par l'entremise de repères contextuels) l'importance de l'information sur les dangers et de veiller à ce qu'il

n'y ait pas de confusion entre les produits très dangereux et les produits moins dangereux.

Actuellement, il y a une importante inadéquation entre les renseignements sur les risques que fournit le gouvernement au sujet des produits du tabac (par exemple, les mises en garde) et les repères contextuels entourant leur vente. Ces produits sont bien en vue dans les petits commerces et il y a peu d'éléments qui les distinguent d'autres produits de consommation, comme la gomme à mâcher ou les appareils-photos jetables. Aucune formation ni compétence particulière n'est requise pour vendre des produits du tabac ; aucune information n'est fournie au sujet des risques d'effets secondaires (comme c'est le cas lorsqu'un pharmacien prépare une ordonnance, par exemple) ; la seule restriction est liée à l'âge de l'acheteur et il y a peu de conséquences immédiates sur les détaillants lorsque cette restriction minimale n'est pas respectée. Bref, les repères contextuels dans les points de vente indiquent que les produits du tabac sont d'usage courant et banalisés.

Ainsi n'est-il pas surprenant que les jeunes sous-estiment considérablement les risques de développer une dépendance aux produits du tabac s'ils en font l'essai ; leur perception des risques pour leur santé est largement en deçà de la réalité. Bon nombre d'adultes considèrent qu'il est malheureux mais en grande partie inévitable que des jeunes fassent usage du tabac. L'interdiction de la vente aux mineurs est, dans une large mesure, perçue comme un règlement technique, du même ordre que les règlements de stationnement. Par conséquent, il est difficile d'obtenir l'appui de la collectivité et des tribunaux pour appliquer des mesures efficaces et dissuasives. Finalement, fournir des cigarettes à un adolescent (par exemple, un parent fumeur qui donne un paquet à son jeune de 17 ans) est souvent perçu comme un geste banal.

Les interventions concernant l'accès des jeunes au tabac peuvent être une façon de changer les repères contextuels qui voilent la perception de la collectivité sur les dangers de la dépendance. Pénaliser les détaillants pour la vente de tabac à des mineurs peut servir à envoyer un message normatif aux détaillants contrevenants et à l'ensemble de la collectivité au sujet de l'importance de prévenir la dépendance avant qu'elle ne débute — en autant qu'on rappelle à tout le monde le rôle déterminant de l'initiation des jeunes au tabac dans la propagation de l'épidémie : la grande majorité des personnes commencent à fumer avant 18 ans. Par conséquent, la loi sur la vente aux mineurs, conjointement avec des formes plus directes de communication des risques, peut avoir un impact non négligeable sur la demande.

Cependant, le Comité ministériel estime que les efforts de Santé Canada pour combattre l'accès au tabac perdent de leur efficacité du fait de la priorité donnée à un indicateur inadéquat, le taux de conformité à la loi. Une approche intégrée est nécessaire pour faire face au vaste problème de l'accoutumance des jeunes aux produits du tabac. La partie III du présent rapport contient des recommandations précises pour élaborer une stratégie plus complète permettant d'aborder les problèmes d'accès au tabac chez les jeunes.

La priorité accordée à l'application de la loi freine le progrès sur d'autres fronts

Le Comité ministériel a une autre raison importante pour s'inquiéter de l'utilisation exclusive du taux de conformité comme indicateur de succès des interventions. Indépendamment du fait que les ressources qui y sont consacrées pourraient servir à des initiatives qui auraient plus de chances de réduire l'usage du tabac, les niveaux actuels des dépenses pour faire respecter les lois sur la vente aux mineurs envoient un message erroné au public canadien. Les lois visant à interdire la vente de tabac aux mineurs sont très prisées par le public et les politiciens. Les initiatives des autorités sanitaires destinées à faire respecter ces lois peuvent faire croire à la collectivité et aux responsables politiques que le problème du tabagisme juvénile est en voie d'être réglé et que la « solution » consiste à faire obstacle aux jeunes qui tentent d'acheter des cigarettes auprès des détaillants.

Cette illusion est renforcée par la campagne très visible de l'industrie du tabac, intitulée « Opération Carte d'identité », qui sollicite le soutien de dirigeants communautaires pour promouvoir le message que l'éducation des détaillants sur l'interdiction de la vente aux mineurs est le plus sûr moyen de vaincre la consommation de cigarettes chez les jeunes.

Il est à noter que cette campagne sert à d'autres fins pour l'industrie, dont l'une est de masquer la réalité que la survie de l'industrie, à long terme, dépend de l'initiation des jeunes au tabagisme. En fait, le succès de toute entreprise de cigarettes dépend de l'efficacité de ses stratégies marketing à rendre le produit attrayant pour les adolescents. Grâce à leurs importantes activités de relations publiques, fondées sur la campagne de l'Opération Carte d'identité, les fabricants de cigarettes masquent leurs propres intérêts en soulignant la difficulté du commis de magasin à refuser une vente (le commis a prétendument besoin d'être bien formé pour comprendre comment obéir à une loi qui est somme toute assez simple). Ironiquement, les fabricants de cigarettes, contrairement aux gouvernements, seraient en mesure d'agir efficacement sur l'offre de tabac auprès des jeunes. En effet, alors que les gouvernements ne disposent qu'une poignée d'inspecteurs, les cigarettiers disposent de plusieurs milliers de représentants qui se rendent régulièrement chez chaque détaillant. Les cigarettiers pourraient donc aisément repérer les contrevenants — et disposent d'un moyen simple et efficace pour imposer la discipline, c'est-à-dire le refus de leur fournir des cigarettes.

Les campagnes comme Opération carte d'identité ont comme autre objectif d'éloigner les autorités politiques de lois, règlements et mesures fiscales qui limiteraient ou empêcheraient le recrutement de nouveaux consommateurs par les fabricants de cigarettes.

Pour ces raisons, Santé Canada doit s'efforcer de ne pas contribuer aux efforts de relations publiques de l'industrie du tabac qui offrent des « solutions » faciles et attrayantes mais, en fin de compte, inefficaces pour régler ce grave problème de santé publique.

Partie III Recommandations

Il faut maintenir l'interdiction de la vente de produits du tabac et continuer à appliquer la loi, mais Santé Canada doit orienter ses efforts en fonction de deux nouveaux objectifs :

- 1) Informer les adolescents et les adultes que les produits du tabac sont extrêmement dangereux et que le risque de dépendance est très élevé.
- 2) Engendrer auprès du public la perception qu'il est inacceptable de contribuer, de quelque manière que ce soit, à l'accoutumance au tabac.

Les recommandations précises décrites ci-dessous visent à atteindre ces objectifs fondamentaux.

1) Redéfinir le problème

D'abord et avant tout, il est nécessaire de changer la façon dont le problème de l'accès des jeunes au tabac est perçu par l'ensemble du public, par les adolescents et par les détaillants de tabac. Il faut redéfinir le problème comme une question de santé, plutôt qu'une simple question de respect de la loi. Il est important de protéger les gens contre l'accoutumance au tabac et ses conséquences sur la santé. Les normes sociales relatives à l'accès des jeunes au tabac doivent être modifiées comme elles l'ont été pour l'usage de la cigarette dans les lieux publics.

C'est principalement Santé Canada qui a la responsabilité de faire modifier les politiques et appliquer des programmes qui feront percevoir comme inacceptable le fait de contribuer au développement de la dépendance au tabac chez quiconque.

2) Redéfinir les objectifs

Comme il a été mentionné précédemment, même s'il faut maintenir les mesures d'application de la loi, il ne faut pas que le taux de conformité demeure l'indicateur du succès des interventions. Choisir un autre indicateur de succès permettrait aussi aux inspecteurs du gouvernement d'investir du temps et de l'argent dans des activités potentiellement plus efficaces (et plus rentables).

Les nouveaux objectifs du programme concernant l'accès devraient être de réduire la demande en amenant le public à être plus conscient du danger du tabac et de la dépendance qu'il crée, ainsi que de veiller à ce que la société trouve inacceptable le fait de contribuer au développement de la dépendance chez autrui. Il sera sans doute assez difficile de distinguer avec précision l'impact sur la demande de ce type d'intervention de

l'impact d'autres mesures de contrôle du tabagisme. Cependant, plusieurs indicateurs intermédiaires peuvent servir à évaluer son efficacité.

Voici quelques exemples d'indicateurs de succès qu'on pourrait employer :

- Une meilleure compréhension par le grand public des raisons liées à la santé pour lesquelles il est inacceptable de fournir du tabac aux jeunes, c'est-à-dire une meilleure compréhension du fait que l'accoutumance au tabac constitue une « maladie infantile » ;
- La diminution, chez le grand public et chez certains sous-groupes, de l'acceptabilité de fournir du tabac aux jeunes ;
- Une résistance accrue, chez certains sous-groupes de la population — notamment les parents, les adolescents fumeurs plus âgés et les adultes fumeurs entre 18 et 24 ans — face aux demandes de fournir des produits du tabac à un mineur.

Cette nouvelle orientation pourrait avoir d'autres conséquences désirables :

- augmentation du pourcentage de jeunes qui croient que la cigarette crée une très forte dépendance ;
- augmentation du pourcentage de jeunes qui croient qu'expérimenter des produits du tabac peut mener à la dépendance.

3) Redéfinir le rôle des agents chargés de l'application de la loi

La couverture médiatique d'une opération d'application de la loi à Sherbrooke (Québec) montre à quel point il est important de changer la façon dont les agents chargés de l'application de la loi perçoivent leurs responsabilités et la manière dont ils les expliquent au public. En décrivant le programme sur les mesures de l'application de la loi, un directeur régional de Santé Canada a exprimé de la compassion à l'égard des détaillants pénalisés, mais il a affirmé que ces mesures sont nécessaires pour que les détaillants appliquent la loi. *« Je comprends que ce n'est pas agréable pour les commerçants d'avoir une amende mais en même temps, nous devons faire respecter la loi. »*

Diverses plaintes contre la loi et son application se font entendre un peu partout dans le pays :

- Les autorités auraient recours à des coups montés pour prouver la culpabilité des détaillants (tactiques malhonnêtes et totalitaires).
- Les efforts des jeunes commis-vérificateurs pour acheter des cigarettes constitueraient des gestes immoraux, contraires à l'éthique.
- Les détaillants indépendants mériteraient la sympathie populaire puisqu'ils travaillent de longues heures pour une faible marge bénéficiaire et risquent de perdre les profits d'une journée ou une semaine de salaire à cause d'un moment de distraction.

- Il serait exagéré de s'attendre à ce que les commis soient en mesure d'évaluer l'âge exact d'un client en une fraction de seconde, ni qu'ils fassent attendre les autres clients en demandant à voir la carte d'identité de chaque client qui pourrait être mineur.
- Les adolescents devraient assumer les mêmes responsabilités que les détaillants (appui aux lois interdisant aux mineurs l'achat du tabac ou la possession du tabac).

Ces réflexions révèlent qu'il est primordial de modifier le sentiment du public en soulignant la logique et l'urgence de la prévention de l'accoutumance au tabac chez les jeunes.

Les agents chargés de l'application de la loi jouent un rôle particulièrement important en tant qu'agents de liaison avec les détaillants et la communauté. Le Comité ministériel croit qu'il faut redéfinir le rôle de ces agents afin d'accorder moins d'importance à l'atteinte d'un taux précis de conformité par les détaillants et de miser plutôt sur l'information au sujet de la très forte dépendance que peuvent créer les produits du tabac et de leur nature dangereuse, ainsi que sur l'importance de ne pas contribuer au développement de la dépendance au tabac chez les jeunes.

Les agents chargés de l'application de la loi doivent travailler plus étroitement avec les dirigeants et intervenants communautaires afin de les éduquer sur les raisons de santé qui justifient la loi contre la vente et la fourniture de tabac aux jeunes. Les agents devraient recevoir une formation pour travailler avec les médias. De plus, lorsqu'ils mènent des vérifications de conformité et qu'ils portent des accusations, les agents devraient veiller à ce les accusations liées aux mesures d'application de la loi soient couvertes de manière positive par les médias. Exposer les détaillants en rendant public leur nom confirme aux yeux de la communauté que le tabac est effectivement un produit très dangereux et que sa vente est donc régie par des règlements stricts. De plus, les agents chargés de l'application de la loi peuvent se servir des médias pour souligner le message fondamental destiné au public, à savoir que le tabac crée une dépendance, qu'il est dangereux et que, par conséquent, il est important de ne pas en donner aux mineurs.

Dans certaines régions, il est pratique courante de dénoncer les contrevenants dans les médias. Dans ces cas les agents émettent des communiqués de presse à la suite de condamnations. Cependant, il y a une différence entre émettre passivement une liste de détaillants accusés et chercher à faire analyser par les médias les accusations et les raisons de ces accusations. Les normes sociales ne changeront que lorsque la collectivité comprendra pourquoi il ne faut pas donner ou vendre du tabac aux jeunes.

En ayant un rôle plus diversifié, les agents chargés de l'application de la loi contribueraient davantage à la lutte contre le tabagisme. Des inspecteurs pourraient profiter des entretiens qu'ils ont avec les détaillants pour faire respecter d'autres éléments des lois provinciales et fédérales, comme ceux relatifs à la promotion du tabac aux points de vente. Par exemple, la Saskatchewan a récemment adopté des lois bannissant l'étalage

des paquets de cigarettes et autres produits du tabac dans les commerces auxquels les jeunes peuvent accéder ; le Manitoba envisage d'en faire autant. Les agents de l'application de la loi pourraient jouer un rôle déterminant en surveillant le respect de l'esprit et de la lettre de ces dispositions.

Les agents chargés de l'application de la loi devraient aussi se tenir au courant de ce qui se passe sur le terrain afin d'informer Santé Canada des nouvelles tactiques de marketing ou de vente mises de l'avant par les détaillants et les compagnies de tabac. Cela serait une façon utile de vérifier l'exactitude des rapports sur la commercialisation et les ventes que l'industrie doit fournir au gouvernement, conformément à la réglementation.

En outre, le mandat des agents chargés de l'application de la loi devrait comprendre l'intégration des interventions sur l'accès dans les efforts antitabac communautaires. Non seulement la communication et la collaboration entre les représentants de Santé Canada, les services de santé locaux et les ONG seraient améliorées, mais il y aurait une satisfaction beaucoup plus grande sur le plan du travail (actuellement le taux de roulement du personnel est très élevé). Le travail des inspecteurs ne se limiterait plus à faire des inspections concernant le respect de la loi sur la vente aux mineurs, mais il leur offrirait une interaction avec d'autres ressources et soutiens pour le contrôle du tabac. Ils recevraient plus d'encouragement pour le métier difficile qu'ils exercent, ils auraient le sentiment de faire partie d'un mouvement plus large et pourraient collaborer à d'autres initiatives locales qui visent à réduire la consommation de tabac.

4) Changer l'affichage dans les points de vente

Les affiches requises par le gouvernement fédéral et certains gouvernements provinciaux ne sont pas adéquates et pourraient être plus nuisibles que bénéfiques. Le texte fédéral « *Il est interdit par la loi fédérale de fournir des produits de tabac aux personnes âgées de moins de 18 ans* » met l'emphasis uniquement sur l'aspect légal de la question. Le texte du Gouvernement de l'Ontario semble même provoquer les jeunes à défier les autorités : « *Moins de 19 ans? Pas question.* » Ces messages risquent de renforcer l'image du « fruit défendu » des cigarettes, image qui est une partie intégrante de la promotion du tabac et des programmes « de prévention » l'industrie du tabac : (par exemple : « *Parce que c'est la loi* », « *lutter contre le tabac chez les jeunes* » de L'Opération Carte d'identité).

Actuellement, seulement cinq provinces apposent des avertissements de santé sur les affiches qui précisent les dispositions de la loi liées à l'accès. Les affiches dans les commerces devraient être utilisées pour éduquer le public sur la véritable intention de la loi, c'est-à-dire éviter la dépendance au tabac chez les jeunes.

De nouvelles affiches gouvernementales devraient être conçues, testées auprès de groupes de discussion et rendues obligatoires pour tous les commerces de détail du pays (en respectant, évidemment, les différences de la loi dans chaque province). Toute autre affiche devrait être interdite. Ainsi, cela permettrait d'éviter l'influence trompeuse des

programmes de l'industrie du tabac, comme l'Opération Carte d'identité et l'Opération Carte d'identité : Zone scolaire.

L'affichage d'un avis de suspension devrait également être obligatoire. Actuellement, seulement trois provinces (Colombie-Britannique, Ontario et Québec) exigent que les détaillants placardent une affiche indiquant que leur droit de vendre du tabac a été suspendu pendant une période et les raisons de la suspension. Ces affiches permettent d'éduquer le public sur le sérieux des conséquences relatives à la contribution à la dépendance au tabac par les jeunes et de faire savoir à la collectivité quels sont les détaillants qui ne se préoccupent pas de la nécessité de garder le tabac hors de la portée des jeunes.

5) Rendre obligatoire l'enregistrement de tous les détaillants de tabac

L'enregistrement obligatoire de tous les détaillants de tabac contribuerait aux nouveaux objectifs des interventions sur l'accès, soit la communication des risques du tabac. L'enregistrement obligatoire (nécessaire pour obtenir le privilège de vendre des produits du tabac) soulignerait aux détaillants le fait que le tabac est un produit à accoutumance et mortel, différent des autres produits de consommation, dont la vente est un privilège et non un droit.

Ce privilège impose des obligations strictes, dont l'une est l'interdiction de la vente de tabac aux mineurs. Vu de cette façon, il est clair que ce privilège devrait être sujet à être révoqué de façon temporaire par voie administrative, de la même manière que les gouvernements provinciaux retirent sur-le-champ le permis de conduire des conducteurs dans les cas d'ivresse au volant avant même que la présumée infraction soit présentée devant les tribunaux. Actuellement, selon l'estimation de Santé Canada, il faut 20 heures pour préparer l'accusation et la porter devant les tribunaux.

L'enregistrement des détaillants de tabac fournirait aux gouvernements une base de données assez précise de tous les endroits où l'on vend du tabac et ses dérivés. Il est inconcevable que le gouvernement ne sache pas qui vend le produit de consommation le plus dangereux sur le marché. Une base de données dans chaque province permettrait de planifier le travail de manière plus efficace et à moindre coût, car elle permettrait de suivre, pour chaque détaillant, les interventions relatives à l'application de la loi et leurs résultats. Des normes nationales relatives à la documentation de l'historique des inspections permettraient la réalisation d'études et d'analyses plus détaillées : par établissement, par territoire et par province, etc.

6) Améliorer l'efficacité de la mise en application de la loi

Redéfinir les objectifs du programme et le rôle des agents chargés de l'application de la loi ne veut pas dire faire cesser les mesures existantes. Même si le but n'est pas uniquement d'augmenter le taux de conformité d'une région donnée, les inspecteurs

doivent néanmoins améliorer leurs initiatives liées au respect de la loi afin de mieux repérer et pénaliser les contrevenants. Ainsi, il faut modifier le protocole concernant le test de conformité afin de reproduire plus fidèlement les conditions d'achat. Actuellement, les exigences rendent les tests d'achat trop artificiels pour qu'ils reflètent l'expérience réelle d'un jeune fumeur (par exemple : les commis-vérificateurs ne doivent pas être des fumeurs et il est interdit aux filles de porter des souliers à talons hauts). Les vendeurs de tabac reconnaissent le comportement habituel des adolescents qui désirent acheter du tabac et le comportement des commis-vérificateurs qui n'est pas naturel. Par conséquent, les vérifications de conformité actuelles empêchent d'attraper bon nombre de détaillants qui ne respectent pas la loi.

L'amélioration de l'efficacité des vérifications de conformité permettrait de consacrer plus de temps et de ressources à d'autres mesures efficaces.

Conclusions

La vente de produits du tabac aux enfants dérange la majorité des Canadiennes et des Canadiens et ce sentiment ne fera que s'accroître au fur et à mesure qu'un nombre croissant de personnes reconnaîtront que ces substances créent une très forte dépendance et qu'elles sont extrêmement nocives pour la santé. En tant que société, il est évident que nous avons un intérêt légitime à freiner et, si possible, à éliminer ce genre de comportement antisocial.

Cependant, notre tâche, en tant qu'experts en santé publique, est de recommander des mesures qui ont les meilleures chances de réduire la mortalité et la maladie, le plus efficacement et le plus rapidement possible. Après réflexion, nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il est illusoire de penser pouvoir s'attaquer efficacement au tabagisme juvénile en agissant sur l'offre. En d'autres mots, à moins d'y consacrer énormément de ressources, les efforts qui visent à bloquer directement l'obtention de cigarettes par les adolescents n'auront aucune incidence significative sur le tabagisme juvénile.

Les principaux efforts en matière la lutte antitabac visent à réduire la *demande* de produits du tabac et nous croyons que cette approche doit aussi guider les interventions publiques sur la question de l'accès et de la dépendance au tabac des jeunes. Santé Canada peut et doit utiliser ses ressources liées à l'accès pour aborder le problème de la demande juvénile.

En faisant cela, le Canada s'aventure sur un territoire inconnu : aucune juridiction n'a vraiment tenté de se servir des lois sur l'accès des jeunes au tabac pour maximiser la communication des risques et pour le changement de normes sociales. Par conséquent, une évaluation consciencieuse et rigoureuse s'impose pour trouver la meilleure façon de maximiser les effets sur la demande. Cependant, même si les changements que nous proposons n'ont pas encore pu être testés, cela ne justifie pas le maintien du *statu quo*. Poursuivre de la même façon voudrait dire que nous continuerons d'employer une

approche coûteuse sans impacts positifs démontrés, au lieu d'explorer une avenue plus prometteuse.

Dans la tranche d'âge la plus jeune surveillée par Santé Canada, on compte les adolescents de 15 à 17 ans. Parmi ces jeunes, 19 % sont déjà des fumeurs et la plupart d'entre eux se dirigent tout droit vers la dépendance. Ce pourcentage représente 250 000 nouveaux consommateurs pour l'industrie du tabac, donc 250 000 nouvelles victimes susceptibles un jour d'être atteintes d'une maladie cardiaque, d'un cancer du poumon ou d'une multitude d'autres maladies. Au nom de ces adolescents, nous avons le devoir de trouver la façon la plus efficace d'utiliser les ressources antitabac qui nous sont disponibles, même si cela veut dire qu'il faut remettre en question les idées préconçues.