Question Christian Ducotterd **QA3165.08**

La tolérance par le préfet d'un *botellón* dans la région de Fribourg est un message désastreux pour nos jeunes

---

Question

Les jeux ou manifestations, comme les *botellones* sont souvent utilisés comme moyen de publicité visant principalement les jeunes consommateurs. Les adolescents qui se rendent à ces diverses fêtes (soûleries) sont encore plus influencés par l'effet de groupe.

La consommation d'alcool chez les jeunes prend une ampleur inquiétante. La consommation abusive d'alcool augmente l'agressivité, les risques d'accoutumance, les problèmes de santé, les échecs scolaires ou professionnels, les risques d'accident de la route. Les fêtes deviennent le théâtre de multiples bagarres et les urgences de l'hôpital cantonal deviennent des « dessoûloirs ».

Quelle n'a pas été ma surprise en lisant le journal *La Liberté* du 12 septembre d'apprendre que le préfet de la Sarine envisage d'autoriser la mise sur pied d'un *botellón* qui pourrait être organisé dans la région de Fribourg.

Cette prise de position est donnée sans prendre l'avis des communes qui pourraient être concernées.

Ce genre d'événement peut être assimilé à un jeu lié à l'alcool selon l'article 53 de la loi sur les établissements publics et la danse et une autorisation peut donc être refusée. Selon ce même article, il est interdit de servir une personne prise de boisson. Il va de soi que le but de ces manifestations est d'abuser d'alcool et donc tout service serait interdit.

Une autorisation qui serait donnée concernant l'organisation d'un *botellón* ou « soûlerie » dans la région de Fribourg donnerait un signe désastreux à nos jeunes.

1. Qu'entend entreprendre le gouvernement pour empêcher l'organisation de manifestations dont le but est uniquement de favoriser l'abus d'alcool ?
2. N'est-ce pas le rôle des préfets d'être prudents lors d'autorisations données pour des manifestations où la consommation d'alcool est importante chez les jeunes ?
3. Est-il judicieux d'autoriser une manifestation de ce genre où une surveillance policière serait nécessaire, comme le préconise le préfet de la Sarine, alors que la Police cantonale est en sous-effectif par rapport à ses besoins ?
4. Quelles mesures le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour enrayer l'augmentation de la consommation d'alcool chez les jeunes ?

Le 15 septembre 2008

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage bien sûr les appréciations et les craintes du député Christian Ducotterd concernant les effets de la consommation d'alcool en général et des *botellones* en particulier sur la santé des jeunes consommateurs.

Précisons d'emblée la terminologie. Le terme *botellón* (*botellones* au pluriel) est un mot espagnol qui, au sens propre, signifie « grande bouteille ». Le terme de *botellón* désigne aussi une coutume apparue en Espagne au début des années 1990 : des adolescents et de jeunes adultes se réunissent dans des espaces publics, de préférence le soir et le week-end, pour consommer de l'alcool et faire la fête. Ces rassemblements doivent leur nom au fait que les participants y apportent de grandes bouteilles (d'un litre ou de 1,5 litre) contenant des cocktails d'alcools de leur composition. L'argent joue à cet égard un rôle important : alors que les sorties en boîtes ou dans des bars incitent à dépenser beaucoup d'argent en peu de temps, le *botellón* revient nettement moins cher, ce qui est un argument auquel les adolescents et les jeunes adultes, en particulier, sont sensibles. Ce phénomène ne date pas d'hier en Suisse : les jeunes achètent des boissons alcoolisées dans les supermarchés et les consomment avant de se rendre à des surprises-parties. Les *botellones* peuvent inciter aussi au *binge drinking* (littéralement « biture express », ou plus scientifiquement « ivresse ponctuelle »), c'est-à-dire à une ivresse volontaire. C'est vers 2002 qu'on a assisté à l'émergence de ce qu'il est convenu d'appeler des *macrobotellones*, rassemblant parfois plusieurs milliers de participants. Organisés par SMS ou à la faveur d'appels lancés sur des sites Internet tels que *Facebook*, ces *macrobotellones* s'apparentent souvent à des concours : il s'agit en l'occurrence de savoir quelle est la ville qui accueillera le plus de jeunes gens pour des beuveries collectives. Récemment encore, de tels événements étaient inconnus en Suisse. Dans la plupart des cas, les organisateurs sont anonymes ou, plus exactement, il n'y a pas d'organisation à proprement parler; ces événements sont censés être spontanés. En conséquence, les villes dans lesquelles ils sont prévus ne disposent pas d'interlocuteurs responsables avec qui négocier les conditions de ces rassemblements, comme c'est l'usage lors de grandes manifestations « régulières » (OFSP, 2008).

Les effets de ces rassemblements d'un point de vue de la santé publique sont hélas connus :

- Les adolescents et les jeunes adultes sont incités à boire de façon exagérée et répétée. Il est par conséquent à craindre que le nombre de jeunes ayant des problèmes d'alcool croisse. Le risque existe aussi que le nombre d'hospitalisations de jeunes intoxiqués à l'alcool augmente.
- Les effets négatifs de l'abus d'alcool sont connus : augmentation des accidents, d'actes de violence, de harcèlement sexuel et de grossesses non désirées, ainsi qu'augmentation du nombre de jeunes malades alcooliques.
- Les jeunes, particulièrement, ne devraient pas consommer régulièrement de l'alcool ni d'autres substances psychoactives. Cette consommation peut gravement porter atteinte à leur intégrité physique et à leur développement moral et intellectuel (ils sont bien plus sensibles que les adultes). Les connaissances actuelles indiquent que les jeunes personnes qui commencent à boire très tôt deviennent plus rapidement dépendantes que d'autres qui commencent plus tard.
- Les beuveries peuvent amener les jeunes à considérer l'alcoolisation comme étant la norme. Ce n'est donc plus la sobriété qui est la référence, mais l'ivresse.
- Les grandes manifestations créent également une augmentation des problèmes liés au bruit et aux déchets, sans parler des violations de l'ordre et de la sécurité publics.

Cela dit, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les questions posées :

1. *Qu'entend entreprendre le gouvernement pour empêcher l'organisation de manifestations dont le but est uniquement de favoriser l'abus d'alcool ?*

La consommation d'alcool chez les jeunes est réellement problématique. Les statistiques montrent par exemple les éléments inquiétants suivants :

- 20 % des jeunes âgés de 13 ans, et plus de 50 % chez les 16 ans, consomment une fois par mois cinq boissons ou plus par occasion [1];
- en 2005, 166 enfants et jeunes, âgés entre 10 et 23 ans ont été admis dans les hôpitaux suisses avec l'alcoolodépendance comme diagnostic principal [2]. Cela montre qu'ils ont commencé très tôt à boire de l'alcool;
- au total, 5 adolescents et jeunes adultes sont traités chaque jour en Suisse à l'hôpital en raison d'intoxication à l'alcool ou d'alcoolodépendance. Ces chiffres augmentent continuellement depuis 1999;
- 6,7 % des décès chez les 15-24 ans en Suisse sont liés à une consommation aiguë ou chronique d'alcool [2].

En comparaison internationale, la consommation d'alcool chez les jeunes en Suisse présente les caractéristiques suivantes :

- en comparaison internationale, la Suisse fait partie des pays à forte consommation. Les jeunes commencent très tôt à consommer de l'alcool;
- au niveau européen, les jeunes suisses tiennent l'une des premières places tant en terme de fréquence que du nombre d'ivresses ponctuelles [1];
- la consommation épisodique à risque d'alcool (ivresse ponctuelle) constitue dans notre pays (comme dans l'ensemble de l'Europe) le problème de santé publique le plus important parmi les jeunes [3];
- un tel comportement est également favorisé par l'acceptation largement répandue en Suisse de la consommation d'alcool chez les jeunes [1].

Cela dit, pour la première fois depuis plusieurs années, les milieux de prévention contre l'alcoolisme l'ont déclaré récemment, la consommation d'alcool par les jeunes est en diminution. Ce constat encourageant est certainement le résultat d'un travail de longue haleine mené conjointement par les autorités politiques sur le plan légal et par les organes d'exécution et les professionnels de la santé sur le terrain auprès des organisateurs de manifestations, des commerçants, des consommateurs et de la population en général.

Dans les situations où il y a un commerce d'alcool, soit vente à emporter et/ou vente en vue de la consommation sur place, notre droit cantonal est aujourd'hui relativement bien doté pour garantir une protection de la jeunesse. Les moyens concrets qu'il met à disposition dans la loi sur l'exercice du commerce et dans la loi sur les établissements publics et la danse touchent en particulier à l'âge (16 ans pour les boissons fermentées / 18 ans pour les boissons distillées), au prix (obligation pour un établissement public de proposer un choix de trois boissons sans alcool moins chères que l'alcool), aux horaires (interdiction pour un shop de station d'essence ou un kiosque ouvrant jusqu'à 21 heures de vendre des produits distillés), au contexte de consommation (interdiction d'organiser des concours favorisant la prise d'alcool) ou encore à la publicité (interdiction d'utiliser le nom d'un produit distillé pour promouvoir une manifestation).

A côté de cela et de façon à marquer sous l'angle préventif et répressif un public cible, des organismes comme REPER, mais aussi les préfets, la Police cantonale et le Service de la police du commerce agissent individuellement ou de concert dans le cadre d'activités commerciales permanentes ou occasionnellement en vue de rappeler les règles de comportement essentielles en matière d'alcool et, le cas échéant, de sanctionner.

Toutes ces opérations ont un impact certain et participent peu à peu à la généralisation d'une prise de conscience. Elles ne résolvent pas cependant la problématique d'une frange de

---

[1] Gmel et al., ESPAD, ISPA, 2003

[2] G. Gmel et al, Alkohol-Intoxikationen Jugendlicher und junger Erwachsener. Sekundäranalyse der Daten Schweizer Hospitäler bis 2005. ISPA, 2008

[3] Rehm et al., en cours d'impression

jeunes mal dans leur peau et dont les préoccupations demeurent très éloignées d'un objectif de santé.

Dans tout ce contexte, globalement maîtrisé même si beaucoup reste à faire, il serait faux à notre sens de donner à un *botellón* une place trop importante, tant dans le débat de certaines autorités que dans la presse. Un tel phénomène n'a aucune chance sur la durée. Il est le reflet d'une mode spontanée, parfois arrogante, qui oublie que la liberté a un prix, en l'occurrence bien sûr celui des boissons à acheter, mais aussi et surtout celui du respect de contraintes de société relevant par exemple de la protection de l'environnement (bruit, déchets) ou de règlements de police.

Nous sommes convaincus en définitive que le canton de Fribourg, dont au passage l'engagement en ce domaine est régulièrement salué par la Commission fédérale pour les problèmes liés à l'alcool, a su jusqu'ici faire preuve de cohérence dans son attitude vis-à-vis des jeunes. Une interdiction systématique de tels événements festifs ne serait qu'un signe de faiblesse et aurait pour conséquence d'inciter à la clandestinité. Il convient bien plutôt de poursuivre dans la voie du dialogue, de la responsabilisation et d'un régime d'autorisation encadrée.

2. *N'est-ce pas le rôle des préfets d'être prudents lors d'autorisations données pour des manifestations où la consommation d'alcool est importante chez les jeunes ?*

Les préfets veillent, en leur qualité d'autorité de police, de façon générale au respect, dans leur district, des prescriptions en matière d'ordre, de sécurité et de santé publics. En ce qui concerne les manifestations temporaires, la Conférence des préfets porte une attention particulière à la question de la consommation d'alcool, en particulier chez les jeunes. Au début des années 2000, la Conférence a élaboré, en collaboration avec les partenaires concernés (Police cantonale, REPER, etc.) des directives à l'usage des communes et des organisateurs de manifestations temporaires. Ces directives fixent par exemple des prescriptions en matière d'âge d'admission, de mises à disposition de boissons sans alcool, d'informations et de projets de prévention, etc. Ces directives sont disponibles sur Internet, à l'adresse suivante : http://admin.fr.ch/fr/data/pdf/pref/manif_publiques_recommandations1.pdf.

Interpellée par les nouvelles formes de consommation d'alcool, type *botellón*, la Conférence des préfets a entamé le 4 septembre 2008 une réflexion sur le sujet. Il ressort des premières analyses que cette problématique est difficile à appréhender, tant sur un plan pratique que sur un plan juridique. La difficulté provient du fait que ce genre de manifestation se caractérise le plus souvent par les éléments suivants :

1) Absence d'activité sujette à autorisation;
2) Absence de personnes « responsables »;
3) Absence de connaissance préalable de la tenue d'un tel événement.

Concernant plus particulièrement le premier point (absence d'activité sujette à autorisation), il convient de préciser, qu'en l'état actuel de la législation, la simple consommation de boissons sur le domaine public ne constitue pas une activité soumise à autorisation. Selon l'article 2 let. a de la loi sur les établissements publics et la danse, seuls « le service ou la vente au public, contre rémunération, de mets et de boissons » sont soumis à autorisation. Il ressort par ailleurs de l'arrêt de la Cour d'appel pénal du 14 décembre 2006, CAP 2006-78, X c/Ministère public de l'Etat de Fribourg, qu'en l'état actuel de la législation fribourgeoise, des manifestations paisibles se déroulant sur le domaine public, même si elles entraînent un usage accru, n'ont pas à être autorisées (cf. cons. 8).

Au vu de ce qui précède, la Conférence des préfets a créé un groupe de travail chargé d'approfondir ces différentes questions et de lui faire rapport sur les problèmes spécifiques posés par ces nouvelles formes de manifestations.

3. *Est-il judicieux d'autoriser une manifestation de ce genre où une surveillance policière serait nécessaire, comme le préconise le préfet de la Sarine, alors que la Police cantonale est en sous-effectif par rapport à ses besoins ?*

En ce qui concerne plus particulièrement le projet de *botellón* prévu fin septembre dernier à Fribourg, le préfet de la Sarine a adopté une position conforme aux réflexions menées au sein de la Conférence des préfets. Contrairement à ce que laisse entendre la question du député Ducotterd, le préfet n'a délivré aucune autorisation en faveur du *botellón*. Il n'a pas non plus laissé entendre que tel pouvait être le cas.

Contrairement à ce que laisse également accroire la question, le préfet n'a pas agi sans l'avis de la commune concernée. La communication publique et le suivi du dossier ont été menés en collaboration étroite avec le conseiller communal en charge de la police locale de la Ville de Fribourg. D'entente avec ce dernier et le commandant de la Police cantonale, le préfet de la Sarine a précisé le cadre légal dans lequel cette éventuelle manifestation pouvait être tolérée par les autorités. Il a ainsi fixé quatre exigences aux organisateurs, le non-respect d'une seule de ces exigences conduisant à l'interdiction formelle du *botellón*. Ces quatre exigences étaient les suivantes :

1) Accord du propriétaire (privé ou public) du terrain sur lequel est prévue la manifestation;
2) Aucun exercice d'une activité soumise à autorisation (par exemple vente de boissons, danse publique, etc.);
3) Discussion préalable entre les autorités et un ou plusieurs responsables disposés à assumer la responsabilité et le contrôle effectif des modalités d'exercice de la manifestation (cf. déchets; bruit; autres nuisances; mesures de prévention; sécurité; évacuation; etc.);
4) Pas de mise en danger de l'ordre public et de la sécurité publique.

Le préfet et le conseiller communal ont par ailleurs conjointement rencontré l'initiateur du *botellón*. Ils ont sensibilisé cette personne aux problèmes et conséquences liés à une telle manifestation. Ce travail de sensibilisation a conduit l'initiateur à renoncer à la manifestation et à publier l'annulation sur *Facebook*.

4. *Quelles mesures le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour enrayer l'augmentation de la consommation d'alcool chez les jeunes ?*

Conformément au mandat constitutionnel (cf. art. 34 Cst. FR), l'Etat a l'obligation, subsidiairement aux familles, d'aider, d'encourager et d'encadrer les jeunes dans leur développement afin que ceux-ci deviennent des personnes responsables. De façon générale, en application de la législation sur la santé, l'Etat de Fribourg, depuis plusieurs années, soutient la prévention des dépendances par le financement de nombreuses institutions actives dans ce domaine. C'est en particulier le cas pour l'institution REPER (partie francophone) et la Suchpräventionstelle (partie germanophone), associations qui développent notamment des projets de prévention destinés aux jeunes (sensibilisation des enfants, des jeunes, des parents, des autorités locales, des milieux sportifs; prestations dans les écoles; interventions dans les cadres festifs organisés en collaboration avec les organisateurs et les préfectures – Prévenfête; collaborations avec les communes; etc.). Ce financement représente une part non négligeable du budget de l'Etat alloué à la prévention et la promotion de la santé. De plus, l'Etat soutient le Torry, centre de traitement des dépendances (spécialisé en alcoologie), qui offre des programmes s'adressant aussi aux enfants des parents alcoolodépendants (cf. le programme « Au fil des générations »).

Fribourg, le 25 novembre 2008