



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire de la
Confédération des syndicats nationaux (CSN)

sur le projet de loi n° 2
Loi resserrant l'encadrement du cannabis

déposé
à la Commission de la santé et des services sociaux

20 février 2019

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (QC) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
Les facteurs à la base de la légalisation du cannabis par le gouvernement du Canada	7
La Loi encadrant le cannabis : un pas dans la bonne direction.....	8
<i>Hausser l'âge minimal à 21 ans ou accroître la clientèle des organisations criminelles ?</i>	9
<i>Miser sur la prévention</i>	9
<i>Poursuivre la cohérence en matière de substances psychoactives</i>	10
La question de l'emploi.....	10
Conclusion.....	12

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 1 500 syndicats. Elle regroupe plus de 300 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans quelque 4 500 lieux de travail et réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux.

Nous trouvons regrettable la décision du gouvernement du Québec de ne pas entendre les représentants de la CSN à la Commission de la santé et des services sociaux, dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 2, *Loi resserrant l'encadrement du cannabis*. Nous avons d'ailleurs pris part aux différentes consultations ayant mené à la *Loi encadrant le cannabis* (chapitre C-5.3)¹. Plusieurs facteurs justifient notre intérêt à ce débat. Nos membres dans le secteur de la santé et des services sociaux ou encore dans le secteur de l'éducation sont régulièrement confrontés aux problèmes liés à la consommation de cannabis. Cette situation interpelle également nos membres des deux syndicats de la SAQ (SEMB-SAQ et SPTP-SAQ)² ainsi que les salarié-es des succursales de la Société québécoise du cannabis (SQDC) de Mascouche et de Trois-Rivières qui viennent officiellement de se joindre à la CSN.

Nous comprenons bien l'objectif du projet de loi. Nous partageons les préoccupations du gouvernement de vouloir protéger les jeunes Québécoises et Québécois relativement aux méfaits liés à la consommation de cannabis. Le cannabis n'est pas un produit comme les autres. C'est une drogue complexe comportant d'importants enjeux liés à la santé et à la sécurité publiques. Les études tendent à démontrer que plus la consommation de cannabis est précoce, plus le risque d'effets possibles sur le développement est grand. La consommation de cannabis comporte ainsi des risques majeurs pour les enfants et les jeunes, l'adolescence étant une période critique sur le plan de la maturation cérébrale. Dans le contexte actuel de la société québécoise, nous doutons fort de l'efficacité de la mesure proposée dans le projet de loi n° 2. Parallèlement, le projet de loi, en haussant à 21 ans l'âge légal pour accéder à un point de vente, vient implicitement exclure de la SQDC les travailleuses et travailleurs âgés de 18 à 21 ans. La CSN trouve cette situation injuste et déraisonnable.

Dans les lignes suivantes, nous exposerons les raisons pour lesquelles le gouvernement du Québec devrait maintenir à 18 ans l'âge minimal requis pour acheter du cannabis, en posséder et accéder à un point de vente.

¹ CSN, mémoire présenté dans le cadre des consultations publiques sur l'encadrement du cannabis, août 2017; mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux dans le cadre du projet de loi n° 157, *Loi constituant la SQDC*, janvier 2018.

² Syndicat des employé-es de magasin et de bureau de la Société des alcools du Québec (SEMB-SAQ), Syndicat du personnel technique et professionnel de la Société des alcools du Québec (SPTP-SAQ).

Les facteurs à la base de la légalisation du cannabis par le gouvernement du Canada

Bien que la prohibition des drogues soit présente dans nos lois, le Canada se retrouve au nombre des pays où la consommation de cannabis est élevée. Permettez-nous de rappeler quelques données contenues dans le rapport du fédéral sur la légalisation du cannabis³ : 10 % des Canadiens adultes (âgés de 25 ans ou plus) ont déclaré avoir fait usage de cannabis au moins une fois en 2015, et plus d'un tiers au moins une fois dans leur vie. Les statistiques attestent la forte propension des jeunes à fumer du cannabis : 21 % des jeunes Canadiens âgés de 15 à 19 ans et 30 % de ceux âgés de 20 à 24 ans confirment avoir fumé du cannabis en 2015. La situation n'est pas différente au Québec. Les informations publiées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)⁴ indiquent que la consommation de cannabis au Québec a crû entre 2008 et 2015, passant de 12 % à 15 %. Pour paraphraser un des experts⁵ ayant pris part au Forum sur le cannabis de l'été 2017, « le marché du cannabis existe déjà, le cannabis est déjà très accessible aux ados, plus que l'est le tabac ».

Si la criminalisation de la production et de la consommation du cannabis n'a pas fait disparaître les consommateurs, non plus les vendeurs, elle a occasionné à l'inverse d'autres problèmes au sein de notre société. Pour répondre à cette demande de drogues, c'est le crime organisé qui s'en est chargé. Il a la mainmise sur ce marché illicite, très rentable d'ailleurs, qui amène de la criminalité. Le cannabis fait l'objet du plus important trafic dans le monde. Au Canada, par exemple, on estime que ce commerce illégal rapporte annuellement 7 milliards \$ au crime organisé⁶. Alors que les organisations criminelles prolifèrent et s'en mettent plein les poches, l'État doit pourtant faire face aux multiples problèmes associés à la prohibition : un lourd fardeau administratif, des dommages sociaux et de santé liés non seulement à la criminalisation, mais aussi à la consommation de drogues, lesquels contribuent à la hausse des dépenses publiques.

La prohibition du cannabis entraîne des coûts économiques et sociaux élevés qui se traduisent, entre autres, par un fort taux de criminalité chez les jeunes et des taux d'incarcération très élevés. Beaucoup de jeunes se retrouvent en prison pour avoir vendu ou consommé du cannabis. La stigmatisation liée à un dossier criminel risque de poursuivre le jeune sa vie durant et de le condamner à la marginalisation. Les jeunes évoluant dans des communautés déjà pauvres et vulnérables sont particulièrement touchés. De plus, la prohibition fait en sorte que des jeunes consommateurs, voire des enfants, sont directement en contact avec des associations criminelles qui peuvent mettre à leur disposition d'autres types de drogues dont les effets sont encore plus dangereux pour leur santé.

³ Gouvernement du Canada-Santé Canada, *Un cadre pour la légalisation et la réglementation du cannabis au Canada : rapport final du groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis*, 2016.

⁴ Institut de la statistique du Québec (ISQ), *Consommer ou ne pas consommer du cannabis : regard sur le profil de consommation des Québécois*, Zoom Santé, novembre 2016, n° 60.

⁵ Jean-Sébastien Fallu, juillet 2017.

⁶ Direction régionale de santé publique, *Vers la légalisation, la réglementation et la restriction de l'accès à la marijuana*, CIUSSS du Centre-sud-de-l'île-de-Montréal, 2016.

Hormis l'absence de moyens de contrôler la qualité des produits en circulation, ce qui peut être néfaste pour la santé des consommateurs, la prohibition limite la capacité des intervenants à travailler en prévention. De surcroît, elle nuit à la réalisation d'études sérieuses sur la consommation de cannabis et des problèmes sociaux et de santé qui y sont reliés.

Comme le mentionnait Christy Thornton, professeure adjointe au département de sociologie de l'université Johns-Hopkins, dans une entrevue accordée à La Presse⁷ dans la foulée du procès de l'ancien chef du cartel Sinaloa (État du Mexique), Joaquin « *El Chapo* » Guzman, « il a été largement reconnu – tant au niveau international à l'ONU qu'au niveau des organisations locales chargées de l'application de la loi – que notre système punitif et prohibitif ne fonctionne pas. Nous appliquons ces mêmes politiques depuis plus de cinq décennies et elles n'ont engendré que de la violence, de la corruption et des dégâts environnementaux, tandis que les drogues continuent à être offertes en abondance ».

L'objectif de diminuer, voire d'éliminer la consommation ou la présence de cannabis, particulièrement auprès des jeunes, est louable tout comme la volonté d'enrayer la criminalité qui sévit sur le marché illégal. Cependant, la prohibition telle qu'elle se traduit dans les faits, tout en présentant des coûts sociaux et économiques non négligeables, ne permet pas d'atteindre ces nobles objectifs. C'est probablement ce constat qui a amené le gouvernement fédéral à légaliser et à réglementer le cannabis. Cette décision, une fois prise, quel modèle permet de mieux réguler ce marché? À quel âge doit-être fixé l'âge minimal requis pour acheter du cannabis, en posséder et accéder à un point de vente? Les questions s'avèrent pertinentes.

La Loi encadrant le cannabis : un pas dans la bonne direction

La *Loi encadrant le cannabis* (Chapitre C-5.3), adoptée en 2018 au Québec, est loin d'être parfaite, mais la décision du gouvernement de confier la commercialisation du cannabis à une société d'État constitue un pas dans la bonne direction. Pour de multiples raisons (meilleur contrôle de l'accès, meilleure qualité du produit, meilleur contrôle des prix, bannissement de la promotion, priorité à la prévention plutôt qu'au profit, etc.), une société d'État est plus apte que le privé à garantir une commercialisation responsable du cannabis. D'ailleurs, la majorité des citoyennes, des citoyens et des organisations ayant pris part aux consultations sur le cannabis a réclamé un monopole d'État pour assurer la commercialisation de ce produit⁸.

La CSN réitère donc son appui à la mission de la Société québécoise du cannabis (SQDC) soit d'assurer la vente de cannabis dans une perspective de protection de la santé, afin d'intégrer les consommatrices et consommateurs au marché licite du cannabis et de les y maintenir, et ce, sans en favoriser la consommation.

⁷ BÉRUBÉ, Nicolas, *Trafic de drogue au Mexique : Faire tomber les grands patrons n'a rien changé*, La Presse+, 9 février 2019.

⁸ Gouvernement du Québec, *L'encadrement du cannabis au Québec : Rapport des consultations publiques*, Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux, 2017.

La question de l'âge légal a été déjà soulevée lors des consultations sur le cannabis. Dans le rapport publié par le gouvernement du Québec⁹, il est noté que dans une proportion de 60 % à 67 %, les gens s'accordent pour dire que l'âge légal pour l'achat et la consommation de cannabis devrait être 18 ans. La CSN partage cette opinion. Même s'il est tentant de hausser l'âge légal à 21 ans, à cause des risques associés au développement du cerveau qui se poursuit après l'adolescence et au début de l'âge adulte, cela pose des problèmes par rapport aux objectifs poursuivis par cette légalisation : protéger les jeunes Canadiens en gardant le cannabis hors de la portée des enfants et des jeunes; enlever les profits des mains de criminels, notamment du crime organisé; réduire les fardeaux sur la police et le système de justice associés aux infractions de simple possession de cannabis; empêcher les Canadiennes et les Canadiens d'entrer dans le système de justice pénale et d'avoir un dossier criminel en raison d'infractions de simple possession de cannabis; s'assurer qu'ils soient bien informés à l'aide de campagnes de santé publique soutenues et appropriées et, particulièrement pour les jeunes, s'assurer qu'ils comprennent les risques, etc.

Hausser l'âge minimal à 21 ans ou accroître la clientèle des organisations criminelles?

Comme maintes études l'ont documenté, et nous venons aussi de le faire dans les lignes précédentes : la consommation de cannabis est présente chez nos jeunes. Celles et ceux âgés de 18 à 24 ans constituent le groupe le plus susceptible de faire usage du cannabis¹⁰. Le prix du cannabis varie entre 8 et 10 dollars, un montant relativement abordable pour un jeune. Un récent rapport de Statistique Canada¹¹ sur le cannabis corrobore ces faits : environ 4,6 millions (15 %) de Canadiens de 15 ans et plus ont déclaré avoir consommé du cannabis au cours des trois derniers mois. Il s'agit d'un pourcentage semblable à celui observé avant la légalisation. De plus, près d'un Canadien sur cinq pense qu'il en consommera au cours des trois prochains mois. Au clair, légalisation ou pas, il existe un réel marché pour le cannabis. Pour la grande majorité de nos jeunes, il est facile de se procurer cette substance. Dans un tel contexte, fixer l'âge minimum légal à 21 ans revient à laisser une bonne partie de la clientèle, composée des plus jeunes, entre les mains du crime organisé. Ce faisant, nous nous privons comme société non seulement d'avoir un contrôle sur la qualité du produit qu'ils consomment, mais aussi de réduire les risques inhérents à la santé et à la sécurité, tout en permettant aux criminels de continuer à engranger des profits.

Miser sur la prévention

Si la prohibition, pour des raisons évidentes, n'a pas produit les résultats escomptés, il faut être conscient que la légalisation du cannabis à des fins non médicales présente aussi un certain nombre de risques, car si elle ne se réalise pas de façon responsable, elle peut générer des coûts sociaux et de santé tout aussi importants. Pour minimiser ces risques, le gouvernement du Québec doit miser sur la prévention. La légalisation du cannabis ne doit pas se traduire par moins de prévention, bien au contraire. Le Québec doit se doter de

⁹ Ibid.

¹⁰ Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), *Facteurs associés à l'usage de cannabis chez les Québécois de 15 à 34 ans*, Gouvernement du Québec, 2017.

¹¹ Statistique Canada, Enquête nationale sur le cannabis, quatrième trimestre de 2018, 7 février 2019.

moyens adéquats et suffisants pour éduquer, former et informer la population, et particulièrement les jeunes, sur les enjeux liés à la consommation de cannabis. Des ressources doivent être allouées à la formation des divers intervenants dans les écoles, les centres d'intervention, etc. afin qu'ils soient en mesure de faire la promotion de la prévention et de saines habitudes de vie auprès des jeunes et aussi à l'accès à des thérapies pour les personnes aux prises avec des dépendances. La meilleure réglementation ne réussira pas sans les moyens financiers satisfaisants. Quant au financement, le fédéral doit faire sa part et soutenir les provinces dans la mise en œuvre de la *Loi encadrant le cannabis*.

Parallèlement dans une logique de commercialisation responsable, les succursales de la SQDC doivent être des lieux de prévention. L'acheteur doit rencontrer un préposé pour avoir accès au produit. Cela exige que le personnel doive non seulement être stable pour bien connaître la clientèle, mais doive également être bien formé pour l'informer sur les risques associés au cannabis et l'accompagner dans ses choix. Il est d'ailleurs prévu dans la *Loi encadrant le cannabis* une formation pour le personnel de la SQDC. Il faudra, en outre, tel que prévu dans la Loi, rendre opérationnel le fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis qui a pour objectif de financer des activités et des programmes de surveillance et de recherche concernant les effets du cannabis sur l'état de santé de la population.

Poursuivre la cohérence en matière de substances psychoactives

L'autre élément sur lequel nous aimerions attirer l'attention du gouvernement du Québec est celui de la cohérence. Le message contenu dans le projet de loi n° 2 est pour le moins ambigu. Le gouvernement ne peut pas d'une part, fixer à 18 ans l'âge légal pour se procurer de l'alcool ou encore d'avoir accès à une succursale de la Société des alcools du Québec (SAQ) et, d'autre part, hausser cet âge à 21 ans quand il s'agit de cannabis. Le cannabis, tout comme l'alcool d'ailleurs, est une drogue. L'alcool demeure une substance psychoactive qui présente des risques tout aussi importants pour la santé et la sécurité publiques. Le gouvernement du Québec doit éviter d'envoyer le message que l'alcool est plus banal que le cannabis. D'ailleurs, lors du Forum d'experts sur l'encadrement du cannabis, plusieurs intervenants ont relaté la nécessité pour le Québec de se doter d'une politique globale cohérente en matière de substances psychoactives. C'est cette recherche de cohérence qui a poussé l'Ontario, par exemple, à fixer l'âge légal à 19 ans pour acheter, en posséder et cultiver du cannabis récréatif. Cet âge est le même que l'âge minimal établi pour la vente de produits du tabac et d'alcool.

La question de l'emploi

Le gouvernement du Québec est en train de dire aux jeunes de 18 à 21 ans, travaillant présentement dans les succursales de la SQDC, qu'ils vont perdre leur emploi. Des sommes ont été investies pour la formation de ces travailleuses et travailleurs afin d'offrir un service adéquat. Comment peut-on imaginer qu'un gouvernement employeur, qui claironne partout qu'il y a pénurie et rareté de main-d'œuvre, s'apprête aujourd'hui à congédier des jeunes sur la base de leur âge? Pour la CSN, cette situation est non seulement arbitraire, mais inacceptable. Le taux de chômage est sous la barre des 6 % au Québec. Pour l'année 2018, il est estimé à 5,5 %. Plusieurs régions ont des taux de chômage inférieurs à 5 %. Le projet de

loi vient complexifier la tâche de la SQDC au regard de l'embauche. Il risque d'entraver le développement de la SQDC et la poursuite de ses objectifs. Dans le contexte actuel de resserrement du marché du travail, la CSN croit que le gouvernement fait fausse route en privant la SQDC du bassin de main-d'œuvre de travailleuses et de travailleurs de 18 à 21 ans.

Relativement à l'emploi, il convient là aussi de relater le sens contradictoire du message contenu dans ce projet de loi. Le gouvernement ne peut pas affirmer, d'un côté, que les personnes de 18 à 21 ans peuvent travailler dans des succursales de la SAQ et, de l'autre, qu'ils ne le peuvent pas à la SQDC. Quand les experts parlent de cohérence en matière de vente de substances psychoactives au Québec, en voilà un bel exemple.

En terminant, le gouvernement du Québec se prive également de l'expertise des salarié-es de la SAQ de 18 à 21 ans qui voudraient compléter leur semaine de travail à la SQDC. L'expertise du personnel de la SAQ est facilement transférable à la SQDC. Quand 70 % des employé-es des succursales de la SAQ travaillent à temps partiel, le projet de loi, en enlevant la possibilité aux jeunes de 18 à 21 ans de travailler à la SQDC, sans raison valable, comporte un caractère injuste, voire discriminatoire. Le Barreau du Québec avance d'ailleurs qu'il existe un risque d'invalidité constitutionnelle associé au projet de loi n° 2. De l'avis des juristes, il pourrait être l'objet de contestations judiciaires sur la base d'une discrimination fondée sur l'âge¹².

¹² MARIN, Stéphane, *Cannabis à 21 ans : le projet de loi de Legault risque d'être contesté*, lapresse.ca, 13 février 2019.

Conclusion

Le projet de loi n° 2 propose de hausser à 21 ans l'âge minimal requis pour acheter du cannabis, en posséder et accéder à un point de vente. Ce faisant, il exclut la possibilité aux jeunes de 18 à 21 ans de travailler à la Société québécoise du cannabis (SQDC).

Le gouvernement fédéral a décidé de légaliser le commerce du cannabis. Après une large consultation auprès de la population, la *Loi encadrant le cannabis* a vu le jour au Québec en 2018. Elle fixe l'âge minimal requis pour acheter du cannabis à 18 ans. L'actuel gouvernement propose de modifier la Loi en haussant cet âge à 21 ans. Pour la CSN, hausser à 21 ans l'âge minimal requis pour se procurer du cannabis va à l'encontre des objectifs poursuivis dans le cadre de la légalisation, car une telle décision laissera en plan une bonne partie de la clientèle, composée des plus jeunes, qui s'approvisionnera, avec tous les risques que cela comporte, auprès des organisations criminalisées. En bout de piste, le crime organisé continuera à s'enrichir, alors que l'État se retrouvera, de son côté, à gérer les mêmes problèmes occasionnés par la prohibition. Bref, nous revenons à la case départ.

La CSN est d'accord pour que l'âge minimal requis pour acheter du cannabis demeure à 18 ans, en cohérence avec la commercialisation d'autres substances psychoactives. De plus, le projet de loi vient exclure de la SQDC les jeunes salarié-es de 18 à 21 ans. La CSN trouve cette situation injustifiée. L'actuel gouvernement du Québec doit plutôt rendre disponibles les fonds nécessaires pour assurer la prévention, la sensibilisation et l'éducation auprès de nos jeunes ainsi que des traitements accessibles pour les personnes qui ont des problèmes de dépendance. Quant au financement des activités liées à la prévention, le fédéral doit faire sa part. Promouvoir la santé et de saines habitudes de vie très tôt chez nos jeunes constitue une voie prometteuse pour limiter l'accès aux substances psychoactives. C'est à ce prix que nous parviendrons, comme société, à réduire les risques associés à la commercialisation du cannabis. Nous n'avons pas le luxe de manquer notre coup!