



MÉMOIRE

Projet de loi 157 – Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière



Novembre 2017

Recherche et rédaction

Nadia Lévesque

Conseillère en recherche et en planification socioéconomique

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE ET PARAPUBLIQUE DU QUÉBEC	1
INTRODUCTION	2
UN FLOU INQUIÉTANT	2
Recommandation n° 1	4
Des précisions alarmantes	5
Recommandation n° 2 :.....	5
CONCLUSION	5
ANNEXE 1	6
Liste des pouvoirs des inspecteurs (art. 64, 67 et 68) et des policiers.....	6
ANNEXE 2	9
Description de l'emploi des inspecteurs en conformité législative et réglementaire au gouvernement du Québec (extrait de la directive de classification)	10

PRÉSENTATION DU SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE ET PARAPUBLIQUE DU QUÉBEC

Le SFPQ est un syndicat indépendant qui regroupe environ 42 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 31 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 27 000 employés de bureau et techniciens et environ 4 000 ouvriers travaillant au sein de divers ministères et organismes. Les 11 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

INTRODUCTION

Après la publication du projet de loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière (ci-après intitulée « la loi »), le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) désire s'exprimer sur deux articles précis de cette loi qui concernent plus précisément les travailleuses et travailleurs québécois.

Dans les faits, le SFPQ aurait aimé pouvoir se prononcer sur plus d'articles du projet de loi, fidèle à sa tradition de présenter des mémoires constructifs et prônant des moyens de maximiser les ressources du gouvernement. Cependant, les délais de consultation très courts combinés au fait que la consultation soit limitée à quelques groupes choisis par le gouvernement ne nous permettent pas de le faire. Cela est déplorable dans le cas d'un projet de loi aussi sensible et, avouons-le, controversé.

C'est pourquoi nous concentrerons nos commentaires sur la section III (articles 63 à 72) de la loi, de même que sur l'article 23.19.

UN FLOU INQUIÉTANT

L'article 63 stipule que : « Le ministre peut autoriser toute personne à agir comme inspecteur pour vérifier l'application de la présente loi et ses règlements » de même que l'article 69¹ qui affirme le même principe pour les enquêteurs. Ces deux pouvoirs d'inspection et d'enquête sont limités en certaines matières, lesquelles sont alors confiées exclusivement aux corps policiers.

Si toutefois les pouvoirs des inspecteurs et des policiers sont précisés, les pouvoirs de l'enquêteur ne le sont pas. Le législateur désire peut-être embaucher des inspectrices ou inspecteurs de conformité législative et réglementaire, puisque ce corps d'emploi inclut des tâches d'enquête depuis la révision de la classification de la fonction publique, exercice qui s'est terminé en 2016? Une précision serait certainement souhaitable à ce niveau.

Il y a déjà 24 personnes qui assument ces fonctions aux Ministère de la santé et des services sociaux (MSSS), notamment dans le cadre de la lutte au tabagisme². Avant 2010, il y avait plus de 70 inspecteurs en tabac dans la fonction publique. Or, certaines de ces tâches ont été confiées à des inspecteurs en tabac dans les défuntes agences régionales

¹ « Le ministre peut désigner toute personne pour enquêter sur toute matière relative à l'application de la présente loi ».

² Ci-après appelés inspecteurs en tabac.

de la santé et des services sociaux. Pourquoi un tel dédoublement? À cause de la politique de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux qui empêchait le MSSS de remplir sa mission. Nul doute que le traitement de 3 500 plaintes et 8 000 appels par année par le ministère aurait nécessité plus d'employés pour assurer sa présence sur tout le territoire. Nous croyons qu'il y a des leçons à tirer de l'expérience des inspecteurs en tabac pour la légalisation prochaine du cannabis.

L'empiètement du fédéral dans les champs de compétences provinciales sera déjà probablement une source de friction. Pensons par exemple à l'autorisation des permis de production qui seront de responsabilité canadienne alors que... l'agriculture est une compétence partagée entre les deux paliers de gouvernement. Que dire du développement économique qui est exclusivement du ressort provincial? S'il fallait ajouter un palier additionnel ou une structure parapublique additionnelle, les cafouillages et tracasseries sont d'ores et déjà prévisibles.

Pour cette raison, les futurs inspecteurs prévus à la loi devraient relever exclusivement du MSSS, et ce, en cohérence avec l'article 3 du projet de loi qui stipule que le gouvernement désire « *assurer la vente du cannabis dans une perspective de protection de la santé, afin d'intégrer les consommateurs au marché licite du cannabis et de les y maintenir, sans favoriser la consommation de cannabis* ». En effet, une approche de santé publique responsable ne saurait permettre de confier l'inspection du commerce du cannabis à n'importe qui comme le laisse sous-entendre l'actuel article 63 de la loi.

La légalisation d'un produit illégal comporte son lot de défis et l'un d'eux est la transition vers une gestion confiée à une autorité reconnue. En faisant le choix d'une société d'État, le gouvernement a manifestement tracé la ligne d'une approche collective, non profitable et de santé. Par conséquent, l'application de la loi doit opérer de la même logique. C'est donc sans surprise que des fonctions judiciaires sont confiées aux corps policiers. Pourquoi ne pas spécifier alors que les inspecteurs et enquêteurs seront régis par les plus hauts standards de performance et d'éthique, soit ceux de la Loi sur la fonction publique? Nous croyons que cette précision est essentielle autant sur le plan logistique que législatif. En effet, les inspectrices et inspecteurs auront l'autorité de faire des saisies, de donner des constats d'infraction, de saisir du cannabis pour en contrôler la qualité, bref, pour représenter la loi et l'ordre dans des fonctions quasi judiciaires. Seuls les policiers et les fonctionnaires jouissent d'une reconnaissance implicite de la population à cet effet au Québec. Il en va de la capacité de la loi à mettre un frein au commerce de cannabis par les groupes criminels.

De plus, les inspecteurs actuels du MSSS pour la lutte au tabagisme ont une expertise et une expérience contemporaine à offrir pour l'établissement rapide du nouveau régime de gestion de la distribution et de la vente du cannabis. Dans les faits, ces fonctionnaires

savent déjà comment établir des grilles d'inspection, comment collaborer avec les corps policiers pour des saisies d'envergure ou des opérations spéciales qui sont susceptibles d'avoir lieu pour le contrôle du cannabis vendu, surtout au début du processus de légalisation. Il serait naïf de croire que les groupes criminels vont se retirer tout simplement du commerce lucratif qu'ils détiennent en ce moment. Des opérations spéciales sont à prévoir. Le MSSS possède déjà cette expertise, notamment pour le contrôle des cigarettes de contrebande.

Les inspecteurs en tabac actuels effectuent aussi la sensibilisation de la population et des exploitants face aux modalités d'application des différentes lois. Ils sont rompus aux diverses tâches inhérentes à des poursuites judiciaires éventuelles (identification des contrevenants, émissions de constats d'infraction (portatifs ou généraux), notes au procureur, liste des témoins, rédaction objective des faits et gestes pour le rapport d'enquête, etc.). Notons également que ces inspecteurs peuvent, dans l'exercice de leurs attributions, être investis des pouvoirs et immunités accordés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête.

Bref, le Ministère de la Santé et des Services sociaux est l'organisme le mieux outillé pour rapidement prendre en charge les nouvelles responsabilités confiées au gouvernement du Québec. Évidemment, le financement de ces activités additionnelles au ministère devrait être assuré par le *Fonds des revenus provenant de la vente du cannabis* prévu dans le projet de loi. Ce faisant, on s'assure que le ministère aura les ressources essentielles à la création d'un régime d'inspection moderne et présent sur tout le territoire.

Recommandation n° 1

Modifier l'article 63 pour le lire ainsi : « *Le ministre de la Santé nomme des inspecteurs en conformité législative et réglementaire pour vérifier l'application de la présente loi et ses règlements, à l'exception des articles 4 à 7, du chapitre III et de l'article 21, de même que l'application d'un règlement pris en vertu de l'article 23.37 de la Loi sur la Société des alcools du Québec.* »

Modifier l'article 69 pour le lire ainsi : « *Le ministre de la Santé nomme des inspecteurs en conformité législative et réglementaire pour enquêter sur toute matière relative à l'application de la présente loi et ses règlements, à l'exception des articles 4 à 7, du chapitre III et de l'article 21, de même que l'application d'un règlement pris en vertu de l'article 23.37 de la Loi sur la Société des alcools du Québec.* »

Des précisions alarmantes

Il est par ailleurs très surprenant de lire l'article 23.19 du projet de loi qui interdit à une personne salariée de la Société des alcools du Québec (SAQ) de travailler au sein de la nouvelle Société québécoise du cannabis. Quand on sait que 70% des employés des boutiques de la SAQ sont à temps partiel³ et qu'ils ne réussissent pas à combler leurs semaines de travail à moins de travailler dans plusieurs succursales ou d'avoir un deuxième emploi, cette mesure paraît incongrue au minimum, discriminatoire au pire.

La ministre a mentionné à quelques reprises que les conseillers de la SAQ ne pourraient pas travailler dans la nouvelle filiale qui vendra le cannabis, car les caissiers-vendeurs de la SAQ ont l'habitude de faire la promotion des produits qu'ils vendent et que cela est contraire à la philosophie de consommation responsable qui sera mise de l'avant par les employés de la Société québécoise du cannabis (SQC). Cela nous semble un peu cavalier comme argumentaire puisque l'ensemble des employés de la SQC devront suivre une formation pour harmoniser les conseils, les pratiques et les informations qui seront véhiculés dans les boutiques de la SQC. De plus, les employés actuels de la SAQ sont habitués aux pratiques de vente responsables et éthiques qui régissent la vente d'alcool en ce moment même. Finalement, les nouveaux employés de la SQC proviendront d'horizons divers. Certains seront probablement issus du commerce au détail, ce qui sera acceptable, sauf pour les détaillants de la SAQ. Cette exclusion nous laisse dubitatifs et semble inutilement arbitraire en plus de nuire à des employés qui ont déjà un statut précaire.

Recommandation n° 2

Retirer l'article 23.19 du projet de loi.

CONCLUSION

Le commerce du cannabis récréatif reposera sur un réseau d'employés qui devront faire preuve d'un professionnalisme irréprochable si le Québec souhaite prendre le virage de la légalisation du cannabis de manière responsable afin d'atteindre les divers objectifs qu'il s'est fixés. Notre contribution vise à s'assurer d'une qualité de personnel exceptionnel en qui la population aura confiance.

³ Selon les données fournies par le SEMB SAQ, la moyenne des conseillers travaille 17 heures par semaine.

ANNEXE 1

Liste des pouvoirs des inspecteurs (art. 64, 67 et 68) et des policiers

POUVOIRS DE L'INSPECTEUR	POUVOIRS DU POLICIER
Faire l'inspection d'un véhicule qui sert au transport du cannabis ou ordonner l'immobilisation d'un tel véhicule pour l'inspecter.	Art. 4 : Il est interdit à un mineur d'avoir en sa possession du cannabis.
Ouvrir des contenants ou des emballages et prélever [...] des échantillons de cannabis ou de toutes substances si, dans ce dernier cas, il a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit de cannabis.	Art. 5 : Le gouvernement peut déterminer des normes applicables à la possession de cannabis dans un lieu public par une personne majeure.
Soumettre à un analyste des échantillons L'inspecteur peut délivrer un rapport où sont consignés ses résultats.	Art. 6 : Il est interdit à une personne majeure d'avoir en sa possession, dans un lieu autre qu'un lieu public, une quantité totale de cannabis équivalant à plus de 150 grammes de cannabis séché.
Exiger la communication de tout document, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'ils contiennent des renseignements relatifs à l'application de la présente loi ou de ses règlements.	Art. 7 : Il est interdit à quiconque d'avoir en sa possession du cannabis: 1° sur les terrains, dans les locaux ou dans les bâtiments [...] d'un établissement d'enseignement qui dispense, selon le cas, des services d'éducation préscolaire, des services d'enseignement primaire ou secondaire, des services éducatifs en formation professionnelle ou des services éducatifs pour les adultes en formation générale; 2° sur les terrains et dans les installations d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie; 3° sur les terrains et dans les locaux ou dans les bâtiments utilisés pour la détention de personnes au sens de la Loi sur le système correctionnel du Québec. Le gouvernement peut, par règlement, prévoir d'autres lieux où il est interdit

POUVOIRS DE L'INSPECTEUR	POUVOIRS DU POLICIER
	d'avoir en sa possession du cannabis.
Prendre des photographies du lieu visité et des équipements, biens ou produits qui s'y trouvent.	Art. 21 : seule la Société québécoise du cannabis peut acheter du cannabis produit par un producteur, en assurer le transport et l'entreposage et vendre du cannabis.
Exiger de toute personne présente dans un point de vente de cannabis ou qui en sort qu'elle prouve qu'elle est majeure au moyen d'une pièce d'identité prévue.	Art. 66 : Tout membre d'un corps de police peut également surveiller l'application de l'article 8 ainsi que du chapitre IV et des règlements pris pour son application.
Pénétrer dans tout lieu où il est interdit de fumer du cannabis, où est exploité un point de vente de cannabis, où est entreposé du cannabis et chez les producteurs de cannabis.	<p>Dédoublement des pouvoirs de l'inspecteur</p> <p>Art. 8 : Dans tout lieu, le cannabis doit être gardé de manière sécuritaire, dans un endroit qui n'est pas facilement accessible aux mineurs. Dans une résidence privée où sont offerts les services d'une ressource intermédiaire ou d'une ressource de type familial ainsi que dans une résidence privée où sont fournis des services de garde en milieu familial au sens de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, il doit en outre être gardé dans un endroit verrouillé.</p> <p>Dédoublement des pouvoirs de l'inspecteur</p> <p>CHAPITRE IV : RESTRICTION DE L'USAGE DU CANNABIS DANS CERTAINS LIEUX</p>
<p>Dédoublement</p> <p>Art. 68 : L'inspecteur dans l'exercice de ses fonctions ou le membre d'un corps de police peut saisir immédiatement toute chose dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle est susceptible de faire la preuve de la perpétration d'une infraction à la présente loi ou à ses règlements.</p>	<p>Dédoublement</p> <p>Art. 68 : L'inspecteur dans l'exercice de ses fonctions ou le membre d'un corps de police peut saisir immédiatement toute chose dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle est susceptible de faire la preuve de la perpétration d'une infraction à la présente loi ou à ses règlements.</p>

ANNEXE 2

**Description de l'emploi des inspecteurs en conformité
législative et réglementaire au gouvernement du Québec
(extrait de la directive de classification)**

Vol.	Ch.	Suj.	Pce.
3	2	1	73

Page:	1	Émise le:	2016-05-25
-------	---	-----------	------------

Pour information, consultez la liste téléphonique pour le volume 3 à la pièce 3 0 0 1.

C.T. 212631 du 28 mai 2013
modifié par
C.T. 212865 du 9 juillet 2013
C.T. 216415 du 17 mai 2016

LES INSPECTEURS DE CONFORMITÉ LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE (294)

SECTION I - CORPS ET CLASSES D'EMPLOIS

1. Les inspecteurs de conformité législative et réglementaire forment un corps d'emplois dans la fonction publique.
2. Ce corps d'emplois comprend deux classes, la classe d'inspecteur de conformité législative et réglementaire et la classe d'inspecteur principal de conformité législative et réglementaire.

SECTION II – ATTRIBUTIONS

3. Les attributions principales et habituelles des inspecteurs de conformité législative et réglementaire consistent à contrôler l'application du cadre légal et normatif relatif aux responsabilités dévolues aux ministères et organismes en réalisant notamment des travaux d'inspection et d'enquête.

Ce corps d'emplois ne comprend pas les employés dont les attributions principales et habituelles consistent à exercer les attributions prévues aux directives de classification concernant les inspecteurs de produits agricoles (230), les inspecteurs des appareils sous pression (233), les inspecteurs en santé et sécurité du travail (234), les inspecteurs en électricité (235), les inspecteurs en hygiène publique (237), les techniciens agricoles (257), les techniciens en eau et assainissement (266), les investigateurs (289) ni les employés qui, dans l'exercice de leurs attributions principales et habituelles d'une autre nature, sont appelés à effectuer des inspections de manière accessoire.

Vol.	Ch.	Suj.	Pce.
3	2	1	73
Page:		Émise le:	
2		2016-05-25	

4. La classe d'inspecteur de conformité législative et réglementaire comprend les employés dont les attributions principales et habituelles consistent à exercer, en application de l'article 3, des attributions prévues aux paragraphes de l'alinéa suivant.

L'inspecteur de conformité législative et réglementaire :

- a) vérifie l'application du cadre légal et normatif en réalisant, selon toutes méthodes établies par l'employeur, des inspections, des enquêtes ou des analyses permettant de s'assurer du respect du cadre légal et normatif relatif aux mandats confiés;
 - b) recueille, compile, évalue les données et l'information nécessaires à l'analyse;
 - c) vérifie divers documents et registres;
 - d) assure un service d'information et de conseil à l'intention des personnes concernées par l'application du cadre légal et normatif;
 - e) complète et rédige des rapports, des avis de correction et des recommandations;
 - f) émet des avis d'infraction et, le cas échéant, des sanctions;
 - g) peut perquisitionner, dans certains cas, et saisir tout document ou matériel relatif à son inspection;
 - h) peut témoigner devant le tribunal;
 - i) peut, dans l'exercice de ses attributions, être investi des pouvoirs et immunités accordés notamment en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37);
 - j) peut être appelé à initier au travail les nouveaux inspecteurs de conformité législative et réglementaire, à diriger du personnel de soutien, à collaborer à son apprentissage, à répartir le travail, à en vérifier l'exécution et, à la demande de l'évaluateur, à donner son avis lors de l'évaluation du rendement.
-

Vol.	Ch.	Suj.	Pce.
3	2	1	73

Page:	3	Émise le:	2016-05-25
-------	---	-----------	------------

5. La classe d'inspecteur principal de conformité législative et réglementaire comprend les employés dont les attributions principales et habituelles consistent à exercer, en application de l'article 3, les attributions de l'inspecteur de conformité législative et réglementaire chef d'équipe. Celui-ci :
- a) coordonne les activités d'une équipe composée principalement d'inspecteurs de conformité législative et réglementaire;
 - b) répartit le travail entre les membres de son équipe et en vérifie l'exécution;
 - c) fournit l'expertise aux membres de son équipe;
 - d) donne, à la demande de l'évaluateur, son avis lors de l'évaluation du rendement des membres de son équipe;
 - e) collabore à l'apprentissage des membres de son équipe;
 - f) exécute, à l'occasion, des attributions de la classe précédente et effectue, au besoin, les travaux les plus difficiles.

SECTION III - CONDITIONS D'ADMISSION

6. Pour être admise à la classe d'inspecteur de conformité législative et réglementaire, une personne doit détenir un diplôme d'études collégiales professionnel dans une spécialisation technique pertinente.
7. Pour être admise à la classe d'inspecteur principal de conformité législative et réglementaire, une personne doit :
- a) satisfaire à la condition d'admission prescrite à l'article 6; et
 - b) avoir au moins cinq années d'expérience dans l'exercice d'attributions de la classe d'inspecteur de conformité législative et réglementaire, à ce titre ou à un titre équivalent.
-

Malgré l'article 10 de la Directive concernant la classification des emplois de la fonction publique et sa gestion, la personne doit posséder au moins trois années d'expérience pertinente pour être admise à cette classe d'emplois. Elle ne peut compenser par de la scolarité additionnelle que deux des cinq années d'expérience requises.

SECTION IV – STAGE PROBATOIRE

- 8. Lors du recrutement, le stage probatoire est de 12 mois pour les fonctionnaires de ce corps d'emplois.**

(en vigueur le 2016-05-24)

(Cette directive entre en vigueur le 2013-05-28)