

**Commission de la santé et des
services sociaux**

Déposé le : 28-03-2018
N° : CSSS-115
Secrétaire : MO.

Gouvernement du Québec
La ministre déléguée à la Réadaptation,
à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique
et aux Saines habitudes de vie
Ministre responsable de la région de la Montérégie

Québec, le 19 janvier 2018

Madame Ginette Petitpas Taylor
Ministre de la Santé
Santé Canada
Édifice Brooke-Claxton, pré Tunney
Ottawa (Ontario) K1A 0K9

Madame la Ministre.

Le gouvernement fédéral a déposé, le 13 avril 2017, les projets de loi C-45 et C-46 visant d'une part à légaliser le cannabis destiné à un usage non thérapeutique et, d'autre part, à modifier le Code criminel pour les infractions relatives aux moyens de transport. Il a annoncé que la légalisation prendrait effet en juillet 2018.

Devant cet état de fait, le gouvernement du Québec a dû entreprendre des travaux pour définir son approche en diverses matières ayant trait à la légalisation du cannabis. Ces travaux, pilotés par le ministère de la Santé et des Services sociaux, ont mené au dépôt 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 (projet de loi 157), le 16 novembre 2017 à l'Assemblée nationale du Québec. Ce projet de loi prend notamment appui sur les consultations réalisées, ainsi que sur les avis des experts. Malgré la légalisation du cannabis, son usage comporte toujours des risques et des méfaits sur la santé et la sécurité des individus ainsi que d'autres coûts sociaux. Le gouvernement du Québec vise ainsi à limiter ces divers impacts en proposant cet encadrement qui évite la banalisation ou la normalisation de cette substance et de son usage. La perspective d'un transfert optimal des consommateurs adultes vers un marché légal et plus sécuritaire est aussi prise en compte dans l'approche proposée.

Le 21 novembre 2017, Santé Canada a présenté sa proposition d'approche en matière de réglementation du cannabis et annoncé du même souffle une consultation relativement à ladite proposition.

...2

Québec
1075, chemin Sainte-Foy, 15^e étage
Québec (Québec) G1S 2M1
Téléphone : 418 266-7181
Télécopieur : 418 266-7199
www.msss.gouv.qc.ca

Montréal
2021, avenue Union, bureau 10.051
Montréal (Québec) H3A 2S9
Téléphone : 514 873-3604
Télécopieur : 514 873-7488

La présente correspondance a été élaborée en concertation avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Justice et le ministère des Finances. Celle-ci vise d'une part à transmettre notre appréciation de l'information contenue dans le document de consultation de l'approche réglementaire proposée par Santé Canada et, d'autre part, transmettre diverses demandes du Québec pour assurer la complémentarité des cadres législatifs et réglementaires fédéral et québécois. Nous nous réservons évidemment la possibilité d'ajouter d'autres commentaires et demandes ultérieurement et en fonction de l'évolution du dossier.

Demandes du Québec pour assurer la complémentarité des cadres juridiques et une mise en œuvre harmonieuse

Modèle de vente

Les gouvernements provinciaux, comme cela leur revient, s'affairent à définir le modèle de vente applicable sur leur territoire ainsi que l'encadrement général du cannabis. On observe une variété de modèles privilégiés par les provinces. Le projet de loi 157 du gouvernement québécois propose que seule une filiale d'une société d'État soit autorisée à vendre aux consommateurs du cannabis non thérapeutique sur l'ensemble du territoire québécois. Ce droit exclusif s'appliquera à toutes les formes de vente, qu'elles soient en ligne ou en succursale. Ainsi, aucun producteur ou transformateur ne pourra vendre et livrer directement au consommateur québécois du cannabis destiné à un usage non thérapeutique.

Le projet de loi 157 prévoit des leviers pour intervenir advenant que des producteurs ou transformateurs ne respectent pas le modèle de vente du Québec. Le gouvernement du Québec recourra aux moyens disponibles lorsque requis. Toutefois, pour contribuer au respect et à l'intégrité des divers modèles de vente provinciaux par les divers acteurs de l'industrie du cannabis, le gouvernement fédéral dispose de leviers d'intérêt. Nous estimons impératif que Santé Canada assure une surveillance assidue du respect des modèles de vente provinciaux à son niveau par les producteurs qu'il autorise et que des sanctions importantes soient prévues pour toutes organisations qui y contreviendraient.

Ces sanctions devraient notamment prévoir le retrait automatique des autorisations de production pour les producteurs ou transformateurs qui contreviendront à la réglementation provinciale, ainsi que des règles strictes pour l'obtention d'une nouvelle licence.

Approvisionnement

Il importe ici de soulever notre préoccupation relativement à l'approvisionnement en cannabis pour fournir un accès aux consommateurs québécois dès sa légalisation. À ce compte, il pourrait s'avérer requis que des mesures soient prises par le gouvernement fédéral pour assurer un accès initial adéquat aux provinces. Des précisions au sujet de cette problématique sont requises d'ici le 1^{er} avril 2018.

Promotion et publicité

Compte tenu des pratiques établies par les producteurs de cannabis thérapeutique en matière de promotion, le Québec souhaite que le gouvernement fédéral s'engage à appliquer rigoureusement les règles limitant la promotion des produits dès l'adoption de C-45 pour éliminer rapidement ces pratiques. Le Québec investira évidemment les efforts requis pour assurer le respect des dispositions qu'il envisage mettre en place en matière de promotion et de publicité sur son territoire. Toutefois, pour un effet optimal et compte tenu de l'importance de la promotion et de la publicité dans l'univers virtuel, il est impératif que l'encadrement des activités de promotion et de publicité de l'ensemble des acteurs de l'industrie du cannabis du Canada soit rigoureusement appliqué.

Admissibilité du cannabis

L'absence d'une position claire du gouvernement fédéral sur l'admissibilité ou non de la production du cannabis aux programmes de subventions et aux diverses mesures d'aide destinées aux productions agricoles cause une certaine confusion. Cette clarification nous apparaît être requise à court terme.

Sécurité routière

Le niveau d'information disponible au sujet de l'homologation des dispositifs d'analyse salivaire pour détecter la présence de cannabis dans l'organisme en bordure de route devrait être bonifié.

Compte tenu qu'aucun échéancier précis n'est connu au regard de l'approbation des dispositifs par le procureur général du Canada, notre capacité de planifier la mise en œuvre des mesures en lien avec la sécurité routière s'avère hypothéquée.

En ce qui a trait aux sommes qui doivent être mises à la disposition des provinces et des territoires dans ce domaine, il importe que nos gouvernements amorcent rapidement des discussions afin que les services de police municipaux et la Sûreté du Québec disposent en temps opportun de l'équipement et de la formation requise.

Cannabis thérapeutique

Nous avons de grandes préoccupations en ce qui concerne la cohérence entre l'encadrement du cannabis thérapeutique et celui du cannabis non thérapeutique, notamment en ce qui concerne le modèle de vente et la promotion. Le Québec entend vous faire part de ses commentaires ultérieurement.

Proposition d'approche réglementaire de Santé Canada

Généralités

Selon notre compréhension, le projet de réglementation pourrait ne pas faire l'objet d'une consultation officielle du gouvernement du Québec et des autres provinces et territoires avant sa publication. Cette situation nous préoccupe grandement compte tenu des compétences législatives que le Québec détient sur de nombreux aspects découlant de la légalisation du cannabis et compte tenu de fait que la mise en œuvre de la légalisation du cannabis reposera essentiellement sur les gouvernements des provinces et des territoires.

Licences, permis et autorisations

Nous sommes en accord avec la volonté de diversification des modes de production (petits et gros producteurs). Toutefois, il faudra également s'assurer de favoriser la diversification géographique de la production. La mise en place d'un mécanisme équitable de répartition des permis basé, par exemple, sur la taille de la population ou les volumes de consommation pourrait permettre d'atteindre cet objectif.

Le Québec demande donc à être consulté sur tous ces aspects compte tenu qu'il détient une compétence législative concurrente sur l'agriculture, ainsi qu'une compétence législative exclusive sur la gestion de son territoire.

L'éventualité de permettre la production en plein champ nous préoccupe. Nous sommes d'avis qu'une telle possibilité augmente les risques de détournement de ce type de culture vers le marché illicite (vol et autres). Dans ce contexte, il devrait être requis que les dispositions pour garantir l'intégrité de ce type de culture soient strictes et élaborées. Or, la proposition d'approche réglementaire va plutôt vers un allègement des exigences en matière de sécurité physique comparativement à ce qui est actuellement applicable en matière de production de cannabis thérapeutique (pour la production intérieure). Advenant que la culture extérieure ne soit pas interdite, il nous apparaîtrait plus simple d'encadrer la culture extérieure à petite échelle (microculture). Dans cette perspective, la microculture extérieure devrait être privilégiée par rapport à la culture extérieure à grande échelle.

Encadrement de la culture du chanvre industriel

Le Québec appuie le développement de la production de chanvre industriel, un produit agricole reconnu au sens des lois québécoises. Il apparaît toutefois que les contraintes réglementaires liées à l'obtention des diverses autorisations pour la production et la vente de ce produit ont souvent été évoquées comme principal frein au développement de ce secteur au Québec.

Nous accueillons donc favorablement la réduction des exigences en ces matières, proposées dans le document de consultation de Santé Canada. Nous estimons toutefois que les permis devraient être valides pour trois ans ou plus.

Bonnes pratiques de production

Afin de contrôler la qualité du cannabis dans la chaîne d'approvisionnement légale, le gouvernement fédéral propose la mise en place d'exigences réglementaires liées aux bonnes pratiques de production. Ces bonnes pratiques comprennent, en général, des règles liées à l'usage de pesticides, de produits chimiques et d'engrais, des procédures de rappel, des activités de contrôle ou d'assurance de la qualité, des protocoles d'échantillonnage et de tests analytiques ainsi que des exigences liées aux installations, à l'équipement et à l'hygiène.

Nous sommes en accord avec la volonté de mettre en place des exigences pour les bonnes pratiques. Nous estimons cependant que les autorités compétentes en matière d'agriculture, fédérales comme provinciales, devront être impliquées dans le processus d'élaboration des normes, car elles peuvent varier selon les provinces et territoires. Par exemple, le Québec prévoit la mise en place prochaine d'une stratégie sur les pesticides dont l'objectif est de protéger la santé de la population en resserrant l'encadrement des pesticides les plus à risque utilisés à des fins agricoles.

Habilitations de sécurité

Nous observons que des habilitations sécuritaires au sein des entreprises productrices sont envisagées uniquement pour certaines catégories d'employés ou d'intervenants impliqués auprès d'une entreprise productrice. Il nous apparaîtrait approprié qu'une certaine forme d'habilitation sécuritaire s'applique à tous les employés d'une entreprise autorisée qui ont accès au cannabis. Pour les fins de ce type de vérification, dans le cas des employés n'étant pas ciblés dans le cadre de l'approche réglementaire proposée, l'application d'une stratégie s'appuyant sur des infractions qui disqualifient automatiquement des candidats pourraient convenir. Au chapitre des infractions qu'une telle liste devrait comporter, toutes celles en lien avec l'implication dans un réseau criminel nous apparaissent évidemment primordiales.

Il convient ici de rappeler qu'une position similaire avait été communiquée au gouvernement du Canada par les ministres de la Santé et de la Sécurité publique du Québec lors de consultations entourant des modifications apportées au Règlement sur la marijuana à des fins médicales en 2014.

Système de suivi

La mise en place d'un système de traçabilité du cannabis à l'échelle canadienne apparaît requise. Toutefois, des mécanismes facilitant le partage des informations devront être clairement établis pour permettre aux provinces et territoires qui interviendront dans la chaîne d'approvisionnement, soit la vente, de pouvoir intervenir au besoin, mais également pour éviter des doublons.

Le système qui sera mis en place devrait permettre le suivi des diverses variétés de semence afin de distinguer les productions de cannabis selon leur finalité : cannabis non thérapeutique ou médical. Nous estimons également que la culture de chanvre industriel devrait faire l'objet d'un suivi.

Produits du cannabis

Dans la foulée des amendements au projet de loi fédéral C-45, nous avons appris que le gouvernement fédéral autoriserait la vente de concentrés de cannabis au cours des 12 mois suivant la sanction de sa loi. À l'origine, nous comprenions que cette catégorie ne comprendrait que le haschich. Or, le document de consultation sur l'approche réglementaire précise que les solutions de vapotage, le *shatter* et la cire feront également partie de cette catégorie de produits. Cette constatation est hautement préoccupante.

Ces derniers produits pourraient comporter des enjeux particuliers et nécessitent que des études et analyses plus poussées soient réalisées avant d'être autorisés. Par exemple, selon les experts, le *shatter* et la cire comportent des taux de THC allant de 75% à 90%, ce qui est loin d'être banal en termes d'impact possible à la santé. En effet, des taux de THC très élevés seraient, selon les données disponibles, des facteurs de risque importants dans le développement de problèmes de santé mentale et rendraient la création d'une dépendance vraisemblable et le risque d'intoxication plus probable, en particulier parmi les utilisateurs novices et inexpérimentés. Il importe d'ajouter que le document de consultation ne précise pas comment Santé Canada entend assurer la sécurité de ces produits. Dans ce contexte, il s'avèrera primordial que les autorités fédérales consultent les provinces et les territoires au fur et à mesure que la réflexion sur le sujet évoluera.

Outre les pouvoirs en matière d'inspection prévus dans le projet de loi fédéral C-45 (désignation d'inspecteurs, production de certificats, fourniture de documents, de renseignements ou d'échantillons, etc.), l'inspection des produits de cannabis et ses dérivés n'est pas abordée dans le document de consultation. Il serait donc important que Santé Canada fournisse davantage d'informations à ce sujet pour faciliter la planification de la mise en œuvre de notre encadrement.

En guise de conclusion, nous nous devons de réitérer que les délais pour l'entrée en vigueur du projet de loi fédéral C-45 demeurent préoccupants afin de garantir la mise en œuvre harmonieuse de la volonté du gouvernement du Canada de légaliser le cannabis.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La ministre déléguée,



Lucie Charlebois

N/Réf. : 17-MS-00462-37

