

Déposé le : 13-02-2018

No : CS55-103

Secrétaire : MSO

Projet de loi n° 157

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

Mémoire de la Ville de Laval

Déposé dans le cadre des
consultations particulières et auditions publiques
sur le projet de loi n° 157 de la
Commission de la santé et des services sociaux

Le 17 janvier 2018



SOMMAIRE EXÉCUTIF

Dans la perspective d'un marché légal et ouvert du cannabis à compter de l'été 2018, la Ville de Laval identifie trois principaux enjeux : la prévention, la sécurité et le financement. Ces enjeux sont traités tout au long de ce mémoire.

La structure du document comporte quatre chapitres s'inspirant du cycle de vie du cannabis : 1) la production, 2) la distribution, 3) la consommation et 4) les effets sur la population. Chaque chapitre contient des recommandations, pour un total de 16.

Concernant la **production** de cannabis, la Ville de Laval demande au gouvernement d'inclure, dans le projet de loi n° 157, l'obligation pour les producteurs de se conformer au règlement de zonage en vigueur à cet effet sur le territoire concerné. La Ville souhaite également l'établissement d'un registre des producteurs et des lieux de production mis à jour en temps réel pour faciliter les réponses à des situations d'urgence.

La Ville demande au législateur d'émettre une position juridique susceptible de guider les tribunaux municipaux, qui seront éventuellement saisis de contestations judiciaires issues des différentes législations entourant la culture du cannabis à des fins personnelles.

Enfin, la Ville souhaite que le législateur précise le partage des compétences entre les cours municipales et la Cour du Québec pour le traitement et les revenus des infractions afin que Laval puisse entre autres conserver les revenus des amendes perçues sur son territoire.

Concernant la **distribution**, la Ville de Laval demande au gouvernement de reconnaître aux municipalités un droit de veto au regard de la localisation des points de vente de cannabis sur leur territoire. La Ville de Laval demande ainsi le droit de désigner des endroits et des périmètres de son territoire où la vente de cannabis sera interdite. Également, la Ville de Laval demande au gouvernement le droit de créer des *zones franches* autour des écoles et de certains endroits dûment identifiés où la vente de cannabis sera interdite.

La Ville de Laval souhaite également que les municipalités obtiennent un droit de veto sur l'implantation des projets pilotes privés, y compris le pouvoir de refuser ou de restreindre ces projets et d'en baliser les conditions d'exploitation (densité des projets, distance des écoles, etc.)

Concernant le financement, la Ville de Laval demande au gouvernement d'engager un franc dialogue avec les représentants des municipalités et souhaite parvenir à une entente consensuelle, dans le meilleur intérêt des citoyens.

Concernant la **consommation**, la Ville de Laval souhaite que les villes obtiennent le pouvoir de déclarer, par règlement municipal, l'interdiction de l'usage du cannabis dans certains lieux publics comme les parcs et les espaces verts. La Ville souhaite également pouvoir interdire cet usage dans d'autres lieux qui ne sont pas prévus à l'heure actuelle dans le projet de loi n° 157.

La Ville de Laval demande au gouvernement d'ajouter, dans le projet de loi n° 157, certaines dispositions qui permettraient aux municipalités de suspendre temporairement le droit de consommer du cannabis sur la voie publique lors de certains événements à caractère familial, comme la fête nationale.

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir au projet de loi n° 157 la possibilité, pour un gestionnaire d'immeuble, de modifier les baux de location de façon à y interdire, outre la consommation du tabac, celle du cannabis.

La Ville de Laval demande enfin au législateur de permettre aux municipalités d'utiliser le même affichage que celui utilisé pour le tabac dans les lieux où il sera interdit de consommer du cannabis.

Concernant les **conséquences de la consommation de cannabis** sur la population, la Ville de Laval demande au législateur de préciser le concept de tolérance zéro au volant et de soutenir des recherches plus poussées sur les effets du cannabis sur la conduite automobile. À cet effet, la Ville demande au gouvernement du Québec de faire un suivi auprès du gouvernement fédéral pour que les sommes prévues pour la formation et l'achat d'équipement soient disponibles pour les municipalités avant l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, la Ville de Laval demande au gouvernement de dégager des sommes qui seront consacrées à des activités de sensibilisation en milieu de travail via le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis déjà prévu au projet de loi n° 157.

- Fin du sommaire -

Remerciements

La Ville de Laval remercie, pour leur précieuse contribution, deux partenaires qui ont joué un rôle actif dans cette réflexion :

- Madame Isabelle Pépin, directrice générale de l'Office municipal d'habitation de Laval;
- L'équipe de professionnels de la Direction de santé publique du Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval, en particulier le Dr Jean-Pierre Trépanier, M.D., M. Sc., FRCPC, directeur de santé publique, la Dre Sidonie Pénicaud, B. Sc., M.D., M. Sc., CCMF, médecin résident en santé publique et médecine préventive ainsi que le Dr Mark-Andrew Stefan, B. Sc. , M.D., M. Sc., FRCPC, médecin spécialiste en santé publique et médecine préventive.

La Ville de Laval tient également à souligner la collaboration active de nombreux employés de plusieurs services de l'administration municipale à ce mémoire.

Table des matières

SOMMAIRE EXÉCUTIF	2
MISE EN CONTEXTE	6
LES TROIS ENJEUX POUR LA VILLE DE LAVAL	6
<i>La prévention</i>	6
<i>La sécurité</i>	6
<i>Le financement</i>	6
L'ESPRIT ET LA STRUCTURE DU MÉMOIRE.....	6
LA SITUATION DE LAVAL ET L'USAGE DU CANNABIS.....	7
CHAPITRE 1 – LA PRODUCTION DE CANNABIS	8
1.1 LES LIEUX DE PRODUCTION	8
1.2 LE RECENSEMENT DES LIEUX DE PRODUCTION ET DES POINTS DE VENTE	9
1.3 LA CULTURE DU CANNABIS À DES FINS PERSONNELLES.....	10
1.3.1 <i>Une disposition difficile à appliquer</i>	10
1.3.2 <i>La question des revenus des amendes</i>	11
CHAPITRE 2 – LA DISTRIBUTION ET LA VENTE DE CANNABIS	11
2.1 LA LOCALISATION DES POINTS DE VENTE DU CANNABIS.....	11
2.1.1 DES PÉRIMÈTRES INTERDITS	12
2.1.2 DES ZONES FRANCHES ENTOURANT CERTAINS LIEUX	13
2.2 LES PROJETS PILOTES.....	13
2.3 LES REVENUS DE LA VENTE DU CANNABIS.....	14
CHAPITRE 3 : LA CONSOMMATION DU CANNABIS	15
3.1 LES LIEUX DE CONSOMMATION DU CANNABIS	15
3.2 LA PRÉVENTION SUR LES LIEUX DE CONSOMMATION	17
3.2.1 <i>Les permissions et les interdictions</i>	17
3.2.2 <i>L'affichage</i>	17
CHAPITRE 4 : LA CONSOMMATION DE CANNABIS ET SES CONSÉQUENCES	18
4.1 UNE SUBSTANCE DIFFICILE À DÉCELER.....	18
4.2 LA FORMATION DES POLICIERS	19
4.3 LA PRÉVENTION EN MILIEU DE TRAVAIL MUNICIPAL	20
EN GUISE DE CONCLUSION	21
ASSEMBLAGE DES RECOMMANDATIONS	22

MISE EN CONTEXTE

Les trois enjeux pour la Ville de Laval

La Ville de Laval prend acte de l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2018, de la loi fédérale légalisant le cannabis. La Ville tient aussi pour acquis que cette loi sera effective à compter de cette date, malgré le souhait exprimé par plusieurs intervenants, notamment le gouvernement du Québec, d'en reporter la mise en application.

La Ville de Laval détermine trois enjeux principaux de cette nouvelle réalité : la prévention, la sécurité et le financement.

La prévention

Laval constituera le troisième marché en importance au Québec, avec un bassin de près de 430 000 habitants et de plus de 55 000 jeunes âgés de 15 à 24 ans¹.

L'enjeu de prévention est de taille : comment prévenir la consommation de cannabis chez les Lavallois, particulièrement chez les plus jeunes, une clientèle jugée vulnérable par tous les experts en santé publique?

La sécurité

En matière de sécurité, la Ville de Laval reconnaît comme un enjeu l'encadrement des risques liés à la consommation de cannabis, notamment en matière de sécurité routière et de gestion des espaces publics, incluant les logements sur son territoire.

Le financement

La mise en œuvre de la loi et des règlements encadrant l'usage du cannabis entraînera des dépenses supplémentaires pour la municipalité, qui devra entre autres faire l'acquisition de matériel de dépistage du cannabis au volant, former des policiers et financer les activités d'information (affichage, campagnes de prévention et de sensibilisation) auprès des citoyens et des organismes du milieu. Il s'agit d'un autre enjeu important identifié par Laval.

L'esprit et la structure du mémoire

En adoptant le projet de loi n° 122 en juin 2017, le gouvernement a reconnu la nécessité d'accroître l'autonomie et les pouvoirs des municipalités (chapitre 13) et a

¹ Données de l'Institut de la statistique du Québec, 2016.

convenu que les Villes constituent des *gouvernements de proximité*. C'est dans l'esprit de cette nouvelle loi que la Ville de Laval réagit aujourd'hui au projet de loi n° 157.

Ainsi, Laval souhaite que le gouvernement du Québec dote les municipalités de leviers adéquats pour mieux encadrer l'usage du cannabis sur leur territoire. Le projet de loi n° 157 comprend plusieurs zones grises au regard des trois enjeux identifiés ci-dessus. La Ville de Laval s'en préoccupe au fil de quatre chapitres qui structurent ce mémoire. L'ordre des sections obéit, quant à lui, au cycle de vie du cannabis :

1. la production,
2. la distribution et la vente,
3. la consommation,
4. les conséquences de la consommation.

Avant d'aborder ces quatre chapitres, voici un bref aperçu de la réalité lavalloise et de l'usage du cannabis par ses citoyens.

La situation de Laval et l'usage du cannabis

La gouvernance de la Ville de Laval présente une configuration unique au Québec. En effet, Laval est à la fois une île (île Jésus), une municipalité locale, une ville assimilée à une municipalité régionale de comté (MRC) pour l'exercice de certaines compétences découlant notamment de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (RLRQ, chapitre A-19.1) et de la Loi sur les compétences municipales (RLRQ, chapitre C-47.1), ainsi qu'une région administrative du Québec (région n° 13).

Au regard de l'usage du cannabis, *l'Enquête québécoise sur la santé de la population*² révélait qu'en 2014-2015, 12,3 % des Lavallois âgés de 15 ans et plus – environ un Lavallois sur huit – avaient consommé du cannabis au moins une fois au cours des 12 mois précédant l'étude.

Pour ce qui est de la fréquence de consommation, près de la moitié (48 %) des consommateurs lavallois avaient consommé du cannabis au moins une fois par mois au cours des 12 derniers mois; 14,3 % une à trois fois par mois; 9,3 % une fois par semaine; 18,3 % plus d'une fois par semaine et 10,1 % tous les jours³.

² Institut de la statistique du Québec. *Enquête québécoise sur la santé de la population*, 2008 et 2014-2015.

³ Direction de santé publique de Laval. *Portrait de la consommation du cannabis à Laval*. Sélection santé Laval. Novembre 2017. Volume 13, n° 3.

Après l’alcool, le cannabis est de loin la substance psychoactive la plus consommée par les Lavallois et les Québécois en général. À part l’alcool et le tabac, chez les Lavallois qui consomment d’autres substances psychoactives, 69,9 % consomment exclusivement du cannabis, 22,2 % consomment du cannabis et d’autres substances psychoactives et 7,9 % consomment d’autres substances psychoactives⁴.

Rappelons que les Lavallois nés à l’étranger sont moins enclins (5 %) à consommer du cannabis que ceux nés au Canada (15,5 %). Cette donnée n’est pas banale quand on sait que presque 30 % (28,5 %) des Lavallois sont nés à l’extérieur du pays et que cette proportion est en constante augmentation.

Mentionnons enfin que Laval compte plusieurs organismes qui offrent des services de soutien et d’accompagnement aux personnes aux prises avec des problèmes de toxicomanie ou de dépendances. Ces organismes seront directement interpellés par l’usage légal du cannabis à l’été prochain. La Ville de Laval est soucieuse que ces organismes obtiennent les moyens nécessaires (ressources financières et humaines) de la part du gouvernement pour mener à bien leur mission auprès de leurs clientèles.

CHAPITRE 1 – LA PRODUCTION DE CANNABIS

1.1 Les lieux de production

Comme les autres villes du Québec, Laval dispose d’un règlement qui divise le territoire en zones, lesquelles sont illustrées au plan de zonage et constituent des aires d’application autonomes de la réglementation.

Le règlement de zonage prévoit des usages autorisés dans chaque zone – usages résidentiels, commerciaux et industriels – ainsi que les normes applicables à chaque zone, notamment quant au type de propriétés pouvant y être aménagées.

Outre son règlement de zonage, la Ville de Laval dispose de cinq programmes particuliers d’urbanisme s’appliquant aux secteurs suivants :

- le secteur de la station de métro Cartier;
- le secteur de la station de métro de la Concorde;
- les corridors d’accès à la station de métro Cartier;
- le quartier Chomedey;
- le quartier de l’Agora.

⁴ Direction de santé publique de Laval. *Portrait de la consommation du cannabis à Laval*. Sélection santé Laval. Novembre 2017. Volume 13, n° 3.

Enfin, la Ville de Laval vient d'adopter son Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR), qui prévoit une série d'actions de planification et d'aménagement du territoire pour les générations à venir. Le SADR vise plusieurs aspects, notamment l'environnement, le transport, le développement social, le développement économique, le milieu communautaire et le milieu urbain.

Le SADR est conforme aux orientations du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) de la Communauté métropolitaine de Montréal, et ce, par souci de cohérence avec les autres entités de la grande région métropolitaine.

Le règlement de zonage actuel et les outils de planification de la Ville de Laval ne comprennent, pour l'instant, aucune mesure relative à l'implantation d'établissements de production de cannabis. Notons au passage que la Ville a protégé une imposante zone agricole sur son territoire et que celle-ci accueille de nombreux entrepreneurs agricoles.

L'administration lavalloise intégrera les établissements de production de cannabis dans son règlement de zonage en identifiant la ou les zones où de tels établissements pourront être aménagés ainsi que les normes et critères s'y appliquant.

Recommandation n° 1

La Ville de Laval demande au gouvernement d'inclure une disposition, dans le projet de loi n° 157, obligeant les producteurs de cannabis à se conformer à tous les règlements de zonage municipaux en vigueur pour ce type de construction ou d'aménagement.
--

1.2 Le recensement des lieux de production et des points de vente

Le choix des producteurs de cannabis ainsi que les relations avec eux relèvent du gouvernement fédéral. Or, cette information n'est actuellement pas partagée.

C'est dire que ni le Service de police de Laval ni le Service de sécurité incendie ne connaissent les emplacements actuels et futurs de ces établissements. Cette situation peut présenter des enjeux de sécurité lorsque viendra le temps de répondre adéquatement à des urgences.

La création d'un registre des producteurs et des lieux de production mis à jour en temps réel permettrait, entre autres, d'assurer une meilleure coordination entre les différents partenaires susceptibles de répondre à des situations d'urgence. Mentionnons que cette disposition devrait s'appliquer aux deux types de production : le cannabis récréatif et le cannabis thérapeutique.

Recommandation n° 2

La Ville de Laval demande au gouvernement du Québec d’entreprendre des démarches auprès des autorités fédérales pour que soit créé un registre des producteurs de cannabis récréatif et thérapeutique et des lieux de production mis à jour en temps réel et disponible aux autorités municipales (police, incendie, etc.), et ce, de façon à ce qu’une meilleure collaboration soit assurée entre les différents partenaires susceptibles de répondre à des situations d’urgence.

1.3 La culture du cannabis à des fins personnelles

La Ville de Laval appuie la décision du gouvernement du Québec de ne pas autoriser la culture de cannabis à des fins personnelles dans les résidences.

1.3.1 Une disposition difficile à appliquer

La disposition selon laquelle la culture de cannabis est interdite dans les résidences suscite cependant des interrogations. Comment les forces policières appliqueront-elles, par exemple, une loi provinciale qui interdit la culture du cannabis, alors qu’une loi fédérale l’autorise? Sans présumer des fondements théoriques de droit constitutionnel qui prévaudront dans ce débat, il est à prévoir qu’il y aura tôt au tard des contestations judiciaires.

En effet, il appert notamment que l’article 95 de la Loi constitutionnelle de 1867, ((R-U) 30-31 Vict. C. 3) prévoit une compétence concurrente en matière d’agriculture, avec une prédominance de la loi fédérale en cas de conflit.

L’administration municipale craint que cette situation engendre de nombreuses contestations citoyennes qui pourraient sérieusement encombrer les salles d’audience de la cour municipale. L’imbroglio juridique est imminent et la Ville est d’avis que seule une position juridique plus éclairée pourra prévenir les problèmes anticipés.

Recommandation n° 3

La Ville de Laval demande au législateur d’émettre une position juridique éclairée susceptible de guider les tribunaux municipaux qui seront éventuellement saisis de contestations judiciaires issues des différentes législations relatives à la culture du cannabis à des fins personnelles.

1.3.2 La question des revenus des amendes

Les revenus provenant des amendes perçues lors de constats d’infraction à la loi sur l’usage du cannabis constituent une autre zone de questionnement pour l’administration municipale. Ces revenus seront-ils remis à la municipalité, comme le sont actuellement les amendes liées au stationnement et aux infractions en vertu du Code de la sécurité routière sur le territoire de Laval?

Recommandation n° 4

Comme l’Union des municipalités du Québec, la Ville de Laval souhaite que le législateur précise le partage des compétences entre les cours municipales et la Cour du Québec pour le traitement des infractions afin que les municipalités puissent conserver les amendes perçues sur leur territoire, ce qui leur permettra de couvrir une partie des dépenses liées entre autres au travail des policiers et aux activités de prévention et de sensibilisation.

CHAPITRE 2 – LA DISTRIBUTION ET LA VENTE DE CANNABIS

2.1 La localisation des points de vente du cannabis

Le projet de loi n° 157 crée une nouvelle filiale de la Société des alcools du Québec (SAQ), la Société québécoise du cannabis (SQC), qui aura le monopole de la vente des produits de cannabis dans des établissements et sur Internet. Le gouvernement compte ouvrir 15 points de vente au 1^{er} juillet 2018 et quelque 150 autres dans les trois années subséquentes⁵. Il pourra également autoriser des projets pilotes privés de vente de cannabis, sans toutefois que l’on en connaisse la teneur.

À l’instar de la SAQ, la nouvelle SQC aura à se conformer aux règlements d’urbanisme et de zonage en vigueur pour l’implantation de ses succursales. Elle devrait aussi procéder à des appels d’offres visant à trouver des locaux adaptés à des critères financiers, commerciaux et de construction.

Selon toute vraisemblance, l’emplacement des points de vente aura des répercussions sur la santé et la sécurité de la population. Dans ce contexte, les administrations

⁵ Information transmise au cours de la conférence de presse du 16 novembre 2017 présentant le projet de loi n° 157 par la ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique et aux Saines habitudes de vie, Lucie Charlebois, accompagnée du ministre des Finances, Carlos J. Leitão, du ministre des Affaires municipales et de l’Occupation du territoire, ministre de la Sécurité publique et ministre responsable de la région de Montréal, Martin Coiteux et du ministre des Transports, de la Mobilité durable et l’Électrification des transports, André Fortin.

municipales devraient avoir un droit de regard sur la présence, le nombre et la densité des points de vente de cannabis sur leur territoire.

Dans plusieurs États américains ayant légalisé le cannabis récréatif, dont l'Alaska, la Californie, le Colorado, l'Oregon et le Nevada, les municipalités ont obtenu le pouvoir d'interdire ou de restreindre les lieux de vente sur leur territoire⁶.

Plusieurs données probantes démontrent d'ailleurs un lien entre la densité des points de vente de cannabis et la santé des populations. Ainsi, en réduisant les points de vente, on atténue les effets néfastes sur la santé des personnes. Aux États-Unis, on a observé, par exemple, que l'augmentation de l'offre de cannabis par mille carré (2,59 km²) était associée à une augmentation d'environ 7 % (IC 95 % 1.033, 1.105) du nombre d'hospitalisations liées à une intoxication au cannabis⁷.

Au Québec, en l'absence de règlements relatifs à la localisation des points de vente du cannabis, la logique marketing pourrait inciter les dirigeants de la SQC à choisir des quartiers qui présentent un niveau socioéconomique faible, un niveau de criminalité élevé et une plus forte densité des points de vente d'alcool, incluant les dépanneurs⁸. Bref, on risque de voir se reproduire le problème déjà vécu avec les terminaux de loterie vidéo, soit une concentration élevée dans les quartiers défavorisés.

Au terme de ces observations, étant donné que les administrations municipales détiennent une connaissance approfondie de leur territoire et de la réalité des divers milieux qui les constituent, Laval exprime sa volonté que les villes puissent exercer un droit de veto sur le choix de localisation des points de vente du cannabis sur leur territoire.

Recommandation n° 5

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, l'usage d'un droit de veto pour les municipalités au regard de la localisation des points de vente de cannabis sur leur territoire.

2.1.1 Des périmètres interdits

La Ville de Laval entend désigner des endroits et des périmètres où la vente de cannabis sera interdite. Ces zones seront déterminées en fonction de critères de nature géographique (éloignement des écoles, des espaces de jeu, des parcs ou des sections de

⁶ McMaster University. *Examining the impact of decriminalizing or legalizing cannabis for recreational use*, Rapid Synthesis, July 2017

⁷ Mair *et al.*, 2015, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4536157>

⁸ Shi, Yuyan *et al.*, 2016 : <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4860233/>

parcs, des centres d’amusement et de divertissement) ou de nature socioéconomique (quartiers défavorisés, taux de délinquance, etc.).

Recommandation n° 6

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, le droit des villes de désigner des endroits et des périmètres de leur territoire où la vente de cannabis sera interdite.

2.1.2 Des zones franches entourant certains lieux

Dès la fin du primaire et surtout au secondaire, les jeunes vivent des changements et des passages importants. C’est le moment où plusieurs expérimentent pour la première fois la consommation d’alcool et de drogues. Or, ce n’est pas parce que l’accès au cannabis sera légal à compter de l’été prochain que les risques de consommation diminueront, particulièrement pour les adolescents.

Dans ce contexte, la Ville de Laval souhaite éloigner les lieux de vente de cannabis des endroits fréquentés en majorité par les jeunes. Pour ce faire, elle entend créer des *zones franches* autour des écoles et de certains autres lieux désignés.

Cette pratique est en application dans d’autres juridictions, dont l’État du Colorado, qui permet aux municipalités d’établir de telles zones autour des écoles. La distance habituelle occupe un rayon de 305 mètres (1000 pieds).

Recommandation n° 7

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, le droit des municipalités de créer des *zones franches* autour des écoles et de certains endroits dûment identifiés et où la vente de cannabis sera interdite.

2.2 Les projets pilotes

Le projet de loi n° 157 accorde au gouvernement le pouvoir d’autoriser la mise en œuvre de projets pilotes qui, lorsqu’ils concernent la vente au détail de cannabis, ne pourront porter que sur un nombre restreint de points de vente d’ici à ce que le ministre de la Santé et des Services sociaux dépose à l’Assemblée nationale son premier rapport sur la mise en œuvre de la loi. Ce rapport devrait comprendre, entre autres, l’évaluation du modèle de vente.

La Ville de Laval approuve la prudence du législateur au regard de ces projets pilotes, mais ici encore, ne renonce pas à un droit de veto sur l’implantation de tels projets, dont le droit

d'en refuser ou d'en restreindre la portée, ou encore d'en baliser les conditions d'exploitation (densité des projets, distance des écoles, des maisons de jeunes, etc.).

Recommandation n° 8

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, un droit de veto accordé aux municipalités sur l'implantation des projets pilotes privés, y compris le pouvoir de refuser ou de restreindre ces projets et d'en baliser les conditions d'exploitation (densité des projets, distance des écoles, etc.)
--

2.3 Les revenus de la vente du cannabis

La mise en œuvre des nouvelles lois et des règlements encadrant la légalisation du cannabis à compter de l'été 2018 entraînera inévitablement des dépenses supplémentaires pour les villes. Par exemple, le Service de police de Laval a déjà évalué les coûts liés à l'acquisition des appareils nécessaires à la réalisation des tests de dépistage ainsi qu'à la formation de quelque 200 policiers (gendarmerie) qui devront les utiliser, en plus de devoir se familiariser avec les dispositions de la nouvelle loi. Au stade actuel des analyses, les projections financières pour ces seuls aspects font état d'un coût de 1,5 million de dollars.

D'autres dépenses sont à prévoir pour :

- les services de sécurité incendie, pour les inspections et le respect des règlements sur la prévention dans les lieux de production de cannabis;
- la cour municipale, pour l'application des nouvelles sanctions relevant de sa compétence;
- différents services municipaux, pour l'adaptation des règlements municipaux et de l'affichage portant sur l'interdiction de fumer du cannabis;
- les services des ressources humaines, pour la formation de plusieurs employés qui devront connaître la loi et ses diverses dispositions;
- les services de communication, pour la diffusion de l'information et l'élaboration de campagnes de prévention auprès des citoyens et des organismes du milieu.

Le gouvernement fédéral a conclu un accord⁹ avec les provinces en ce qui a trait au partage des revenus de la taxe de vente de cannabis. Les provinces obtiendront ainsi 75 % de ces revenus. Le projet de loi n° 157 prévoit également le financement d'activités, de programmes et de soins liés au cannabis en constituant, au ministère de la Santé et des Services sociaux, le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis.

Comme mentionné précédemment, à titre de troisième marché en importance au Québec, Laval devra assumer plusieurs nouvelles dépenses dont l'ampleur totale est encore difficile à évaluer, mais qui s'annonce importante. La Ville s'attend non seulement à un juste partage des revenus entre le gouvernement et les municipalités, mais également à une prise de conscience réaliste des défis qui se posent pour toutes les grandes villes du Québec. La Ville souhaite évidemment en arriver à une solution consensuelle dans ce partage des revenus, et ce, dans l'intérêt supérieur des citoyens.

Recommandation n° 9

Concernant le financement de la mise en œuvre des nouvelles lois et des règlements encadrant le cannabis à compter de l'été 2018, la Ville de Laval considère qu'il est essentiel que le gouvernement tienne compte des défis municipaux, et lui demande d'engager un franc dialogue avec les représentants des municipalités en souhaitant une solution consensuelle, et ce, dans le meilleur intérêt des citoyens.
--

CHAPITRE 3 : LA CONSOMMATION DU CANNABIS

3.1 Les lieux de consommation du cannabis

Selon le projet de loi n° 157, il sera permis de fumer du cannabis sur la voie publique, dans les rues, les parcs et lors d'événements sportifs et culturels en plein air tels que les festivals.

Les restrictions et les interdictions prévues au projet de loi sont, pour la plupart, identiques à celles propres à l'usage du tabac. C'est dire que le législateur prévoit déjà une quarantaine d'endroits où il sera interdit de fumer du cannabis au Québec. Cela inclut le respect des périmètres sans fumée, comme l'interdiction de fumer dans un rayon de neuf mètres de toute porte d'un lieu fermé visé par la loi, de toute prise d'air et de toute fenêtre qui peut s'ouvrir d'un lieu fermé visé par la loi.

La Ville de Laval reconnaît les mérites du législateur de prévoir autant de lieux où l'usage du cannabis sera interdit ou restreint. Cependant, elle craint qu'en permettant la

⁹ Annonce faite au cours d'une conférence de presse du ministre des Finances, Bill Morneau, le 11 décembre 2017.

consommation de cannabis en public, notamment dans les rues et dans les parcs, le gouvernement contribue à banaliser l'usage de cette substance.

Des recherches¹⁰ montrent qu'en interdisant la consommation d'alcool dans l'espace public, on réduit les cas de surconsommation, et surtout, la consommation par des personnes mineures. La même conclusion pourrait très bien s'appliquer au cannabis.

D'autres endroits dans le monde ont légalisé ou décriminalisé le cannabis tout en interdisant sa consommation en public. C'est le cas de l'Allemagne et des États de l'Alaska, de la Californie, du Colorado, de l'Oregon, de Washington, du District de Columbia, du Connecticut, du Delaware, de l'Illinois, du Maryland, de New York, du Rhode Island et du Vermont aux États-Unis¹¹.

Plus près de nous, l'Ontario¹² prévoit dans son projet de loi que le cannabis ne sera autorisé qu'à l'intérieur des résidences privées. Il sera donc interdit d'en consommer dans les lieux publics, sur les lieux de travail et à l'intérieur d'un véhicule automobile. Le Nouveau-Brunswick¹³ compte aussi interdire le cannabis dans les endroits publics.

Compte tenu que le débat n'est pas encore terminé, la Ville de Laval n'écarte pas la possibilité d'interdire la consommation de cannabis dans certains lieux publics comme les parcs et les espaces verts. La Ville envisage également la possibilité de déclarer d'autres lieux qui ne sont pas prévus à l'heure actuelle dans le projet de loi n° 157 où l'usage du cannabis sera interdit.

Recommandation n° 10

Bien qu'elle ne s'oppose pas pour le moment à l'usage du cannabis dans les lieux publics comme il prévu au projet de loi n° 157, la Ville de Laval souhaite que le gouvernement du Québec octroie aux municipalités le pouvoir de déclarer, par règlement municipal, l'interdiction de l'usage du cannabis dans certains lieux publics comme les parcs et les espaces verts.

Dans le même esprit, la Ville de Laval évalue actuellement la possibilité d'interdire temporairement l'usage du cannabis sur la voie publique lors de certains événements à caractère familial.

¹⁰ County Health Rankings & Roadmaps program. <http://www.countyhealthrankings.org/take-action-improve-health/what-works-health/alcohol-access-restrictions-in-public-places>

¹¹ McMaster University. *Examining the impact of decriminalizing or legalizing cannabis for recreational use, Rapid Synthesis*, July 2017

¹² Gouvernement de l'Ontario. <https://news.ontario.ca/mohlrc/fr/2017/12/proteger-la-population-ontarienne-des-effets-sanitaires-du-cannabis-1.html>

¹³ Gouvernement du Nouveau-Brunswick. <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2017.11.1433.html>

Recommandation n° 11

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, certaines dispositions qui pourraient permettre aux municipalités de suspendre temporairement le droit de consommer du cannabis sur la voie publique, entre autres lors d'événements à caractère familial.

3.2 La prévention sur les lieux de consommation

3.2.1 Les permissions et les interdictions

Plusieurs règlements municipaux balisent l'usage du tabac dans différents lieux publics et, dans une moindre mesure, l'usage de l'alcool. Dans de nombreuses situations, on demande aux fumeurs de respecter une distance ou un périmètre précis de l'endroit désigné. Le projet de loi n° 157 prévoit de telles dispositions.

D'autres règlements interdisent l'usage du tabac dans des endroits précis. C'est le cas, entre autres, de plusieurs immeubles à logements, autant ceux administrés par les offices municipaux d'habitation que ceux détenus par des propriétaires privés.

Or, le projet de loi n° 157 reste muet sur deux aspects : rien n'indique qu'il sera possible 1) de soumettre l'usage du cannabis aux mêmes contraintes que celles balisant actuellement le tabac, 2) de modifier les baux de location des logements municipaux afin d'y interdire aussi de fumer du cannabis.

Recommandation n° 12

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir au projet de loi n° 157 la possibilité, pour tout gestionnaire d'immeuble à logement, de modifier les baux de location de façon à y interdire, outre la consommation du tabac, celle du cannabis.

3.2.2 L'affichage

La Loi concernant la lutte contre le tabagisme (RLRQ, chapitre L-6.2) oblige déjà la Ville de Laval à installer des affiches dans tous les endroits où il est interdit de fumer du tabac. Selon le projet de loi, les mêmes règles s'appliqueront pour le cannabis.

Par contre, le projet de loi n° 157 ne précise pas s'il faudra produire un affichage différent de celui existant pour le tabac pour informer la population de l'interdiction de fumer du cannabis. L'installation d'un nouvel affichage engendrerait des dépenses importantes pour une ville comme Laval.

Recommandation n° 13

La Ville de Laval demande au législateur de permettre aux municipalités d'utiliser le même affichage que celui utilisé pour le tabac dans les lieux où il sera interdit de fumer du cannabis.

CHAPITRE 4 : LA CONSOMMATION DE CANNABIS ET SES CONSÉQUENCES

4.1 Une substance difficile à déceler

La question de la consommation de cannabis chez les conducteurs demeure préoccupante. Les spécialistes s'accordent pour dire qu'il est difficile de déceler la substance active du cannabis dans l'organisme : « Les effets de la consommation de cannabis sur la conduite automobile sont, entre autres, dépendants de la dose absorbée [...], de la concentration en THC, du mode d'administration (inhalé ou ingéré), de la morphologie du consommateur, de son type de consommation (chronique ou occasionnelle), de son état physique et mental. »¹⁴

À l'heure actuelle, il n'y a pas de seuil de THC reconnu scientifiquement comme nuisible à la conduite automobile : « La consommation chronique amène une certaine tolérance aux effets du cannabis. Pour une même quantité de cannabis, un consommateur chronique ressentira moins d'effet (diminution de l'attention) qu'un consommateur occasionnel. »¹⁵

Toutefois, certains États américains où le cannabis a été légalisé ont adopté des seuils. Par exemple, au Colorado, la loi spécifie que les conducteurs avec cinq nanogrammes de THC dans le sang seront trouvés coupables d'avoir conduit avec les facultés affaiblies. Cependant, peu importe le niveau de THC, un officier de la loi peut procéder à une arrestation sur la base d'une atteinte des facultés¹⁶.

Étant donné l'interaction entre le cannabis et l'alcool, des seuils différents pour le THC pourraient être utilisés lors d'une consommation concomitante d'alcool, comme

¹⁴ DSPublique de Lanaudière, *Conduire en toute sécurité*, Mémoire déposé dans le cadre des consultations publiques sur l'encadrement du cannabis, http://www.cisss-lanaudiere.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/cisss_lanaudiere/Documentation/Sante_publique/Memoires/Memoire_Cannabis_DSPublique_Lanaudiere_-_Securite_routiere_-_vfinale_2017-08-24.pdf

¹⁵ DSPublique de Lanaudière, *Conduire en toute sécurité*, Mémoire déposé dans le cadre des consultations publiques sur l'encadrement du cannabis http://www.cisss-lanaudiere.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/cisss_lanaudiere/Documentation/Sante_publique/Memoires/Memoire_Cannabis_DSPublique_Lanaudiere_-_Securite_routiere_-_vfinale_2017-08-24.pdf.

¹⁶ <https://www.codot.gov/safety/algorithm-and-impaired-driving/druggeddriving/marijuana-and-driving>

le suggère le Comité des drogues au volant de la Société canadienne des sciences judiciaires¹⁷.

Il en est de même des appareils et des technologies de dépistage. Aux dires mêmes de la ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique et aux Saines habitudes de vie, Lucie Charlebois¹⁸, il sera nécessaire d'attendre que les nouveaux tests soient homologués par Santé Canada avant que l'on soit capable de mettre en application ce principe de tolérance zéro.

Comme plusieurs intervenants, la Ville de Laval constate ainsi qu'il sera difficile et compliqué de déceler la substance active du cannabis dans l'organisme, mais elle adhère au principe de tolérance zéro en matière de conduite automobile.

La Ville de Laval est également préoccupée par les nombreuses contestations à venir. Des frais importants sont à prévoir, tant pour son Service de police avec une surcharge de travail pour ses policiers témoin que pour la cour municipale, avec une augmentation notable des dossiers à traiter.

Recommandation n° 14

La Ville de Laval demande au législateur de préciser l'application du concept de *tolérance zéro* en matière de facultés affaiblies au volant d'ici la mise en place de tests fiables, et de soutenir des recherches avancées de l'effet du cannabis sur la conduite automobile.

4.2 La formation des policiers

Le Service de police de Laval a fait une première évaluation et selon cette analyse, la Ville devra former quelque 200 policiers (gendarmerie) qui appliqueront la nouvelle réglementation.

En plus des investissements en formation, la Ville de Laval prévoit que ses policiers procéderont à un plus grand nombre de contrôles routiers, et ce, étant donné la légalisation d'un nouvel agent potentiellement aggravant en matière de conduite automobile. D'après les études scientifiques basées sur des données probantes, les contrôles routiers pour facultés affaiblies contribuent à réduire de façon efficace les

¹⁷ <https://www.csfs.ca/wp-content/uploads/2017/09/Rapport-sur-les-limites-1%C3%A9gales-de-drogues.pdf>.

¹⁸ Le Devoir. *La tolérance zéro pour le cannabis devra attendre*, édition du 21 novembre 2017.

traumas liés à des accidents de la route¹⁹. Or, des contrôles routiers plus fréquents exigeront des ressources supplémentaires (humaines, financières et techniques).

Rappelons que le gouvernement fédéral a déjà annoncé que des sommes seront disponibles pour la formation et l'achat d'équipement par les services de sécurité. La Ville de Laval souligne l'importance que ces sommes soient rapidement transférées aux municipalités.

Recommandation n° 15

La Ville de Laval demande au gouvernement du Québec d'effectuer un suivi auprès du gouvernement fédéral pour que les sommes prévues pour la formation et l'achat d'équipement soient disponibles pour les municipalités avant l'entrée en vigueur de la loi.

4.3 La prévention en milieu de travail municipal

Dans le but de maintenir un milieu de travail sain et sécuritaire, la Ville de Laval s'est dotée d'une politique de tolérance zéro en matière de drogues et d'alcool.

Cette politique précise qu'il est interdit à tout employé de se présenter au travail ou de s'y trouver alors que ses facultés ou son organisme sont affaiblis ou altérés par la consommation de drogues ou d'alcool. Ainsi, un employé qui occupe une fonction à risque élevé est régi par la norme de tolérance zéro et doit la respecter.

La Ville constate que sa légalisation permettra à l'administration municipale de remettre de l'avant sa politique et ainsi, de mieux contrer l'effet permissif que pourrait engendrer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Pour la Ville de Laval, la sensibilisation est le meilleur moyen d'agir de manière préventive en milieu de travail. De plus, l'administration est soucieuse de bien outiller ses gestionnaires, qui veillent quotidiennement à l'application et au respect de cette politique.

La Ville souhaite ainsi obtenir du gouvernement des fonds spécifiques pour cette mission. Elle suggère que ce financement provienne du Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis.

¹⁹ <http://www.countyhealthrankings.org/take-action-improve-health/what-works-health/breath-testing-checkpoints>

Recommandation n° 16

La Ville de Laval demande au gouvernement de dégager des sommes qui seront consacrées à des activités de sensibilisation en milieu de travail via le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis déjà prévu au projet de loi n° 157 et dont les municipalités pourront se prévaloir.

EN GUISE DE CONCLUSION

Comme il est mentionné dans ce mémoire, la Ville de Laval adhère aux objectifs poursuivis par le gouvernement dans son projet de loi n° 157 visant à encadrer la vente de cannabis au Québec tout en protégeant la santé du public.

L'administration municipale compte mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour informer convenablement ses citoyens, pour faire de la prévention, surtout auprès des jeunes, et pour assurer le maximum d'encadrement sécuritaire de cette activité, et ce, dès maintenant en vue de son application le 1^{er} juillet 2018.

La Ville de Laval compte travailler de pair avec les partenaires du milieu, notamment les commissions scolaires et la santé publique, pour faire de la prévention auprès de sa population ainsi qu'auprès des groupes plus vulnérables sur son territoire.

La Ville de Laval remercie le gouvernement de lui avoir permis de soumettre ses commentaires et recommandations sur le projet de loi n° 157.

Laval, le 17 janvier 2018.

ASSEMBLAGE DES RECOMMANDATIONS

LA PRODUCTION DE CANNABIS

Recommandation n° 1

La Ville de Laval demande au gouvernement d'inclure une disposition, dans le projet de loi no 157, obligeant les producteurs de cannabis à se conformer à tous les règlements de zonage municipaux en vigueur pour ce type de construction ou d'aménagement.

Recommandation n° 2

La Ville de Laval demande au gouvernement du Québec d'entreprendre des démarches auprès des autorités fédérales pour que soit créé un registre des producteurs de cannabis récréatif et thérapeutique et des lieux de production mis à jour en temps réel et disponible aux autorités municipales (police, incendie, etc.), et ce, de façon à ce qu'une meilleure collaboration soit assurée entre les différents partenaires susceptibles de répondre à des situations d'urgence.

Recommandation n° 3

La Ville de Laval demande au législateur d'émettre une position juridique éclairée susceptible de guider les tribunaux municipaux qui seront éventuellement saisis de contestations judiciaires issues des différentes législations relatives à la culture du cannabis à des fins personnelles.

Recommandation n° 4

Comme l'Union des municipalités du Québec, la Ville de Laval souhaite que le législateur précise le partage des compétences entre les cours municipales et la Cour du Québec pour le traitement des infractions afin que les municipalités puissent conserver les amendes perçues sur leur territoire, ce qui leur permettra de couvrir une partie des dépenses liées entre autres au travail des policiers et aux activités de prévention et de sensibilisation.

LA DISTRIBUTION ET LA VENTE DE CANNABIS

Recommandation n° 5

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi no 157, l'usage d'un droit de veto pour les municipalités au regard de la localisation des points de vente de cannabis sur leur territoire.

Recommandation n° 6

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, le droit des villes de désigner des endroits et des périmètres de leur territoire où la vente de cannabis sera interdite.

Recommandation n° 7

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, le droit des municipalités de créer des *zones franches* autour des écoles et de certains endroits dûment identifiés et où la vente de cannabis sera interdite.

Recommandation n° 8

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, un droit de veto accordé aux municipalités sur l'implantation des projets pilotes privés, y compris le pouvoir de refuser ou de restreindre ces projets et d'en baliser les conditions d'exploitation (densité des projets, distance des écoles, etc.)

Recommandation n° 9

Concernant le financement de la mise en œuvre des nouvelles lois et des règlements encadrant le cannabis à compter de l'été 2018, la Ville de Laval considère qu'il est essentiel que le gouvernement tienne compte des défis municipaux, et lui demande d'engager un franc dialogue avec les représentants des municipalités en souhaitant une solution consensuelle, et ce, dans le meilleur intérêt des citoyens.

LA CONSOMMATION DU CANNABIS

Recommandation n° 10

Bien qu'elle ne s'oppose pas pour le moment à l'usage du cannabis dans les lieux publics comme il prévu au projet de loi n° 157, la Ville de Laval souhaite que le gouvernement du Québec octroie aux municipalités le pouvoir de déclarer, par règlement municipal, l'interdiction de l'usage du cannabis dans certains lieux publics comme les parcs et les espaces verts.

Recommandation n° 11

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir, dans le projet de loi n° 157, certaines dispositions qui pourraient permettre aux municipalités de suspendre temporairement le droit de consommer du cannabis sur la voie publique, entre autres lors d'événements à caractère familial.

Recommandation n° 12

La Ville de Laval demande au gouvernement de prévoir au projet de loi n° 157 la possibilité, pour tout gestionnaire d'immeuble à logement, de modifier les baux de location de façon à y interdire, outre la consommation du tabac, celle du cannabis.

Recommandation n° 13

La Ville de Laval demande au législateur de permettre aux municipalités d'utiliser le même affichage que celui utilisé pour le tabac dans les lieux où il sera interdit de fumer du cannabis.

LA CONSOMMATION DE CANNABIS ET SES CONSÉQUENCES

Recommandation n° 14

La Ville de Laval demande au législateur de préciser l'application du concept de *tolérance zéro* en matière de facultés affaiblies au volant d'ici la mise en place de tests fiables, et de soutenir des recherches avancées de l'effet du cannabis sur la conduite automobile.

Recommandation n° 15

La Ville de Laval demande au gouvernement du Québec d'effectuer un suivi auprès du gouvernement fédéral pour que les sommes prévues pour la formation et l'achat d'équipement soient disponibles pour les municipalités avant l'entrée en vigueur de la loi.

Recommandation n° 16

La Ville de Laval demande au gouvernement de dégager des sommes qui seront consacrées à des activités de sensibilisation en milieu de travail via le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis déjà prévu au projet de loi n° 157 et dont les municipalités pourront se prévaloir.
