



Le 23 mai 2018

Madame Shaila Anwar
(shaila.anwar@sen.parl.gc.ca)

Madame,

Je vous remercie de votre courriel du 23 avril 2018 concernant votre demande de fournir au Comité sénatorial des renseignements sur les plans de la Saskatchewan concernant la mise en œuvre du projet de loi C-45.

Vous trouverez ci-joint notre réponse à votre demande.

Veillez agréer, Madame, nos salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Don Morgan'.

Don Morgan, c.r.

Pièce jointe

c.c. Premier ministre Scott Moe

L'honorable Jim Reiter, ministre de la Santé

L'honorable Greg Ottenbreit, ministre responsable de la santé dans les collectivités rurales et éloignées de la Saskatchewan

Projet de loi C-45

Mémoire présenté au Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie Chambre des communes Ottawa (Ontario)

Présenté par :

L'honorable Don Morgan, ministre de la Justice et Procureur général

Je vous remercie de me permettre de présenter au Comité les mesures prises par la province pour mettre en œuvre le projet de loi C-45, si le projet de loi devait recevoir la sanction royale.

Contexte

- Le ministère de la Justice et le procureur général dirigent un groupe de travail provincial chargé d'élaborer pour la Saskatchewan des recommandations sur la législation et la réglementation. Parmi les ministères et organismes concernés, mentionnons :
 - Justice;
 - Relations gouvernementales;
 - Économie;
 - Finances;
 - Santé;
 - Relations de travail et Sécurité au travail;
 - Éducation et Agriculture;
 - Assurance du gouvernement de la Saskatchewan (SGI);
 - Saskatchewan Liquor and Gaming Authority (SLGA);
 - Association des chefs de police de la Saskatchewan (SACP).
- Afin de préparer la réponse de la Saskatchewan au projet de loi C-45 du gouvernement fédéral, la *Loi sur le contrôle du cannabis* proposée, la province a recueilli les commentaires de ses résidents au sujet des responsabilités provinciales, dans le cadre d'un sondage en ligne sur le cannabis réalisé du 8 septembre 2017 au 6 octobre 2017. Les résultats de l'enquête sont présentés dans le *Saskatchewan's Cannabis Framework* (publié le 14 mars 2018).
- Voici certaines des responsabilités provinciales :
 - Mettre au point et autoriser la distribution et la vente au détail sur leur territoire et prendre en charge les activités connexes de conformité, de taxation et d'application de la loi.
 - Mettre en place des exigences réglementaires supplémentaires pour agir relativement à des aspects qui suscitent des préoccupations à l'échelle locale, comme hausser l'âge minimal ou restreindre la quantité pour la possession ou la culture à des fins personnelles.
 - Travailler avec les municipalités, établir le zonage et les permis nécessaires.

- Prendre les engagements entourant la distribution au détail.
- Veiller à la santé et la sécurité au travail.
- Définir des stratégies d'éducation et de sensibilisation du public.
- Restreindre les lieux de consommation du cannabis.
- Modifier les lois provinciales sur la sécurité routière pour contrer plus activement la conduite avec facultés affaiblies par la drogue (les lois de la Saskatchewan prévoient déjà la suspension du permis de conduire pour conduite sous l'effet de la drogue par les conducteurs nouveaux et expérimentés et une tolérance zéro pour toute consommation de drogue par les nouveaux conducteurs).
- La Saskatchewan a pris sur ces questions des engagements envers ses citoyens, ses entreprises, ses collectivités, ses partenaires et d'autres intervenants afin de pouvoir mettre en œuvre certains processus et certaines pratiques dans l'éventualité où le projet de loi C-45 recevrait la sanction royale. Notre ministère a pris des mesures sur les aspects suivants :
 - Âge minimal pour l'achat;
 - Modifications de lois et de règlements;
 - Réglementation de la culture;
 - Réglementation de la distribution;
 - Réglementation de la vente au détail;
 - Réglementation de la consommation et la possession;
 - Infractions passibles d'une contravention;
 - Taxation et établissement des prix.
- La Saskatchewan a mis en place un modèle restrictif (concurrentiel) et réglementé par la SLGA pour la vente en gros et la vente au détail de cannabis à des fins non médicales.
- La province a déposé le projet de loi 121, *Cannabis Control (Saskatchewan) Act* et le projet de loi 122, *Cannabis Control (Saskatchewan) Consequential Amendments Act, 2018* à l'Assemblée législative le 14 mars 2018.
- Les projets de loi 121 et 122 ont franchi l'étape de la deuxième lecture le 30 avril 2018 et sont actuellement à l'étude en comité. Ils devraient être adoptés d'ici la fin de mai 2018.
- Le travail cumulatif que la Saskatchewan a accompli pour se préparer à la légalisation du cannabis comprend certaines décisions qui relèvent de la compétence provinciale :
 - L'âge minimum pour la possession, la consommation et la distribution de cannabis est de 19 ans, soit le même que pour l'alcool dans cette province.
 - La limite maximale personnelle de possession en public à des fins non médicales est de trente (30) grammes.
 - La présentation d'une mesure législative visant à interdire la possession de cannabis à des fins non médicales à quiconque n'a pas atteint l'âge minimum légal; la possession de plus de cinq (5) grammes.

- L'autorisation de transport d'un lieu d'achat légal à un lieu de consommation légal ou à un autre lieu de consommation légal.
 - La tolérance zéro envers la conduite automobile sous l'influence des drogues pour tous les conducteurs.
 - L'interdiction de la consommation dans tout véhicule.
 - La conduite en état d'ébriété ou au-dessus de la limite légale, ou le refus de fournir un échantillon ou de se soumettre aux tests : suspension importante du permis de conduire, saisie du véhicule en bordure de la route, programme obligatoire de sensibilisation aux méfaits de la drogue et de l'alcool, et sanctions administratives sévères.
 - Le test de sobriété normalisé (TSN) en cas de soupçon de consommation de drogues au volant.
 - L'évaluation de la présence de drogues si des motifs le justifient.
 - La limite maximale de quatre (4) plants de cannabis par ménage pour la culture à domicile.
 - La présentation de la *Loi modifiant la Loi sur la location à usage d'habitation* qui donne aux propriétaires le droit d'interdire la possession, l'utilisation, la culture et la vente de cannabis dans un logement locatif.
 - La publication de matériel d'éducation en ligne sur les risques liés à la consommation de cannabis, ainsi que la liste des ressources.
 - La collaboration avec d'autres administrations et organisations partenaires pour élaborer des documents d'éducation du public clairs, crédibles et cohérents qui mettent l'accent sur la conduite avec facultés affaiblies et les populations à risque élevé.
 - La consommation de cannabis dans les espaces publics et autour des mineurs sera assujettie aux mêmes restrictions que le tabac et l'alcool.
 - En plus des exigences en matière de santé et de sécurité, d'autres moyens de s'attaquer à l'intoxication en milieu de travail sont à l'étude.
 - La SLGA délivre jusqu'à soixante (60) permis de vente au détail à des exploitants privés dans 40 collectivités de la Saskatchewan et des Premières Nations, avec la possibilité pour les municipalités et les Premières Nations de n'abriter aucun magasin de vente de cannabis au détail dans leurs collectivités respectives.
 - La Saskatchewan étendra sa taxe de vente provinciale (TVP) de six (6) pour cent à toutes les ventes au détail de cannabis, à des fins médicales ou non, conformément au traitement fiscal proposé par le gouvernement fédéral à cet égard.
- La Saskatchewan continue de se préparer avec diligence pour permettre l'application de la loi sur le cannabis, notamment par un éventail d'amendes et de peines fixes pour les infractions liées au cannabis.

Questions préoccupantes pour la Saskatchewan

- Infractions pouvant faire l'objet d'une contravention

La Saskatchewan reconnaît qu'une contravention pour une infraction liée au cannabis, comme le prévoit la Partie 2, constitue une affaire criminelle. La condamnation pour une infraction de cette nature est une condamnation au criminel, et tel est le cœur du problème. Nous sommes

reconnaissants des efforts déployés pour réaliser des gains d'efficacité dans le système de justice par le recours aux contraventions, mais cette façon de procéder n'amènera-t-elle pas les contrevenants à penser qu'en payant l'amende, l'affaire sera réglée? Ces personnes seront-elles conscientes qu'elles auront fait l'objet d'une condamnation au criminel qui pourrait les empêcher de voyager, par exemple? La contravention elle-même doit exposer cette situation très clairement. Peut-être les articles 51(3), 52 ou 53 devraient-ils indiquer dans un passage que pour une infraction de cette nature, la condamnation est au criminel.

Un autre enjeu concerne l'alinéa 52 b), soit l'exigence que le dossier judiciaire conservé par une province soit classé à part des autres dossiers judiciaires. La condamnation étant criminelle, cette exigence ne nous semble pas nécessaire. Si la Saskatchewan doit créer un système de conservation des dossiers distinct pour ces infractions, non seulement elle devra le faire à grands frais, mais il faudra également beaucoup de temps pour y parvenir.

Enfin, l'utilisation d'une contravention fédérale pour infraction mineure peut empêcher tout recours à une autre mesure. En Saskatchewan, de nombreuses accusations de possession par des adultes sont renvoyées à des mesures de rechange au lieu d'être portées devant les tribunaux. Une contravention ne peut pas être détournée de cette façon et le délinquant devra la payer, ou alors soumettre l'affaire au tribunal.

- Mise en application et réglementation

La légalisation du cannabis est réalisée sans fondements scientifiques suffisants. Existe-t-il une concentration précise de drogue dans le sang qui correspond au niveau de facultés affaiblies d'une personne? Les experts en toxicologie s'entendent-ils tous pour dire que toute personne ayant X % de nanogrammes de THC dans son sang a les facultés affaiblies? Nous façonnons le système de justice pénale par l'interaction des projets de loi C-45 et C-46, mais la science ne nous a pas encore rattrapés.

En outre, les contrôles routiers n'en sont qu'à leurs débuts. Il n'existe pas encore de règles de pratique reconnues, ni non plus d'appareils approuvés pour les contrôles routiers. Bien que les avancées dans ce domaine soient prometteuses, cette étape est loin d'être achevée. Le coût de ces appareils sera probablement important, et les agents chargés de l'application de la loi et les agents municipaux craignent beaucoup que les besoins en formation, l'acquisition des appareils et les coûts associés aux tests et aux analyses dépassent leurs capacités.

Par ailleurs, étant donné que des analyses de sang seront nécessaires, nos laboratoires sont-ils en mesure de traiter un afflux important d'échantillons? Y a-t-il suffisamment de laboratoires ou de techniciens pour réaliser ces tests en temps utile? Nous nous trouvons dans une situation où un échantillon peut être analysé des semaines ou des mois après avoir été prélevé.

En dernier lieu, les autorités policières saskatchewanaises craignent que la mise en application de la disposition permettant de cultiver quatre plantes de cannabis soit difficile à assurer, surtout si la culture a lieu à l'intérieur ou loin des regards.

- Éducation du public, sensibilisation, prévention et traitement

Une opinion que partagent divers ministères et organismes en Saskatchewan est que le principal point de mire doit être les jeunes et les jeunes adultes. Il est nécessaire d'aborder les questions de la consommation sécuritaire et de la sensibilisation aux possibles conséquences attribuables à la marijuana, et bien qu'il s'agisse d'un domaine de responsabilité commune, le gouvernement fédéral doit donner l'exemple bien avant la légalisation. Il a été établi que le Canada présente l'un des taux de consommation du cannabis chez les jeunes les plus élevés dans le monde développé; pourtant, les jeunes Canadiens semblent être mal informés au sujet des dangers de la marijuana. Ainsi, le récent rapport du Centre canadien de lutte contre les toxicomanies *Les perceptions des jeunes Canadiens sur le cannabis* (2017) indique que les jeunes considèrent que le cannabis est moins nocif que l'alcool, alors que la consommation de cannabis augmente de manière considérable les risques de blessure ou de mort dans un accident de la route.

Les risques pour la santé associés à la consommation du cannabis sont également méconnus. Il y a cependant tout lieu de s'attendre à une hausse de la demande à l'égard des ressources en santé pour des dépendances, des problèmes de santé mentale et des soins médicaux.

Par ailleurs, l'organisation Saskatchewan Alliance for Youth and Community Well-Being a réalisé, en 2015, une enquête sur la santé d'étudiants de la septième à la douzième année. Les résultats de cette enquête indiquent que 22 % des étudiants consomment de la drogue et que la consommation est plus fréquente pour les années d'études plus élevées. De plus, 61 % des jeunes qui ont dit consommer de la drogue ont affirmé avoir consommé du cannabis dans le mois précédent, et 86 %, au cours de l'année précédente.

Nous devons tirer des leçons de l'industrie du tabac, et il est impératif de lancer des initiatives de prévention ciblant plus particulièrement les jeunes et les jeunes adultes, et ce, bien avant que la légalisation (et la normalisation) ait lieu et que ces comportements soient ancrés.

- Âge minimum

La consommation de cannabis pendant l'adolescence comporte des risques plus importants. La consommation de cannabis est liée à l'absentéisme, à des niveaux de scolarité plus bas, à l'abandon d'activités parascolaires positives, à des conflits familiaux et à des taux de décrochage plus élevés. Elle est également liée à l'apparition de problèmes de santé mentale, comme les psychoses, la dépression, l'anxiété, les troubles liés à l'usage de cannabis et la schizophrénie.

Étant donné que le cerveau continue à se développer jusqu'à l'âge de 24 ans environ, le cannabis peut causer des dégradations fonctionnelles et structurelles permanentes dans le cerveau, causant des problèmes de mémoire, des difficultés à planifier et à prendre des décisions, une baisse du QI et une perte du contrôle des émotions. De plus, 17 % des gens qui commencent à consommer du cannabis pendant l'adolescence développent une dépendance.

Par ailleurs, certains craignent que les étudiants ayant accès à du cannabis en toute légalité le partagent avec des plus jeunes ou influent sur le comportement d'étudiants plus jeunes ou de collègues mineurs.

Il est difficile d'établir un âge minimum parce qu'il faut maintenir un équilibre approprié entre restreindre le plus possible le marché illégal et protéger les personnes trop vulnérables au cannabis et à ses dangers simplement en raison de leur âge.

- Revendications de souveraineté des Premières Nations

On nous a informés que certaines Premières Nations ou certains groupes autochtones envisagent des régimes de production et de vente au détail, que la Constitution le permette ou non. Cela deviendra une question importante à moins qu'on ne s'y attaque, et il appartient au Parlement et au gouvernement du Canada de montrer la voie à cet égard.

- Étiquetage et emballage

Pour assurer la conformité aux règlements fédéraux dans ce domaine, il faut prévoir suffisamment de temps pour répondre aux exigences. Le gouvernement fédéral a recommandé de prévoir un délai de 8 à 12 semaines après la sanction royale avant l'entrée en vigueur de la loi. Nous demandons instamment que la période maximale soit retenue à cet égard. C'est un domaine où il faut bien faire les choses et il est extrêmement important d'avoir le plus de temps possible à cet effet.

- Sécurité en milieu de travail

Cette question est également soulevée par tous les ministères, intervenants, groupes d'intérêt et organismes en Saskatchewan. Par exemple, des responsables ont fait valoir que les obligations de diligence des écoles et des établissements de soins pour enfants envers les enfants et les jeunes doivent intégrer l'atténuation des risques de la consommation et des facultés affaiblies chez les fournisseurs de soins dans ces contextes. La capacité de ces personnes à assumer leurs responsabilités envers les enfants ne doit pas être compromise.

Il s'agit d'une inquiétude qui est partagée au sein de tous nos milieux de travail. Il n'est pas possible de tolérer en milieu de travail les possibles effets à court terme causés par la consommation du cannabis, comme une mauvaise mémoire, une réduction de la capacité d'attention, un affaiblissement des fonctions psychomotrices, un manque de jugement, une mauvaise coordination, des problèmes de perception du temps et une psychose aiguë soudaine. Nous devons nous assurer que les substances qui affaiblissent les facultés comme le THC ne compromettent pas le rendement au travail de la personne ni sa propre sécurité ou celle de ses clients, patients ou collègues de travail, et ce, peu importe le lieu de travail.

Il s'agit d'un autre aspect pour lequel le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en établissant des directives claires sur la façon de régler ce problème.

Une approche progressive ou par étapes serait-elle préférable?

Du point de vue du maintien de l'ordre ou de l'application de la loi, la mise en œuvre progressive de certains des changements pourrait être la meilleure manière d'instaurer ces changements de politique. Il y aurait ainsi de meilleures chances que les choses soient bien faites dès le départ, et si des changements étaient nécessaires, ils pourraient être apportés plus facilement. La transition d'un produit illégal ou d'une consommation illégale à une légalisation pour ainsi dire presque totale en une période de temps aussi courte est une demande exorbitante. Toutefois, une approche progressive signifierait fort probablement que certains des changements entreraient en vigueur en juillet et que d'autres seraient apportés ultérieurement. Cette approche est actuellement utilisée pour les produits comestibles, par exemple, qui ne seront permis qu'un an après l'entrée en vigueur de la loi. Pour le moment, envisageons simplement la possibilité d'ajouter d'autres éléments à cette liste. Il faut commencer lentement et bien faire les choses.

Conclusion

L'échéancier que le gouvernement fédéral a fixé pour permettre à la Saskatchewan de se préparer est excessivement ambitieux et représente une tâche gigantesque pour la province. Malgré la diligence de sa préparation, la Saskatchewan risque d'être confrontée à de nombreux problèmes inconnus qui auront une incidence sur la province et les efforts qu'elle déploie pour assurer la santé et la sécurité de sa population.