

# ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Amendements au 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.

Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Mars 2018



## **SOMMAIRE**

### **a. Définition du problème**

Le gouvernement fédéral a déposé le projet de loi C-45 visant à légaliser le cannabis et il a annoncé l'entrée en vigueur de la Loi au cours de l'été 2018. Le gouvernement du Québec doit conséquemment intervenir sur le plan législatif pour encadrer plusieurs aspects découlant de la légalisation de cette substance psychoactive qui comporte d'importants risques pour la santé et la sécurité des personnes, particulièrement celles des jeunes. Le gouvernement du Québec se doit d'encadrer strictement cette substance afin de réduire ces risques. La légalisation offre à l'État la possibilité de déployer un spectre de mesures d'encadrement, soit des conditions pour assurer le contrôle de la production, la distribution, la vente et l'usage du cannabis. Le gouvernement du Québec a donc déposé le 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 (PL-157). Dans le cadre des travaux parlementaires sur le PL-157 et son cheminement, il apparaît requis de répondre à certains commentaires et observations en modifiant le projet de loi en conséquence.

### **b. Proposition du projet**

Des amendements au PL-157 sont proposés pour :

- préciser que le gouvernement peut, par règlement, exiger qu'une personne autorisée à transporter ou à entreposer du cannabis pour le compte de la Société québécoise du cannabis (SQDC) soit soumise à un processus d'habilitation sécuritaire;
- préciser qu'un employeur peut, dans le cadre de son droit de gérance, encadrer, y compris interdire, la consommation de cannabis des membres de son personnel sur les lieux de travail;
- prévoir une disposition transitoire autorisant un locateur à modifier, en tout temps au cours de la période de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi, le bail d'un logement pour ajouter l'interdiction de fumer du cannabis dans ce logement.

### **c. Impacts**

Il n'y a pas d'impact réglementaire prévu pour les entreprises, si ce n'est de possibles économies pour les propriétaires d'immeubles d'habitation. Il n'y a pas non plus de conséquences prévues sur l'emploi au Québec, si ce n'est de nouveaux emplois créés dans le réseau étatique de vente au détail de la SQDC.

#### **d. Exigences spécifiques**

Puisque les amendements proposés n'ont pas d'impact sur les entreprises, il n'est pas nécessaire de prévoir un moyen complémentaire pour diminuer le fardeau de celles-ci. Il n'y a pas non plus d'analyse à réaliser relativement aux partenaires commerciaux du Québec, ni de mesures prévues en matière d'harmonisation réglementaire.

## **1. DÉFINITION DU PROBLÈME**

Actuellement, contrairement au cannabis consommé à des fins médicales, qui est déjà légalisé à certaines conditions, la possession, l'utilisation, la production et la vente du cannabis à des fins récréatives est interdite au Canada. Or, le gouvernement fédéral a déposé le projet de loi C-45 visant à légaliser le cannabis et il a annoncé l'entrée en vigueur de la Loi au cours de l'été 2018.

Le gouvernement du Québec doit intervenir sur le plan législatif pour encadrer lui aussi plusieurs aspects découlant de la légalisation de cette substance psychoactive. La légalisation offre à l'État la possibilité de déployer un spectre de mesures d'encadrement, soit des conditions touchant le contrôle de la production, la distribution, la vente et l'usage du cannabis.

Le gouvernement du Québec a donc déposé le projet de loi n° 157.

Dans le cadre des travaux parlementaires sur le PL-157, des commentaires et des recommandations ont été reçus lors des séances de consultation de la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale du Québec (Commission) tenues les 30 novembre, 1<sup>er</sup>, 4, 5, 6, 7 et 8 décembre 2017 ainsi que les 16 et 17 janvier 2018.

Lors des consultations, des préoccupations ont été formulées au regard de certaines dispositions. En conséquence, il apparaît adéquat d'y répondre par des modifications dans le projet de loi. Ces préoccupations concernaient notamment :

- les conséquences de la légalisation du cannabis dans les milieux de travail et pour les employeurs;
- les conséquences de la légalisation pour les propriétaires et les locataires d'immeubles d'habitation.

Un amendement est également proposé à la suite de l'identification d'un enjeu relatif à la sécurité et à l'étanchéité d'une partie de la chaîne d'approvisionnement en cannabis.

## **2. PROPOSITION DU PROJET**

La légalisation offre à l'État la possibilité de déployer un éventail de mesures d'encadrement, soit des conditions associées au contrôle de la production, à la distribution, à la vente et à l'usage de la substance.

Les mesures indiquées au PL-157 reposent sur des principes de santé publique découlant des leçons apprises avec la consommation de l'alcool et du tabac ainsi que sur les principes de sécurité publique. En se basant sur des mesures d'encadrement strictes, il vise principalement à réduire les risques et les méfaits sur la santé et la sécurité des individus, le tout dans le souci d'éviter la banalisation et de contribuer à la normalisation de la substance et de son usage. Une attention particulière est portée aux populations vulnérables, notamment les adolescents et les jeunes adultes.

À ces fins, l'encadrement prévoit des conditions relatives à la possession et à la production commerciale et personnelle de cannabis, il restreint son usage dans certains lieux, encadre les conditions dans lesquelles sa production, sa distribution et sa vente sont permises et prévoit les cas d'infraction et les sanctions adaptées aux objectifs. Cela étant, les amendements proposés au PL-157, qui font l'objet de la présente analyse d'impact réglementaire, visent tous à favoriser l'atteinte des objectifs de santé et de sécurité mentionnés ci-dessus, soit à :

- préciser que le gouvernement peut, par règlement, exiger qu'une personne autorisée à transporter ou à entreposer du cannabis pour le compte de la SQDC puisse être soumise à un processus d'habilitation sécuritaire;
- préciser qu'un employeur peut, dans le cadre de son droit de gérance, encadrer, y compris interdire, la consommation de cannabis des membres de son personnel sur les lieux de travail;
- prévoir une disposition transitoire autorisant un locateur à modifier, en tout temps au cours de la période de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi, un bail de logement pour ajouter l'interdiction de fumer du cannabis dans le logement.

### **3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES**

Outre diverses stratégies de prévention, de sensibilisation et d'information qui sont intégrées dans une politique, le pilier de l'intervention en matière de cannabis légalisé sera une intervention législative québécoise forte.

Les paramètres couverts par les lois existantes ne considèrent pas l'ensemble des enjeux et des aspects que comporte l'encadrement du cannabis destiné à un usage non thérapeutique. Cette situation était d'ailleurs prévue par le gouvernement fédéral lorsqu'il a déposé son projet de loi. Dans ce contexte, des restrictions supplémentaires doivent être prévues pour ajuster l'encadrement légal du cannabis afin de répondre aux objectifs que se fixe le Québec. C'est dans la perspective de favoriser l'atteinte desdits objectifs de santé et de sécurité publique que s'inscrivent les propositions d'amendements. Puisque les autres véhicules d'intervention n'ont qu'une portée complémentaire à celle des dispositions législatives, ces dernières sont incontournables.

### **4. ÉVALUATION DES IMPACTS**

Les secteurs d'entreprise qui pourraient être éventuellement touchés par ces amendements réglementaires sont variés. On parle notamment des employeurs en général, tout secteur et toute taille d'entreprise confondus, des propriétaires d'immeubles à logements et d'entreprises susceptibles de souhaiter faire du transport et de l'entreposage de cannabis non thérapeutique.

## **4.1. Coûts pour les entreprises**

### **4.1.1 Coûts liés à la mesure qui ajoute aux pouvoirs réglementaires déjà prévus au projet de loi la possibilité, pour le gouvernement, d'exiger qu'une personne autorisée à transporter ou à entreposer du cannabis soit soumise à un processus d'habilitation sécuritaire**

Il n'y a pas d'impact financier mesurable pour les entreprises à l'ajout d'une habilitation réglementaire dans un projet de loi-cadre. Il est possible qu'aucun règlement ne soit adopté dans le futur en vertu de ce pouvoir. Le contenu et les conséquences d'un tel règlement ne sont donc pas connus et demeurent hypothétiques. Il y aura lieu de mesurer les impacts réglementaires le jour où un règlement sera effectivement adopté en vertu de ce pouvoir habilitant.

### **4.1.2. Coûts liés à la mesure venant préciser qu'un employeur peut, dans le cadre de son droit de gérance, encadrer, y compris interdire, la consommation de cannabis des membres de son personnel sur les lieux de travail**

Il s'agit d'une mesure qui n'aura pas pour effet de modifier l'état du droit ou de la situation en termes d'étendue des obligations et des responsabilités des employeurs. Le droit de gérance de l'employeur existe déjà et il permet d'encadrer la consommation d'alcool et de drogues sur les lieux de travail. La mesure introduite par cet amendement a davantage une portée « pédagogique » et elle clarifie une situation existante quant au droit de gérance d'un employeur. L'amendement sert à répondre à des préoccupations soulevées notamment par des représentants des entreprises et des employeurs.

L'amendement n'a pas pour effet de créer de nouvelles obligations aux employeurs et entreprises, ni de leur imposer un coût ou une formalité administrative qu'ils n'avaient pas auparavant. L'instauration d'un encadrement par une politique de l'employeur demeure un choix de ce dernier. Cette mesure n'aura aucun impact réglementaire.

### **4.1.3. Coûts liés à l'amendement prévoyant une disposition transitoire autorisant un locateur à modifier, en tout temps au cours de la période de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi, un bail de logement pour ajouter l'interdiction de fumer du cannabis dans le logement**

Tel que mentionné, il s'agit d'une mesure réclamée par les propriétaires d'immeubles à logements qui ont indiqué leur préoccupation lors des consultations. Il ne s'agit pas d'obligations imposées aux entreprises ou aux propriétaires des immeubles, mais bien d'une exception à la règle de droit commun qui les favorisera s'ils souhaitent s'en prévaloir. En l'occurrence, on peut plutôt parler d'un allègement réglementaire. En effet, cette mesure leur permet de rapidement protéger leurs biens et l'ensemble de leurs locataires non fumeurs contre les risques qu'implique le fait de fumer du cannabis dans les immeubles, et cela en leur permettant de modifier les conditions des baux hors des délais habituels.

La mesure n'a donc pas de retombées négatives sur les entreprises ou les propriétaires d'immeubles à logements, mais elle pourrait peut-être leur permettre de faire certaines économies. Selon les données fournies par la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec, le parc immobilier québécois compterait 1,3 million d'unités locatives. D'après un sondage qu'elle a réalisé et dont elle affirme la représentativité, 40 % desdits logements ne seraient pas encore « sans fumée » selon les baux.

## **4.2. Économies pour les entreprises**

La mesure transitoire qui autorise un locateur à modifier le bail d'un logement, en tout temps au cours de la période de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi, pourrait permettre au locateur qui s'en prévaut d'éviter des coûts liés notamment aux incendies ou à l'entretien de lieux touchés par la fumée secondaire. Nous ne sommes toutefois pas en mesure de chiffrer ces économies. En effet, cela dépendra d'abord du nombre de locateurs qui se prévaudront de la mesure transitoire. Il est au surplus difficile d'évaluer lesquels parmi ceux-ci auraient effectivement eu à assumer des coûts liés aux incendies ou aux dommages dus à la fumée secondaire du cannabis s'ils ne s'étaient pas prévalus de la mesure transitoire.

## **4.3. Synthèse des coûts et des économies**

Pour l'instant, aucun règlement n'a été édicté pour ajouter un processus d'habilitation sécuritaire destiné aux transporteurs et aux entreprises qui seraient désignés par la SQDC pour entreposer du cannabis. Les coûts estimés à cet égard sont donc nuls. Tel qu'indiqué précédemment, des économies sont possibles pour les propriétaires d'immeubles d'habitation qui se prévaudront de la mesure transitoire relative à la modification d'un bail.

## **4.4 Hypothèses employées pour l'estimation des coûts et des économies**

Il n'y a pas de coûts prévus pour les entreprises au regard des amendements proposés. L'hypothèse est la suivante : des économies pourraient être réalisées ultimement par des propriétaires d'immeubles qui pourront plus rapidement encadrer le droit de fumer du cannabis en modifiant les baux de leurs locataires.

## **4.5. Consultation des parties prenantes**

Diverses consultations ont été menées dans le cadre de l'élaboration du projet de loi n° 157. Plusieurs organismes ont d'ailleurs déposé des mémoires à l'occasion des consultations particulières et des auditions publiques. Concernant les éléments traités dans cette analyse d'impact réglementaire, citons notamment les contributions des groupes suivants :

- Fédération des chambres de commerce du Québec;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ;
- Conseil du patronat du Québec ;

- Association des propriétaires du Québec ;
- Corporation des propriétaires immobiliers du Québec;
- Union des municipalités du Québec;
- Ville de Montréal et Ville de Laval.

La Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail a participé à la réflexion qui a mené à l'élaboration de l'amendement relatif au droit de gérance des employeurs.

#### **4.6 Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée**

Outre les avantages découlant des mesures prévues dans les amendements dont il est question dans la présente analyse d'impact, ci-après décrits, il est essentiel de rappeler les avantages généraux de l'encadrement global du cannabis au Québec en ce qu'il permettra de réduire les risques et les méfaits sur la santé et la sécurité des individus en raison de la consommation de cette substance psychoactive. Le tout dans le souci d'éviter la banalisation ou de contribuer à la normalisation de la substance et de son usage. L'encadrement permettra également de faire migrer des consommateurs existants vers un marché licite où se trouveront des produits dont la provenance et la qualité sont contrôlées.

##### **4.6.1 Mesure qui ajoute aux pouvoirs réglementaires déjà prévus au projet de loi la possibilité pour le gouvernement d'exiger qu'une personne autorisée à transporter ou à entreposer du cannabis soit soumise à un processus d'habilitation sécuritaire**

L'adoption d'un règlement sur la base de ce pouvoir habilitant aura les avantages et l'inconvénient qui suivent.

###### *Avantages*

- Réduction des risques potentiels de détournement du cannabis vers les marchés illicites.
- Plus grande cohérence des contrôles effectués sur la chaîne d'approvisionnement du cannabis légal.

###### *Inconvénient*

- Pour les personnes qui désirent assurer le transport ou l'entreposage du cannabis pour le compte de la SQDC, la mesure impose l'exigence de répondre aux attentes de la Loi en termes de probité.

##### **4.6.2 Mesure visant à préciser qu'un employeur peut, dans le cadre de son droit de gérance, encadrer, y compris interdire, la consommation de cannabis des membres de son personnel sur les lieux de travail**

Cet encadrement s'articule notamment autour de la mise en place de politiques internes en matière de santé et de sécurité au travail. La légalisation du cannabis n'aura pas d'incidence sur le droit de gérance permettant d'énoncer une politique interne afin

d'encadrer, y compris interdire, la consommation de drogues, notamment de cannabis, sur les lieux de travail.

#### *Avantages*

- Cet ajout à la Loi encadrant le cannabis indiquera de manière explicite que les employeurs peuvent adopter des mesures et des politiques pour encadrer la consommation de cannabis dans les milieux de travail. Actuellement, ce pouvoir est implicite dans le droit de gérance de l'employeur.
- La mesure peut servir d'appui aux employeurs et contribuer à limiter les risques à la sécurité associés à la consommation de cannabis au travail.
- Elle vise l'ensemble des secteurs de l'activité économique.
- Elle donne plus de visibilité publique et, dans le débat social actuel, à la problématique et aux risques que représentent dans les milieux de travail la consommation de cannabis.
- Les employeurs pourront préciser les sanctions associées à un manquement aux mesures qu'ils prennent.

#### *Inconvénient*

- L'introduction de cette disposition, au seul regard du cannabis, pourrait laisser un doute dans l'opinion publique quant au pouvoir de gestion des employeurs sur les autres substances telles l'alcool ou les autres drogues, bien que le droit de gérance implique aussi cette possibilité pour ces autres substances.

### **4.6.3 Mesure transitoire autorisant un locateur à modifier, en tout temps au cours de la période de 90 jours suivant l'entrée en vigueur de la Loi, un bail de logement pour ajouter l'interdiction de fumer du cannabis dans le logement**

#### *Avantages*

- La mesure permet que les propriétaires de logements puissent, s'ils le souhaitent, protéger plus rapidement leurs biens et l'ensemble de leurs locataires contre les risques et les inconvénients liés au fumage de cannabis dans les logements.
- Elle permet d'éviter la contestation de la modification lorsqu'il est question de fumer du cannabis non thérapeutique.
- Elle permet d'éviter un engorgement à la Régie du logement, ce qui pourrait avoir pour effet de retarder la protection rapide des autres locataires.

#### *Inconvénient*

- La mesure représente une intervention dans les règles de droit commun, qui peut désavantager certains locataires.

## **4.7. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi**

Les amendements proposés ne toucheront pas le niveau d'emploi. Il est tout de même pertinent de rappeler que des emplois seront créés à la SQDC.

## **5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)**

Les amendements législatifs envisagés n'ont pas de conséquences prévues sur les entreprises, peu importe leur taille ou leur secteur d'activité. Aucune modulation n'est donc envisagée pour tenir compte de la taille des entreprises.

## **6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES**

Les amendements et les mesures proposés n'auront pas pour effet de compromettre la compétitivité des entreprises québécoises.

## **7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRE**

Aucune mesure de coopération et d'harmonisation réglementaire n'est nécessaire.

## **8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION**

Les règles ont été formulées en tenant compte des principes de bonne réglementation et des fondements de la Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif. Des consultations publiques et auprès des ministères et d'organismes publics ont été menées en amont de l'élaboration du projet de loi n° 157 et de ses amendements.

## **9. CONCLUSION**

Les amendements et les mesures proposés n'auront pas d'incidence sur les entreprises du Québec. Pour leur part, les propriétaires d'immeubles à logements pourront peut-être faire certaines économies s'ils choisissent de se prévaloir de la mesure transitoire prévue.

## **10. MESURE D'ACCOMPAGNEMENT**

Puisqu'il n'y aura aucune conséquence négative pour les entreprises, aucune mesure d'accompagnement ne sera nécessaire.

## **11. PERSONNE-RESSOURCE**

D<sup>r</sup> Horacio Arruda  
Directeur national de santé publique et  
sous-ministre adjoint  
Direction générale de la santé publique  
Ministère de la Santé et des Services sociaux  
1075, chemin Sainte-Foy, 12<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1S 2M1  
Tél. : 418 266-6700  
Courriel : horacio.arruda@msss.gouv.qc.ca