

La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec



Mémoire

de la Fédération des commissions scolaires du Québec

sur le projet de loi n° 157

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

Janvier 2018

Document : 7329

Fédération des commissions scolaires du Québec
1001, avenue Bégon
Québec (Québec) G1X 3M4
Téléphone : 418 651-3220
Télécopieur : 418 651-2574
Courriel : info@fcsq.qc.ca
Site : www.fcsq.qc.ca

INTRODUCTION

La Fédération des commissions scolaires du Québec (la Fédération) a été créée en 1947. Elle regroupe la vaste majorité des commissions scolaires francophones du Québec ainsi que la Commission scolaire du Littoral.

La Fédération a comme mission de défendre les intérêts de ses membres et de faire avancer la cause de l'éducation au Québec. Elle produit notamment, à la suite de consultations auprès des commissions scolaires, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions afin de faire valoir le point de vue du réseau scolaire sur les projets de loi qui concernent le système public d'éducation.

D'entrée de jeu, la Fédération tient à affirmer qu'elle n'appuie pas le principe de légalisation du cannabis en raison des impacts potentiels sur la santé et sur l'éducation des jeunes. Toutefois, elle est d'avis que cette décision du gouvernement fédéral nécessite un encadrement adéquat de la part du gouvernement du Québec et des ajustements importants de tous les acteurs de la société, en premier lieu ceux du milieu scolaire.

La Fédération présentera, dans ce mémoire, les réactions et les préoccupations des commissions scolaires concernant les dispositions du 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.*

La Fédération remercie les membres de la Commission de la santé et des services sociaux de l'avoir invitée à s'exprimer sur ce projet de loi.

CONTEXTE

La sensibilisation à l'importance d'adopter de saines habitudes de vie et la prévention de la consommation problématique d'alcool et de drogues font partie de la mission éducative de l'école québécoise. Dans ce contexte, la légalisation du cannabis interpelle tous les acteurs du réseau public d'éducation dont la mission première consiste à offrir aux jeunes et aux adultes des services éducatifs de qualité pour qu'ils deviennent des citoyens responsables, activement engagés dans le développement de la société québécoise.

La légalisation du cannabis est un enjeu particulièrement important pour les commissions scolaires qui offrent des services à près de 1 200 000 élèves jeunes et adultes, répartis dans plus de 2700 établissements, et qui emploient quelque 190 000 personnes. Selon l'*Enquête québécoise sur le tabac, l'alcool, la drogue et le jeu chez les jeunes du secondaire 2013*, 24 % des élèves de niveau secondaire ont consommé du cannabis au cours de l'année 2013.¹ Cette donnée est préoccupante, notamment parce que la consommation de cannabis est liée à un risque plus élevé de décrochage scolaire.² De plus, les partenaires du réseau constatent, depuis plusieurs années, que la consommation de drogues engendre des répercussions importantes sur la vie des élèves, leur santé globale ainsi que sur leur réussite scolaire.

C'est en raison de ces enjeux majeurs que la Fédération a entrepris l'élaboration d'une déclaration sur le cannabis, à laquelle se sont associés neuf partenaires du réseau public d'éducation. Cette démarche s'est conclue par le dépôt d'une déclaration commune lors des consultations sur l'encadrement du cannabis tenues en août et en septembre 2017 (document ci-joint). Dans cette déclaration, tous les partenaires signataires ont exprimé leurs préoccupations sur la légalisation du cannabis et réitéré l'importance d'offrir un milieu de vie sain favorisant la réussite éducative des élèves, jeunes et adultes.

La Fédération considère que les dispositions du projet de loi n° 157 répondent à la majorité des préoccupations soulevées dans la déclaration commune. Toutefois, nous soumettons dans ce mémoire certaines recommandations dans le but de minimiser les impacts de la légalisation du cannabis sur la santé et l'éducation des élèves jeunes et adultes. Il est important de s'assurer que la légalisation n'ait pas pour effet de banaliser ou d'augmenter la consommation de drogues chez les élèves.

¹ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Enquête québécoise sur le tabac, l'alcool, la drogue et le jeu chez les élèves du secondaire 2013*, novembre 2014, p. 109.

² *Id.*, p. 132.

LA PRÉVENTION

La Fédération accueille favorablement la décision de confier la vente du cannabis à une société d'État dont la mission doit s'exercer dans une perspective de protection de la santé du public et d'intégration des consommateurs au marché licite, sans favoriser la consommation de cannabis. Cette disposition répond à la demande que nous avons formulée dans la déclaration commune afin que la distribution du cannabis soit prise en charge par l'État.

Nous saluons également la création du Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis. Afin d'atteindre les objectifs en matière de prévention, nous insistons sur la nécessité d'utiliser toutes les sommes versées à ce fonds aux fins énumérées à l'article 51 du projet de loi, soit le financement :

1. d'activités et de programmes de surveillance et de recherche concernant les effets du cannabis sur l'état de santé de la population;
2. de soins curatifs en lien avec l'usage du cannabis;
3. d'activités et de programmes de prévention des méfaits du cannabis et de promotion de la santé.

À ce titre, la Fédération souligne l'importance de la complémentarité entre les programmes nationaux de prévention et les différentes actions locales qui visent les mêmes objectifs et qui tiennent compte de la diversité des milieux.

Par ailleurs, nous sommes préoccupés par l'article 54 du projet de loi qui prévoit que les surplus accumulés par le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis seraient virés au fonds général, aux dates et dans la mesure que détermine le gouvernement. Étant donné les besoins importants en matière de prévention, nous questionnons également la pertinence du nouvel article 23.36 de la *Loi sur la société des alcools du Québec* qui prévoit que les surplus du fonds des revenus provenant de la vente du cannabis sont également virés au fonds général.

Malgré la volonté exprimée de s'engager dans la lutte contre la toxicomanie, la vente du cannabis risque de devenir une source de revenus pour financer la mission globale de l'État, tout comme l'est la vente d'alcool par la Société des alcools du Québec. De ce fait, la Fédération est d'avis que le virement des surplus doit être encadré et limité afin

d'assurer que les fonds soient effectivement dédiés à la prévention et aux programmes de surveillance et de recherche en matière de cannabis et à la lutte contre les méfaits qui se rapportent à l'usage de substances psychoactives. Le versement des surplus vers le fonds général devra être connu de la population et l'utilisation des sommes ainsi versées devra lui être expliquée. Les objectifs de prévention et de lutte contre les méfaits doivent, en tout temps, guider les décisions relatives à l'utilisation des sommes découlant de la vente du cannabis afin de garantir que les ressources nécessaires soient disponibles et suffisantes.

Recommandation 1

La Fédération recommande d'encadrer et de limiter le virement des surplus du fonds des revenus provenant de la vente du cannabis et du Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis au fonds général et d'informer la population des sommes ainsi versées et de leur utilisation.

Les experts en prévention de la toxicomanie reconnaissent que le risque de dépendance s'accroît en fonction de la précocité de la consommation. Le Centre canadien de lutte contre la toxicomanie énonce également que « l'usage précoce et fréquent [du cannabis] augmente les risques de déficiences cognitives à court terme, de mauvais résultats scolaires et de symptômes et troubles psychotiques. »³ Par conséquent, nous croyons qu'il est nécessaire que les programmes et les activités financés par le fonds ciblent la clientèle et mobilisent les acteurs du réseau scolaire.

Recommandation 2

La Fédération recommande qu'une partie des sommes versées au Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis serve spécifiquement à la prévention des problématiques de consommation chez les jeunes.

³ CENTRE CANADIEN DE LUTTE CONTRE LES TOXICOMANIES, *Les effets de la consommation de cannabis pendant l'adolescence*, Ottawa, 2015, p. 1.

De par leur mission, les commissions scolaires exercent déjà un rôle important en matière de prévention des problématiques de consommation chez les jeunes. En effet, plusieurs d'entre elles ont déjà des programmes complets de prévention de la toxicomanie. Ces programmes sont déployés soit par du personnel qualifié au sein de la commission scolaire ou encore en collaboration avec des organismes sociocommunautaires et les corps policiers. Les commissions scolaires vont poursuivre ce travail de prévention, qui nécessitera des ajustements compte tenu de la nouvelle réalité engendrée par la légalisation du cannabis, et elles devront avoir les ressources suffisantes pour le faire.

Recommandation 3

La Fédération recommande qu'une partie des sommes versées au Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis soit dédiée aux commissions scolaires pour qu'elles apportent les ajustements nécessaires à leurs programmes de prévention et développent, le cas échéant, des nouveaux outils de prévention.

La Fédération constate également que le projet de loi instaure des mesures visant à écarter les stratégies de marketing utilisées par l'industrie du tabac pour attirer les jeunes consommateurs en interdisant, notamment, l'ajout de saveurs et d'arômes aux produits du cannabis et à ses accessoires (art. 38 et 39). Cette interdiction est souhaitable considérant que « ces nouveaux produits soulèvent de plus en plus d'interrogations quant à leur probable effet de dépendance. »⁴

Malgré les restrictions en matière de publicité et de marketing, la Fédération et les partenaires du réseau public d'éducation considèrent qu'il est primordial d'interdire toute promotion du cannabis. Comme le soulignent des experts en publicité de l'Université de Sherbrooke, « les deux objectifs visés par le marketing d'un produit ou d'un bien sont de le faire connaître et de développer son image. »⁵ Toute promotion du cannabis irait donc à l'encontre des efforts de lutte contre la toxicomanie.

⁴ *Id.*, p. 70.

⁵ Charles HARVEY et Sophie BÉGIN, « Promotion du cannabis : Une situation complexe », dans Le Collectif, 6 décembre 2017.

Recommandation 4

La Fédération recommande que toute promotion du cannabis soit interdite.

LA POSSESSION ET L'USAGE DU CANNABIS

L'article 7 du projet de loi répond à une préoccupation de la Fédération en interdisant à quiconque d'avoir en sa possession du cannabis et, par conséquent, de fumer sur les terrains, dans les locaux ou dans les bâtiments mis à la disposition d'un établissement d'enseignement qui dispense des services d'éducation préscolaire, d'enseignement primaire, secondaire, de formation professionnelle ou d'éducation des adultes.

Plusieurs personnes associent la consommation du cannabis à celle de la cigarette en raison de certaines caractéristiques communes aux deux produits. L'encadrement plus restrictif du cannabis envoie un message clair aux élèves et au personnel des commissions scolaires : la consommation de drogues et l'éducation ne vont pas de pair. Cet encadrement offre également un appui supplémentaire aux équipes-écoles dans l'application des règles de vie qui prévoient que les élèves ne peuvent se présenter à l'école sous l'effet de la drogue ou de l'alcool.

Nous sommes d'avis que les encadrements concernant l'usage du cannabis devraient s'inspirer à la fois de ceux concernant l'alcool et de ceux concernant la cigarette, compte tenu des parallèles possibles avec l'un ou l'autre. La Fédération réitère donc, à l'instar de la position arrêtée dans la déclaration commune, que la consommation de cannabis devrait être interdite dans les lieux publics.

Recommandation 5

La Fédération recommande que la consommation de cannabis soit interdite dans les lieux publics.

Au sujet de l'affichage, nous constatons que les commissions scolaires ne sont pas assujetties à l'obligation d'affichage prévue à l'article 16 puisque les établissements primaires et secondaires ne sont pas visés par le Chapitre IV (restriction du cannabis dans certains lieux). Toutefois, la Fédération est d'avis que l'affichage fait partie des stratégies de prévention et que les commissions scolaires prendront les mesures qui s'imposent en cette matière.

LES POINTS DE VENTE DU CANNABIS

La Fédération accueille favorablement l'interdiction d'accès aux mineurs dans les points de vente de cannabis, de même que les obligations concernant l'affichage. Toutefois, nous croyons que d'autres mesures pourraient être prises pour s'assurer que les jeunes n'entrent pas en contact avec les produits du cannabis.

Une des mesures à envisager est liée à l'exercice du pouvoir réglementaire prévu à l'article 28 du projet de loi qui permet au gouvernement de prévoir des normes relatives à l'emplacement des points de vente de cannabis. Ces normes peuvent concerner la distance minimale séparant un point de vente de cannabis des lieux fréquentés par des mineurs.

La question de la distance minimale représente un enjeu pour notre réseau. À titre d'exemple, certaines commissions scolaires rencontrent des difficultés dans leurs démarches auprès des municipalités de leur territoire pour que la réglementation en matière de zonage limite la proximité de la restauration rapide aux établissements d'enseignement. La Fédération souhaite que le gouvernement prenne les mesures appropriées pour éviter cette même problématique de proximité lors de l'implantation des points de vente de cannabis.

Pour ce faire, la Fédération demande au gouvernement de partager, dans les meilleurs délais, une réflexion avec les partenaires concernés sur la distance minimale devant séparer un établissement scolaire d'un point de vente de cannabis. Les résultats de cette réflexion pourraient être pris en compte dans l'élaboration du règlement prévu à l'article 28 sur les points de vente. Une telle démarche renforce les objectifs de prévention et de protection véhiculés par le projet de loi.

Recommandation 6

La Fédération recommande que le gouvernement discute rapidement avec les partenaires concernés de la distance minimale devant séparer un point de vente de cannabis et un établissement scolaire, et que réflexion faite, les résultats de cette discussion fassent l'objet d'un règlement.

LA SURVEILLANCE ET L'APPLICATION EN MILIEU SCOLAIRE

L'article 7 du projet de loi précise les lieux où il est interdit d'avoir en sa possession du cannabis. Les terrains et les bâtiments exploités par les commissions scolaires font partie des lieux énumérés. Par ailleurs, l'article 66 prévoit que seul un membre d'un corps policier peut surveiller l'application de l'article 7. Ainsi, le respect des règles relatives à la possession de cannabis dans les écoles sera assuré par les corps policiers.

Par ailleurs, nous constatons que les commissions scolaires ne sont pas tenues de faire respecter la loi au niveau de la possession et l'usage de cannabis, car elles ne sont pas des exploitants visés à l'article 17 du projet de loi. Étant donné que la surveillance du respect de la loi est confiée aux corps policiers, les commissions scolaires ne peuvent être sanctionnées pour avoir toléré qu'une personne fume sur les lieux qu'elles gèrent.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les commissions scolaires assument déjà un leadership en matière de prévention de la consommation en milieu scolaire, puisque la promotion de saines habitudes de vie fait partie de leur mission éducative. Cette approche, basée sur la relation de confiance entre l'élève, ses parents et l'équipe-école, favorise l'accompagnement de l'élève plutôt que la judiciarisation.

Même s'ils mettent l'emphase sur l'approche pédagogique et l'accompagnement, les programmes de prévention de la toxicomanie des commissions scolaires comprennent aussi des interventions avec les policiers communautaires lorsque la situation le requiert. La collaboration entre les équipes-écoles et les corps policiers et la complémentarité de leurs actions sont essentielles à la réussite de ces programmes. Les interventions des policiers sont appréciées et enrichissantes pour les milieux. Cependant, l'intensité de la présence des corps policiers est variable d'un territoire à l'autre considérant les ressources disponibles. Puisque la légalisation du cannabis risque de rendre sa consommation plus visible et « acceptable » aux yeux de la population, les stratégies d'intervention doivent donc s'adapter à cette nouvelle réalité. Pour ce faire, nous croyons que les corps policiers doivent disposer des ressources nécessaires pour accomplir leur rôle auprès de la clientèle scolaire. Le travail de prévention par les policiers et leurs interventions auprès des jeunes doivent également se poursuivre et être en support aux interventions éducatives et de prévention des commissions scolaires et de leurs équipes-écoles.

Recommandation 7

La Fédération recommande que les corps policiers disposent de la formation et des ressources nécessaires pour faire respecter l'interdiction de possession de cannabis prévue à l'article 7 et poursuivre, voire intensifier, leur travail de prévention dans les établissements scolaires.

LES AMENDES

Nous constatons que les amendes associées aux infractions relatives à la vente et à la consommation de cannabis sont grandement inspirées des amendes prévues à la *Loi concernant la lutte contre le tabagisme*.

Cependant, nous sommes étonnés que le projet de loi ne prévoient aucune conséquence aux interdictions prévues aux articles 29 (accès) et 30 (vente), concernant l'interdiction d'accès à un point de vente et la vente de cannabis à un mineur. Étant donné l'importance de ces interdictions dans la lutte contre les toxicomanies, le silence du projet de loi en cette matière est préoccupant.

La Fédération est d'avis que la Société québécoise du cannabis doit minimalement mettre sur pied un programme pour soutenir ses préposés dans l'application des articles 29 (accès) et 30 (vente) et ainsi s'assurer qu'ils respectent l'article 31 qui les oblige à vérifier l'identité des personnes admises dans un point de vente. La Fédération est d'avis qu'il est important que les employés de la Société québécoise du cannabis soient formés pour gérer les situations d'admission d'un mineur dans un point de vente et pour éviter complètement la possibilité de vente de cannabis aux mineurs. Ce programme destiné à prévenir le non-respect des interdictions prévues aux articles 29 (accès) et 30 (vente) pourrait comprendre des sanctions pour les employés de la société qui ne rempliraient pas la responsabilité qui leur est dévolue à l'article 31 (identité).

La collaboration des corps policiers est également indispensable pour assurer la prévention, la détection et le respect des interdictions prévues aux articles 29 (accès) et 30 (vente) du projet de loi.

Recommandation 8

La Fédération recommande que la Société québécoise du cannabis mette sur pied un programme d'information destiné à ses employés et visant à prévenir le non-respect des interdictions aux articles 29 et 30.

LE COMITÉ DE VIGILANCE

Comme nous l'avons souligné précédemment, les problématiques entourant la consommation de drogues affectent particulièrement les jeunes et les efforts de prévention doivent être adaptés à la clientèle scolaire.

La Fédération estime qu'un membre du Comité de vigilance institué par le projet de loi doit provenir du réseau public d'éducation pour tenir compte des réalités spécifiques du milieu scolaire.

Recommandation 9

La Fédération recommande qu'un des membres du Comité de vigilance provienne du réseau des commissions scolaires.

Par ailleurs, il est important de souligner que les travaux du Comité de vigilance doivent s'exercer en complémentarité avec les initiatives locales dans certaines régions du Québec où plusieurs partenaires agissent en concertation pour prévenir les problématiques entourant la consommation de drogues.

CONCLUSION

La Fédération des commissions scolaires du Québec reçoit favorablement le projet de loi n° 157 qui s'inscrit dans une perspective de protection de la santé publique. Les recommandations formulées dans ce mémoire ont pour objectif de mettre en évidence les enjeux spécifiques du réseau public d'éducation afin que la légalisation du cannabis ne nuise pas à la mission éducative des commissions scolaires et à la réussite et la santé globale de tous les élèves.

À cet effet, la Fédération demande d'interdire toute promotion du cannabis. Nous recommandons également que les sommes dédiées au Fonds de prévention et de recherche sur le cannabis soient utilisées aux fins prévues pour s'assurer que les ressources de prévention soient suffisantes et disponibles, et ce, en limitant le virement des surplus de ce fonds vers le fonds général. Une partie de ce fonds devrait servir spécifiquement à la prévention des problématiques de consommation chez les jeunes.

La Fédération rappelle que les commissions scolaires jouent déjà un rôle important en matière de prévention de consommation chez les jeunes et qu'elles préconisent une approche éducative plutôt que répressive. Elles continueront à exercer ce leadership propre à leur mission.

Par ailleurs, la Fédération croit que la collaboration des corps policiers avec le milieu scolaire doit non seulement se poursuivre, mais s'intensifier afin de faire face au nouveau contexte de légalisation du cannabis. Pour ce faire, les corps policiers doivent disposer de la formation et des ressources nécessaires.

Enfin, la Fédération souhaite que le réseau public d'éducation continue d'être étroitement associé aux travaux liés à la légalisation du cannabis, notamment par sa participation au Comité de vigilance institué par le projet de loi.

LES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

La Fédération recommande d'encadrer et de limiter le virement des surplus du fonds des revenus provenant de la vente du cannabis et du Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis au fonds général et d'informer la population des sommes ainsi versées et de leur utilisation.

Recommandation 2

La Fédération recommande qu'une partie des sommes versées au Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis serve spécifiquement à la prévention des problématiques de consommation chez les jeunes.

Recommandation 3

La Fédération recommande qu'une partie des sommes versées au Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis soit dédiée aux commissions scolaires pour qu'elles apportent les ajustements nécessaires à leurs programmes de prévention et développent, le cas échéant, des nouveaux outils de prévention.

Recommandation 4

La Fédération recommande que toute promotion du cannabis soit interdite.

Recommandation 5

La Fédération recommande que la consommation de cannabis soit interdite dans les lieux publics.

Recommandation 6

La Fédération recommande que le gouvernement discute rapidement avec les partenaires concernés de la distance minimale devant séparer un point de vente de cannabis et un établissement scolaire, et que réflexion faite, les résultats de cette discussion fassent l'objet d'un règlement.

Recommandation 7

La Fédération recommande que les corps policiers disposent de la formation et des ressources nécessaires pour faire respecter l'interdiction de possession de cannabis prévue à l'article 7 et poursuivre, voire intensifier, leur travail de prévention dans les établissements scolaires.

Recommandation 8

La Fédération recommande que la Société québécoise du cannabis mette sur pied un programme d'information destiné à ses employés et visant à prévenir le non-respect des interdictions aux articles 29 et 30.

Recommandation 9

La Fédération recommande qu'un des membres du Comité de vigilance provienne du réseau des commissions scolaires.