

JUIN 2018

**LIGNES DIRECTRICES
À L'INTENTION DES MUNICIPALITÉS
CONCERNANT LA LÉGALISATION DU**

CANNABIS



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

Ces lignes directrices ont été élaborées
avec la collaboration de
Me Marc-André LeChasseur, avocat, Bélanger Sauvé.

Avertissement

Les informations contenues dans ce document
ne peuvent être considérées
comme un avis juridique formel.

Message du président de l'UMQ

Le gouvernement du Canada a déposé en avril 2017, un projet de loi sur la légalisation du cannabis visant à encadrer la production, la distribution, la vente et la possession du cannabis au Canada. Cette loi, adoptée le 19 juin dernier, entrera en vigueur le 17 octobre 2018.

À son tour, l'Assemblée nationale du Québec a déposé en novembre 2017, un projet de loi visant à encadrer les activités reliées au cannabis, notamment sur les aspects de commercialisation et de protection de la santé publique.

Le nouvel environnement légal qui résultera de l'adoption de ces deux projets de loi apportera son lot de défis pour les municipalités. En effet, la légalisation du cannabis aura des impacts en matière d'aménagement du territoire et de sécurité publique. De plus, plusieurs services municipaux seront touchés par cet enjeu, ce qui entraînera de nouvelles réglementations et de nouvelles dépenses.

Pour accompagner les municipalités dans cette transition, et afin de répondre à leurs interrogations, l'UMQ a préparé des lignes directrices qui regroupent les informations pertinentes sur la légalisation du cannabis et son encadrement. Ce guide éclairera les municipalités sur les principaux enjeux municipaux de la légalisation du cannabis et sur les actions à prendre.

Enfin, l'UMQ a demandé aux gouvernements du Canada et du Québec de partager les revenus du cannabis avec les municipalités, compte tenu des responsabilités qui leur incombent. Le gouvernement du Québec a annoncé des sommes qui seront versées aux municipalités dans son budget de mars 2018. L'Union participe aux pourparlers afin d'instaurer une formule de transfert simple et flexible.

Soyez assurés que l'UMQ poursuivra son travail auprès des différentes instances gouvernementales concernées afin que les municipalités aient tous les outils et les revenus nécessaires pour assumer les nouvelles responsabilités liées à la légalisation du cannabis.

Bonne lecture,



Alexandre Cusson

Alexandre Cusson,
maire de Drummondville

TABLE DES MATIÈRES

1. CONTEXTE	5
2. LOI CONCERNANT LE CANNABIS ET MODIFIANT LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES, LE CODE CRIMINEL ET D'AUTRES LOIS	6
2.1. Cannabis et produits comestibles.....	6
2.2. Possession et âge minimal	6
2.3. Étalage et emballage	6
2.4. Promotion du cannabis	7
2.5. Production, exportation et importation.....	7
2.6. Inspection	7
3. LOI CONSTITUANT LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DU CANNABIS, ÉDICTANT LA LOI ENCADRANT LE CANNABIS ET MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE	7
3.1. Vente et distribution du cannabis	7
3.2. Possession de cannabis.....	8
3.3. Culture de cannabis à des fins personnelles.....	8
3.4. Consommation dans les lieux publics.....	8
3.5. Code de la sécurité routière	9
4. PARTAGE DES REVENUS	9
5. RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES MUNICIPALITÉS	10
5.1. Emplacement des magasins de vente au détail et règles connexes	10
5.2. Consommation dans les lieux publics.....	11
5.3. Occupation des sols	14
5.4. Disponibilité et consommation d'eau	14
5.5. Responsabilités des municipalités à titre d'employeur	14
5.6. Autres services municipaux touchés.....	18
6. DOCUMENTS ET SITES INTERNET PERTINENTS SUR LE CANNABIS	19



1. CONTEXTE

En avril 2017, le gouvernement fédéral a déposé le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois afin de légaliser certaines activités reliées au cannabis au Canada. La loi a été adoptée par la Chambre des communes le 19 juin et la légalisation du cannabis entrera officiellement en vigueur le 17 octobre 2018. D'ici là, le cannabis demeure une drogue illégale, sauf s'il est prescrit à des fins médicales en vertu du Règlement sur l'accès du cannabis à des fins médicales¹.

À la suite de l'analyse du rapport du Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis, dont les conclusions résultent notamment de plusieurs consultations de la population canadienne et de divers groupes et organismes, le gouvernement fédéral a choisi de procéder par la voie de la légalisation de certaines opérations reliées à la production, la vente et la consommation de cannabis en lieu et place de sa décriminalisation. Les objectifs du gouvernement canadien sont principalement de garder le cannabis hors de la portée des jeunes et d'enlever les profits de ce marché des mains du crime organisé.

La légalisation de la possession du cannabis implique que celle-ci ne sera plus une infraction criminelle, au sens du Code criminel et de la Loi sur les drogues et autres substances, ni ne sera sujette aux conséquences d'une condamnation criminelle.

La loi fédérale encadre donc ce qui suit :

- L'âge légal de consommation du cannabis;
- Les limites associées à la possession du cannabis;
- La production de cannabis, depuis sa culture jusqu'à sa consommation;
- La publicité et l'emballage liés à la vente du cannabis;
- La conduite avec facultés affaiblies par le cannabis;
- La santé publique;
- La taxation liée à la vente du cannabis;
- La culture du cannabis à domicile.

Chacune des provinces canadiennes travaille présentement sur des projets de loi complémentaires au projet de loi fédéral. Ainsi, en novembre 2017, dans la foulée du projet de loi fédéral, le gouvernement du Québec a 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, afin d'encadrer les activités reliées au cannabis sur deux principaux aspects : la commercialisation du cannabis par une société d'État et la protection de la santé publique. La loi a été adoptée par l'Assemblée nationale du Québec le 12 juin 2018.

La loi québécoise encadre ce qui suit :

- La vente au détail du cannabis par la Société québécoise du cannabis (SQDC), une filiale de la Société des alcools du Québec (SAQ);
- La conduite avec les facultés affaiblies;
- La santé publique et la consommation sur les lieux de travail;
- La consommation du cannabis dans les lieux publics;
- La culture du cannabis à domicile.

¹ <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/publications/medicaments-et-produits-sante/comprendre-nouveau-reglement-sur-acces-au-cannabis-fins-medicales.html>

Les municipalités québécoises auront principalement pour mission de traiter de ce qui suit :

- Prévoir au règlement de zonage les zones où une SQDC peut s'établir;
- Prévoir au règlement de zonage les lieux de production autorisés (le règlement sur les usages conditionnels peut aussi être utilisé à cette fin);
- Prévoir des règles particulières à l'émission d'un certificat d'occupation;
- Adopter des règles de consommation du cannabis dans les lieux publics et sur les lieux de travail;
- Informer la population et former les différents services municipaux (police, pompiers, 911, permis et inspections, cours municipales, etc.). Ce point est toutefois commun à l'ensemble des paliers de gouvernement.

Considérant la prochaine entrée en vigueur des législations fédérale et provinciale, certaines municipalités ont déjà entrepris les démarches utiles à l'adoption des normes municipales qu'elles souhaitent appliquer sur leur territoire.

En complément d'information sur ces lignes directrices, l'UMQ invite également les municipalités à consulter le *Guide municipal sur la légalisation du cannabis* de la Fédération canadienne des municipalités. Ce guide permet d'avoir une vue d'ensemble des enjeux touchant ce dossier pour toutes les municipalités à travers le Canada.

2. LOI CONCERNANT LE CANNABIS ET MODIFIANT LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES, LE CODE CRIMINEL ET D'AUTRES LOIS

La loi fédérale régleme la vente du cannabis au Canada, sa possession, sa production, son exportation et son importation.

2.1. Cannabis et produits comestibles

Dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale, il sera possible d'acheter du cannabis séché ou frais, ainsi que d'autres produits comme l'huile de cannabis.

Notons toutefois que les produits dérivés, comme les produits comestibles, ne sont pas visés par cette réglementation. Les personnes pourront toutefois introduire du cannabis dans leurs aliments pour leur consommation personnelle, mais la commercialisation de ce type de produit demeurera interdite.

2.2. Possession et âge minimal

La quantité de cannabis que peut posséder une personne dans un lieu public doit être inférieure à 30 grammes.

Le gouvernement du Canada a fixé l'âge légal minimum pour la consommation du cannabis à 18 ans. Le fédéral accorde toutefois aux provinces la faculté d'élever cet âge minimum. L'Ontario entend porter l'âge légal minimum pour la consommation à 19 ans, à l'image de la consommation d'alcool.

Dans l'état actuel des choses, le Québec entend conserver l'âge légal minimum de 18 ans.

2.3. Étalage et emballage

Selon la loi fédérale, la vente des produits autorisés ne pourra être faite au moyen d'un étalage libre-service ou au moyen d'une machine distributrice. L'exposition à l'intérieur des établissements autorisés est également réglementée de sorte, notamment, que le cannabis et ses accessoires ne puissent être exposés de façon à être visibles par un mineur. En aucun cas d'ailleurs il n'est permis de vendre du cannabis à un mineur.

D'autres mesures sont également prévues pour l'emballage et l'étiquetage des produits du cannabis et de ses accessoires, de manière à ce qu'ils soient neutres et qu'ils ne soient pas attrayants pour les jeunes. Les renseignements objectifs de nature informative (tels les ingrédients) seront également autorisés afin de permettre aux consommateurs de distinguer les marques.

Toute infraction à ce chapitre pourrait être passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 3 ans ou d'une amende allant jusqu'à 5 millions de dollars.

2.4. Promotion du cannabis

La promotion du cannabis est fortement encadrée par la loi fédérale. Il est notamment interdit de promouvoir le cannabis à l'aide de renseignements faux ou trompeurs, de témoignages professionnels d'appréciation ou via le témoignage de personnalités publiques.

2.5. Production, exportation et importation

La production, l'exportation et l'importation sont autorisées moyennant l'obtention d'un permis en conformité avec les règlements adoptés par le gouvernement fédéral. La concentration en THC (tétrahydrocannabinol) ne fait l'objet d'aucune réglementation pour l'instant mais devrait, à court terme, se voir assujettie à des règles conformes aux études présentement en cours à Santé Canada. Le gouvernement prévoit également d'établir une obligation de divulguer la teneur en THC sur les étiquettes des produits.

Aucune restriction n'est édictée relativement au transport du cannabis entre les provinces canadiennes, hormis le respect de l'âge minimal qui peut varier entre celles-ci.

2.6. Inspection

La loi fédérale prévoit la nomination d'inspecteurs. Ces derniers seront investis de plusieurs pouvoirs, dont ceux de saisir et de perquisitionner les produits illégaux ou dérogatoires. Puisque la production, la culture et la consommation de cannabis sont partiellement légalisées, le gouvernement fédéral a choisi de conserver une approche punitive sévère à l'égard des sanctions pour non-respect de certaines dispositions de la loi.

3. LOI CONSTITUANT LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DU CANNABIS, ÉDICTION LA LOI ENCADRANT LE CANNABIS ET MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

3.1. Vente et distribution du cannabis

La loi québécoise crée la Société québécoise du cannabis (SQDC) à titre de filiale de la Société des alcools du Québec (SAQ). Cette nouvelle société d'État sera responsable de la distribution et de la vente de cannabis. Les succursales de la SQDC seront dans des lieux distincts de celles de la SAQ.



3.2. Possession de cannabis

La SQDC ne pourra vendre une quantité supérieure à 30 grammes de cannabis, par achat, à une personne. Également, il lui sera interdit de vendre du cannabis à une personne dont le comportement est manifestement altéré par la drogue ou l'alcool.

Aussi, il sera interdit à une personne majeure de posséder plus de 150 grammes de cannabis séché dans son lieu de résidence.

La possession de cannabis sera interdite dans les lieux d'enseignement (écoles primaires et secondaires, cégeps), les centres de la petite enfance et les garderies, ainsi que dans les lieux de détention.

3.3. Culture de cannabis à des fins personnelles

Le gouvernement du Québec se saisit d'ailleurs de l'opportunité accordée par le gouvernement fédéral de modifier, sur son territoire, certaines dispositions de la loi fédérale.

Alors que le fédéral permet la culture d'un maximum de 4 plants de cannabis à des fins personnelles dans une unité d'habitation, la loi québécoise interdit ce type de culture. Il y a toutefois lieu de croire qu'un débat relatif au partage des compétences entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec pourrait s'engager sur cette question.

Des exceptions s'appliquent toutefois à ce sujet pour les personnes qui sont autorisées à consommer du cannabis à des fins médicales.

3.4. Consommation dans les lieux publics

De manière générale, la loi québécoise prévoit que les lieux où il sera interdit de fumer du cannabis seront les mêmes que pour le tabac.

La loi québécoise restreint aussi l'usage du cannabis dans certains lieux publics, dont les établissements de santé, les lieux où se déroulent des activités sportives, de loisirs ou des activités communautaires, les aires communes des immeubles d'habitation ou de résidences privées pour aînés, les maisons de soins palliatifs, les restaurants, les bars et les terrasses, sauf exception.

Il sera aussi interdit de fumer du cannabis dans les aribus et les aires extérieures utilisées pour l'attente d'un moyen de transport collectif, ainsi que sur les voies spécifiquement aménagées pour la circulation des cyclistes.

L'interdiction de fumer la cigarette à l'intérieur d'un périmètre de 9 mètres d'une porte d'un immeuble accessible au public est également étendue à la consommation de cannabis.



3.5. Code de la sécurité routière

La loi québécoise introduit un principe de tolérance zéro pour la conduite d'un véhicule avec les facultés affaiblies par le cannabis.

4. PARTAGE DES REVENUS

Le gouvernement du Canada a annoncé son intention d'imposer une taxe d'accise sur les produits issus du cannabis. Outre les taxes de vente générales, le taux combiné des taxes fédérale, provinciale et territoriale particulières sur le cannabis ne dépassera pas la plus élevée des valeurs suivantes : 1 dollar le gramme ou 10 % du prix de vente du producteur².

Puisque les municipalités ne pourront pas imposer de taxes sur cette substance, ce qui leur aurait permis d'assumer les dépenses liées à l'implantation de la nouvelle législation, l'UMQ a demandé que les gouvernements du Canada et du Québec partagent avec les municipalités le tiers des revenus fiscaux liés à la vente du cannabis.

Une entente de 2 ans, conclue en décembre 2017 entre le gouvernement fédéral et les provinces, prévoit le transfert de 75% des revenus provenant de la taxe d'accise aux provinces.

Le gouvernement du Québec a annoncé, dans le budget 2018-2019, les sommes suivantes pour soutenir le travail des municipalités et des corps de police à ce sujet :

	Année financière 2018-2019	Année financière 2019-2020
Dépenses en sécurité publique et Comité ACCES ³ cannabis	16 M\$	26 M\$
Appui additionnel aux municipalités	10 M\$	10 M\$
Total	26 M\$	36 M\$

2 Ministère des Finances du Canada, Document d'information : Entente fédérale-provinciale-territoriale sur la taxation du cannabis, https://www.fin.gc.ca/n17/data/17-122_1-fra.asp

3 Comité ACCES : Actions concertées pour contrer les économies souterraines. Il existe déjà les comités ACCES alcool et ACCES tabac.



5. RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES MUNICIPALITÉS

5.1. Emplacement des magasins de vente au détail et règles connexes

L'article 22 de la Loi sur la société des alcools du Québec prévoit que celle-ci doit se conformer aux règlements d'urbanisme et de zonage en vigueur dans chaque municipalité où elle a un établissement. Comme la loi québécoise prévoit l'application de certaines dispositions de cette loi à la Société québécoise du cannabis, dont cet article, les villes et municipalités pourront réglementer l'emplacement des points de vente au détail.

Cependant, la Société québécoise du cannabis ne pourra pas exploiter un point de vente de cannabis à moins de 250 mètres d'un établissement d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, sauf sur le territoire de la Ville de Montréal où cette distance sera de 150 mètres compte tenu de la densité de son cadre bâti. La direction de la SAQ a toutefois entrepris de consulter les municipalités pour que le choix de ces emplacements respecte les volontés des municipalités.

Certains points en matière d'urbanisme méritent d'être soulignés à ce sujet :

- Le règlement de zonage peut spécifier les zones où la production ou la vente de cannabis est autorisée. Dans l'état actuel des choses, un règlement de zonage, qui n'a pas été modifié pour tenir compte de la légalisation du cannabis, pourrait notamment être interprété comme autorisant les commerces de vente de cannabis dans l'ensemble des zones commerciales où la vente d'alcool est autorisée, ou encore, où l'usage « épicerie-dépanneur » est permis.
- Une municipalité peut notamment choisir de limiter le nombre de zones où la vente du cannabis est autorisée, de contingenter le nombre d'établissements en prévoyant une distance minimale à respecter entre eux ou de limiter leur nombre par groupe de zones. De telles réglementations sont déjà en vigueur au Canada dans les provinces où la vente de

marijuana à des fins médicales est permise, de même que dans plusieurs États américains (ex. : Washington, Alaska, Californie, Oregon).

- Il y a lieu de prévoir des définitions applicables au cannabis et à la vente d'accessoires du cannabis qui sont conformes à la loi fédérale, notamment afin d'exclure de la portée du règlement la vente de cannabis à des fins médicales qui obéit à des règles et droits différents, soit par exemple la possibilité de fumer en public malgré une interdiction réglementaire municipale applicable au cannabis non thérapeutique.
- Chaque municipalité peut également prévoir une procédure de modification de sa réglementation d'urbanisme qui va au-delà de ce qui est prévu à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Par exemple, à l'instar de la ville d'Edmonton, elle peut décider de tenir des séances d'information, de faire des sondages auprès de sa population, de former des groupes de réflexion afin d'identifier les préoccupations de sa population ou de prévoir la distribution de fascicules informatifs.
- Le règlement sur les usages conditionnels peut également être utilisé pour restreindre à certaines zones l'implantation d'une usine de production ou d'un magasin de vente de cannabis et l'associer à des conditions précises d'intégration au voisinage. Puisqu'il s'agit de l'application d'un règlement à portée discrétionnaire, il est possible de prévoir une procédure d'évaluation particulière plus contraignante que celle prévue à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Par exemple, il peut être prévu au règlement que les propriétaires d'immeubles, à l'intérieur d'un périmètre donné autour de l'immeuble visé par la demande, doivent être spécifiquement invités à la séance de consultation publique où cette dernière sera considérée.

Certaines grandes villes canadiennes ont déjà entrepris la modification de leur réglementation d'urbanisme pour tenir compte de la commercialisation prochaine du cannabis. Par exemple, les villes de Calgary et Edmonton rendent disponibles sur leur site web les initiatives et échéanciers mis de l'avant, afin de tenir compte des préoccupations exprimées par leur

population en vue de guider leurs actions prochaines dans l'intérêt public. La Colombie-Britannique, pour sa part, vise à implanter un régime provincial similaire à celui du Québec à travers la B.C. Liquor Distribution Branch qui aura pour credo, probablement comme au Québec, de respecter le souhait des municipalités qui ne désirent pas voir de succursales ouvrir sur leur territoire.

Au Québec, la procédure de modification des règlements d'urbanisme comporte des délais considérables. L'adoption de projets de règlement, la consultation publique obligatoire et l'adoption finale d'un règlement conforme au plan d'urbanisme commandent des délais approximatifs de trois à cinq mois, et ce, sans tenir compte des délais reliés à toute autre initiative préconisée par les élus municipaux. En conséquence, il est important de considérer, dès à présent, la mise en œuvre du processus souhaité, afin que la réglementation modifiée soit en vigueur dès l'été prochain.

5.2. Consommation dans les lieux publics

Quoique la loi québécoise prévoit une interdiction de consommer du cannabis dans plusieurs lieux publics, comme précisé à la section 3.4 de ce document, les municipalités conservent néanmoins leur compétence afin de compléter ces dispositions. En effet, les municipalités peuvent, en vertu de la Loi sur les compétences municipales, adopter des règlements concernant l'utilisation des parcs, les nuisances, ou la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population.

En revanche, selon la loi québécoise, l'interdiction de fumer du cannabis ne s'applique pas à la voie publique, c'est-à-dire les rues et autres endroits publics comme les parcs (à l'exception des aires de jeux pour enfants) et les lieux extérieurs où peuvent avoir lieu certains événements (festivals, fêtes de quartier, etc.).

De plus, comme prévu dans la Loi concernant la lutte contre le tabagisme, les municipalités sont tenues d'installer des affiches dans les endroits où il est interdit de fumer du tabac de sorte qu'elles soient à la vue des personnes qui fréquentent les lieux ou bâtiments sous leur responsabilité.



Les municipalités peuvent donc choisir d'adopter une réglementation sur les nuisances ou portant sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement afin d'encadrer, par exemple, ce qui suit :

- Le flânage à proximité des points de vente du cannabis;
- Le droit de consommer du cannabis à proximité des points de vente du cannabis ;
- Les troubles de la paix publique, à toute heure du jour, à proximité des points de vente du cannabis ou dans les lieux publics identifiés au règlement, comme les parcs municipaux, et qui sont liés à la consommation de cannabis ou de produits alimentaires confectionnés à partir du cannabis. Cette prohibition existe souvent dans la réglementation des nuisances à l'égard de la consommation d'alcool dans les lieux publics;

- Le droit de fumer du cannabis dans l'un ou l'autre de ces espaces publics : rue, trottoir, voie publique, voie piétonnière, pont, parc, plage, aire de loisirs, débarcadère. Plusieurs États américains, dont l'État du Massachusetts, possèdent une réglementation de cette nature.

Le droit de fumer la cigarette ou du cannabis à des fins non thérapeutiques n'est pas un droit protégé par les chartes des droits et libertés de la personne. Les municipalités peuvent donc réglementer et prohiber cette activité. Toutefois, c'est la mesure de cette prohibition qui soulève des questions. En théorie, puisqu'il ne s'agit pas d'un droit protégé par les chartes, les moyens déployés par la municipalité pour protéger la santé publique n'ont pas à être strictement proportionnels à l'objectif ainsi visé.

En contrepartie, une activité licite ne peut être prohibée totalement sur le territoire d'une municipalité. Aussi, dans l'éventualité d'une prohibition réglementaire totale, les tribunaux seront sans doute appelés à analyser le pouvoir de prohibition des municipalités à la lumière de leur pouvoir de réglementer la paix, l'ordre et le bon gouvernement dans un objectif de protection de la santé publique.

La procédure applicable à l'adoption d'un tel règlement est simple et procède du dépôt d'un avis de motion, de la présentation d'un projet de règlement, puis de l'adoption finale du règlement modificateur des règlements déjà en vigueur sur le territoire de la municipalité.

Il serait toutefois pertinent pour une municipalité qui est desservie par la Sûreté du Québec ou par une régie intermunicipale de police, et qui souhaite adopter un règlement visant à restreindre la consommation de cannabis dans les lieux publics sur son territoire, de consulter les municipalités voisines. L'harmonisation des règlements municipaux sur le territoire d'une MRC, par exemple, facilite leur application par la suite par les corps de police.

La municipalité peut également autoriser toute personne à agir comme inspecteur pour vérifier l'application du chapitre IV de la loi québécoise qui concerne la restriction de l'usage du cannabis dans certains lieux autres que ceux déjà sous la responsabilité des municipalités. Cette disposition est similaire à celle déjà contenue dans la Loi concernant la lutte contre le tabagisme. Lorsqu'elle procède ainsi, la municipalité doit en aviser le ministre.



5.3. Occupation des sols

La culture et la production du cannabis constituent des usages du sol qui peuvent être réglementés, sous réserve toutefois de la juridiction de la Commission de protection du territoire agricole qui, à l'intérieur des zones agricoles désignées, conserve la juridiction de permettre ou non des changements de culture.

Ainsi, une municipalité ne pourra contingenter la culture du cannabis en zone agricole, ni prévoir de distances séparatrices, contraintes limitées par la loi aux seuls élevages porcins. Toutefois, sous réserve des pouvoirs de la CPTAQ, elle peut réglementer le type de culture autorisée sur son territoire, dont la culture du cannabis. Par exemple, le règlement de zonage de la Ville de Longueuil, arrondissement St-Hubert, permet l'usage « ferme », tout en excluant la culture du cannabis à des fins médicales dans certaines zones.

En matière de construction, certaines normes peuvent être ajoutées en plus de celles déjà prévues par la loi fédérale et ce, dans le respect du principe de subsidiarité.

Par exemple :

- Prévoir la présence de caméras dans et à l'extérieur des points de production et de culture du cannabis;
- Prévoir la durée de conservation des enregistrements des caméras de surveillance;
- Prévoir une procédure régulière d'inspection des lieux de culture et de production du cannabis par les inspecteurs municipaux ou les pompiers du Service de protection contre les incendies;
- Prévoir l'imposition de normes relatives à la filtration de l'air afin d'éviter l'impact des odeurs sur le voisinage;
- Prévoir l'émission de certificats d'occupation et exiger, pour ce faire, la production des autorisations et attestations de conformité

exigées et obtenues des différents paliers de gouvernement, de même que les confirmations que les installations, le cas échéant, répondent aux exigences réglementaires impératives en matière de rejets atmosphériques et des eaux usées.

5.4. Disponibilité et consommation d'eau

La production et la culture du cannabis peuvent nécessiter une grande consommation d'eau. Dans le cadre de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, une municipalité peut décider d'inclure les bâtiments où est produit du cannabis à son règlement sur les compteurs d'eau⁵ et prévoir une tarification à ce sujet, et ce, au même titre que d'autres immeubles non résidentiels de son territoire.

Il est aussi pertinent de vérifier la disponibilité en eau en cas d'incendie dans les zones où sera permise la construction de bâtiments pour la production de cannabis.

5.5. Responsabilités des municipalités à titre d'employeur

La loi québécoise prévoit que l'employeur, en vertu de son droit de gérance, peut encadrer, y compris interdire, toute forme d'usage du cannabis par les membres de son personnel sur les lieux de travail. D'ici l'entrée en vigueur de cette loi, la consommation et la possession de cannabis demeurent illégales au Québec.

Malgré ces changements législatifs, il demeure qu'un employé doit offrir sa prestation de travail exempt de facultés affaiblies. Les municipalités pourront donc adopter une politique spécifique ou réviser leur politique existante régissant l'alcool et les drogues afin d'y ajouter la notion de cannabis. Elles pourront également préciser aux employés que, même s'il devient une drogue légale, sa consommation reste interdite par la politique interne de la municipalité, si tel est le choix de l'organisation. En tant qu'employeur, les municipalités ont la responsabilité de prendre les mesures nécessaires afin de protéger la santé et d'assurer la sécurité de leurs employés.

5 Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, Outils aux municipalités, Modèle de règlement sur les compteurs d'eau, MAMOT : <https://www.mamot.gouv.qc.ca/infrastructures/strategie/outils-aux-municipalites/>

Politique régissant l'alcool et les drogues en milieu de travail

Dans le cadre d'une politique régissant l'alcool et les drogues en milieu de travail, l'employeur peut prévoir de quelle façon la consommation du cannabis sera encadrée. Afin qu'il soit clair pour les employés que cette politique vise également le cannabis à des fins non thérapeutiques, le cannabis doit être inclus explicitement à la politique, en l'ajoutant entre autres, à la définition de drogue.

La définition pourrait également préciser que le cannabis, peu importe sa forme, qu'elle soit pure ou transformée, y compris le cannabis séché, les produits comestibles et autres dérivés, est visé par la politique.

Principe de la tolérance zéro

Puisqu'il est essentiel que tous les employés soient aptes lorsqu'ils travaillent ou lorsqu'ils doivent être disponibles à travailler, notamment lorsqu'ils sont de garde ou sur appel, une municipalité peut prévoir le principe de la tolérance zéro des facultés affaiblies pour son organisation.

Pour ce faire, elle doit explicitement indiquer à sa politique qu'il est strictement interdit à tout employé de consommer ou d'avoir les facultés affaiblies par la consommation d'alcool ou de drogues, incluant le cannabis, pendant les heures de travail et/ou sur

les lieux du travail ou lorsqu'il doit être disponible pour travailler. Il peut également être prévu qu'il est strictement interdit à tout employé de consommer de l'alcool ou de la drogue, incluant le cannabis, lors des périodes de pause ou de repas.

De plus, l'employeur pourrait également prévoir l'interdiction, par sa politique, de posséder, de vendre et de distribuer du cannabis sur les lieux de travail.

L'obligation d'accommodement

La consommation de cannabis à des fins médicales est cependant une exception à prévoir au principe de la tolérance zéro, puisque ce type de traitement pourrait être associé à une forme d'accommodement en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne.

Effectivement, une municipalité a une obligation d'accommodement à l'égard d'un salarié qui consomme du cannabis à des fins médicales, mais également à l'égard d'un salarié ayant une dépendance à une drogue ou l'alcool.

Les changements législatifs actuels ne modifient pas ces obligations de l'employeur. Effectivement, l'employeur a déjà l'obligation d'accommoder un salarié qui doit consommer du cannabis à des fins médicales et le salarié qui souffre d'une dépendance à une substance (drogue et/ou alcool). Le cannabis



prescrit à des fins thérapeutiques est une forme de médication, au même type qu'un autre médicament d'ordonnance. Un salarié, qui détient une telle ordonnance, pourrait être considéré comme malade, souffrant d'une incapacité ou même d'un handicap, ce qui est protégé par la Charte des droits et libertés de la personne, tout comme un salarié qui souffre d'une dépendance à une substance.

Ceci dit, l'obligation d'accommodement de l'employeur cesse s'il y a contrainte excessive. La contrainte excessive implique qu'il y a des complications, un certain degré de perturbation et de dépenses. En cette matière, chaque cas est un cas d'espèce et il doit être analysé en conséquence. L'employeur, qui invoquera la contrainte excessive, aura la responsabilité de démontrer qu'il a fait des tentatives et des efforts réels pour trouver différentes possibilités d'aménagement du travail, afin de pouvoir composer avec les caractéristiques personnelles d'un salarié, mais en vain, considérant le cas en l'espèce et les circonstances du dossier, il était impossible pour l'employeur de l'accommoder sans une contrainte excessive.

Obligation de divulgation

La politique régissant l'alcool et les drogues en milieu de travail peut prévoir qu'un salarié a l'obligation de divulguer à son employeur sa dépendance aux drogues ou qu'il détient une ordonnance pour consommer des drogues, incluant le cannabis, qui

altèrent ses facultés. Ainsi, un employeur peut exiger que les salariés déclarent leur consommation de cannabis à des fins médicales, comme tout autre médicament d'ordonnance qui affecte les facultés. Effectivement, l'employeur doit s'assurer de maintenir un environnement de travail qui assure la santé et la sécurité de ses travailleurs, et par conséquent, être informé lorsqu'un employé consomme des substances affectant sa capacité à accomplir son travail. De plus, par une telle mesure, l'employeur pourra non seulement mettre en place les conditions adéquates pour accommoder le salarié, mais également lui fournir l'aide dont il a besoin dans le cas d'une dépendance.

Il est important de retenir que les droits de l'employeur de s'enquérir des détails entourant cette consommation sont limités, compte tenu du respect à la vie privée des employés. Ainsi, c'est un équilibre fragile entre ses obligations en tant qu'employeur et les droits des salariés. L'objectif de l'employeur est d'assurer la santé et la sécurité des travailleurs grâce à ses pratiques de ressources humaines, tout en minimisant l'atteinte à la vie privée des salariés.

Non-respect de la politique

Un employeur doit prévoir les mesures qui seront prises entourant une consommation illicite d'alcool ou de drogues, incluant le cannabis, dans le milieu de travail, ainsi que pour le non-respect des diverses



dispositions prévues à la politique. Dépendamment du manquement, de sa gravité et du contexte, le dossier pourrait être traité de façon administrative ou disciplinaire.

Une politique régissant l'alcool et les drogues en milieu de travail doit donc prévoir qu'un manquement à la politique pourrait entraîner une mesure administrative ou disciplinaire, pouvant aller jusqu'au congédiement.

Les tests de dépistage

Les tests de dépistage pour la consommation de cannabis ne sont pas actuellement suffisamment précis pour permettre à l'employeur de savoir le niveau d'intoxication du salarié et le moment auquel la consommation a été effectuée.

Un employeur ne peut décider d'adopter une politique qui prévoit des tests aléatoires ou ne peut décider unilatéralement d'effectuer des tests de dépistage à ses salariés en l'absence des critères suivants :

- 1) S'il a des motifs raisonnables de croire que l'employé a accompli ses fonctions avec les facultés affaiblies;
- 2) Lorsqu'un salarié a été impliqué dans un accident de travail ou un incident grave;
- 3) Si un employé, qui a un problème de dépendance, reprend le service après avoir suivi un traitement pour combattre l'alcoolisme ou la toxicomanie.

Il est recommandé de consulter un expert juridique avant d'adopter une politique qui prévoit des mesures quant aux tests de dépistage en milieu de travail.

Mesures de sensibilisation en milieu de travail

Considérant l'état actuel de la situation en matière de tests de dépistage, il est également recommandé de prévoir à la politique des mesures de sensibilisation et de prévention à l'égard de la consommation de cannabis.

À ce titre, la formation des gestionnaires concernant la détection des signes et symptômes d'altération des facultés par le cannabis est à préconiser. Effectivement, puisque les tests ne permettent pas de savoir le moment où le THC a été consommé, les gestionnaires devront développer des aptitudes pour déceler les signes d'intoxication des salariés, afin de bien appliquer la politique de l'employeur, d'autant plus que les symptômes d'intoxication à une substance psychotrope diffèrent d'une personne à l'autre. C'est l'altération des facultés normales de l'individu, plutôt qu'une liste de symptômes génériques, qui sera le meilleur outil de travail pour les gestionnaires.



Afin de préparer les gestionnaires et de sensibiliser l'ensemble du personnel, les organisations devraient ainsi préparer des formations portant sur :

- Les risques pour la santé et la sécurité reliés à la consommation de cannabis;
- Les mesures et programmes d'aide disponibles et fournis par l'employeur;
- La détection des symptômes liés à la consommation de cannabis;
- La procédure en cas de soupçons d'intoxication au cannabis ou autre substance dérivée;
- La communication et les modes d'interventions dans des situations difficiles;

Communication et présentation de votre politique

En terminant, une révision et une diffusion annuelle de votre politique et de la position de l'organisation quant à la consommation d'alcool et de drogues dans le milieu de travail à tous les employés est à privilégier. Il est de la responsabilité de l'employeur de s'assurer que les employés connaissent les politiques de l'employeur et puissent y avoir accès. Tout nouveau salarié doit également en recevoir une copie.

5.6. Autres services municipaux touchés

La légalisation du cannabis implique également d'envisager ce qui suit. Il peut être intéressant de considérer à cet égard l'analyse détaillée des coûts et revenus engagés dans la gestion de la vente de cannabis sur le territoire de la Ville de Denver⁶, ainsi que l'étude réalisée par la Ville de Montréal à ce sujet⁷:

- Dispenser de la formation auprès des services de police afin de détecter la présence de cannabis dans l'organisme des conducteurs de véhicules;
- Dispenser de la formation auprès des services de sécurité contre les incendies à l'égard des inspections et du respect des règlements sur la prévention des incendies dans les lieux de production de cannabis;
- Informer les différents services municipaux de la nouvelle réglementation en vigueur;
- Accompagner les services des ressources humaines pour la formation des employés municipaux (gestionnaires, préposés aux appels des centres d'appels non urgents 311, employés en contact avec les jeunes dans les services de loisirs, etc.).



6 Source : <http://www.surrey.ca/files/CannabisLegalizationFrameworkReport.pdf>

7 Analyse des impacts financiers de la légalisation du cannabis non thérapeutique sur les services de la Ville de Montréal, RCGT, janvier 2018: http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt_vdm_fr/media/documents/annexe_c_vdm_impacts_legalisation_cannabis_01_2018.pdf

6. DOCUMENTS ET SITES INTERNET PERTINENTS SUR LE CANNABIS

- Fédération canadienne des municipalités, Guide municipal sur la légalisation du cannabis, printemps 2018 : <https://fcm.ca/Documents/issues/Cannabis-Guide-FR.pdf>
- Site Internet du gouvernement du Québec, Encadrement du cannabis au Québec : <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/>
- Site Internet du gouvernement du Canada, Le cannabis, réponses à vos questions : <https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/marijuana-cannabis.html>
- Association pour la santé publique du Québec, La légalisation du cannabis – prévention et santé avant tout : <http://www.aspq.org/fr/dossiers/cannabis/la-legalisation-du-cannabis-prevention-et-sante-avant-tout>
- Santé Canada, Enquête canadienne sur le cannabis de 2017: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/publications/medicaments-et-produits-sante/enquete-canadienne-cannabis-2017-sommaire.html>
- Liste des producteurs de cannabis autorisés au Canada : <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/medicaments-produits-sante/usage-marijuana-fins-medicales/producteurs-autorises/producteurs-autorises-approves-medicales.html>





UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

2020, boulevard Robert-Bourassa, bureau 210
Montréal (Québec) H3A 2A5
Téléphone : 514 282-7700
Télécopieur : 514 282-8893

umq.qc.ca

