



Mémoire de l'Association des intervenants en dépendance 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

Novembre 2017

Un accueil positif au projet de loi n° 157

L'Association des intervenants en dépendance du Québec (AIDQ) remercie les membres de la Commission parlementaire sur le projet de loi n° 157 de lui donner l'occasion de présenter ses commentaires et recommandations, relativement à cet ambitieux projet visant à assurer la vente et l'encadrement du cannabis, dans une perspective de protection de la santé et de la sécurité de la population et afin d'intégrer les consommateurs au marché licite, sans favoriser la consommation du cannabis.

L'AIDQ regroupe environ 300 membres, organismes et individus, qui oeuvrent dans le champ des dépendances, soit en prévention, en réduction des méfaits ou en traitement. Sa mission est axée principalement sur le développement des compétences et des bonnes pratiques, ainsi que sur la mise en commun des expertises. Ses membres proviennent des réseaux public, communautaire ou privé. Ils sont issus des milieux de la santé et des services sociaux, de l'éducation, de la sécurité publique, de la recherche et des universités et des milieux de travail.

L'AIDQ a accueilli positivement le projet de légalisation du cannabis. Elle a aussi qualifié de prudent et sensé le projet de loi n° 157. En général, le Québec aborde l'enjeu de la légalisation du cannabis de façon réfléchie, en faisant de l'ouverture à d'éventuelles adaptations et modifications, quand l'expérience de la légalisation et de son encadrement seront mieux documentés au Québec.

Selon l'AIDQ, la meilleure stratégie de lutte aux dépendances repose sur l'information, la prévention et la réduction des méfaits. Si le Québec veut minimiser l'impact de la légalisation du cannabis chez les jeunes, il devra investir impérativement dans ces trois leviers.

1. Enjeu d'information et d'éducation

Nous l'avons déjà souligné lors des consultations publiques organisées par la ministre déléguée l'été dernier, des investissements beaucoup plus importants devront être consentis au Québec pour fournir une information objective et crédible autour du cannabis et des méfaits liés à son usage. Des investissements devront aussi servir au développement de campagnes et de programmes d'information, de sensibilisation et d'éducation, pour implanter, valoriser et renforcer certains comportements ou pour mieux outiller les personnes, qu'elles soient jeunes ou adultes, à faire des choix éclairés face à la consommation.

Selon notre expérience, les jeunes et les adultes qui consomment du cannabis consomment également d'autres substances psychoactives, telles que l'alcool, les médicaments et autres drogues. Les messages d'information et d'éducation devront tenir compte de ce phénomène, surtout quand il est question de la conduite sécuritaire d'un véhicule routier.

Au Québec, nous avons confié à Éduc'alcool le mandat d'éducation et de prévention primaire, afin de promouvoir la consommation d'alcool à faible risque. Cet organisme a accompli un travail remarquable qui a grandement influencé le comportement des Québécois et des Québécoises. Qui ne sait pas aujourd'hui que la modération a bien meilleur goût? Or, il n'y a aucun équivalent au Québec pour les drogues, aucun organisme officiellement reconnu pour assurer le mandat d'information et d'éducation et la diffusion de messages d'usage sécuritaire et à faible risque sur le cannabis.

En l'absence de mandataire reconnu et parce qu'il est urgent d'investir immédiatement dans l'éducation et la prévention, certains organismes, bien intentionnés, mais sans mandat officiel, ont pris l'initiative de diffuser des messages éducatifs auprès de la population, sans s'assurer de leur cohérence, sans stratégie concertée, sans une véritable vision d'ensemble de ce qu'il est souhaitable de promouvoir comme approche éducative globale au Québec.

Nous avons la chance au Québec de bien faire les choses et nous pouvons compter sur l'expérience et la compétence pour le faire correctement. De surcroît, le projet de loi n° 157 nous donne les moyens financiers de réaliser le travail avec la création du Fonds des revenus provenant de la vente du cannabis et du Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis. De l'avis de l'AIDQ, il est urgent d'identifier l'acteur capable d'assumer avec professionnalisme et qualité, le mandat d'information et d'éducation auprès de la population et d'agir auprès de certains groupes cibles de manière à réduire les risques associés à la consommation.

C'est pourquoi l'AIDQ recommande :

1. De confier rapidement à un organisme indépendant le mandat d'informer, de sensibiliser et d'éduquer la population sur le cannabis et sur les méfaits liés à son usage et de lui octroyer le financement nécessaire pour le faire.
2. À cet égard, considérant la mission de l'AIDQ, son expertise dans l'intervention en dépendance, ses liens naturels avec les milieux de la recherche, les milieux universitaires et la santé publique, la qualité du travail qu'elle a démontré au fil des années, elle recommande au gouvernement de lui déléguer ce mandat.
3. L'AIDQ se propose de mettre en place un comité d'experts formé de représentants en santé publique, en recherche, en prévention et en dépendance pour l'accompagner et l'encadrer dans la définition des messages d'usage sécuritaire et à moindre risque. Le ministère de la Santé et des Services sociaux pourrait y nommer des représentants, afin de s'assurer que les campagnes et programmes d'information sont cohérents avec les orientations et les plans d'action ministériels.
4. L'AIDQ recommande que les campagnes d'information et d'éducation ne ciblent pas uniquement les méfaits liés à l'usage du cannabis, mais aussi ceux liés à la consommation d'autres substances. De même, les campagnes devront aussi tenir compte des populations cibles et des milieux dans lesquels elles évoluent.

2. Enjeu de prévention et de réduction des méfaits

L'AIDQ est d'avis que si des efforts soutenus et suffisants sont faits en éducation, en prévention et en réduction des méfaits, le Québec parviendra à éviter l'émergence ou l'aggravation des problèmes liés à l'usage du cannabis au sein de la population. Le défi consiste à intervenir le plus tôt possible dans la vie des personnes à l'aide d'outils simples de repérage et en mettant en place des programmes de prévention, de réduction des méfaits et d'intervention précoce.

Au Québec, certains organismes ont développé des expertises spécifiques et utiles dans ce domaine. Il existe déjà plusieurs modèles d'intervention et de nombreux programmes et services de prévention primaire et secondaire, lesquels visent à diminuer les conséquences négatives liées à l'usage du cannabis et d'autres drogues, à éviter le développement d'une dépendance ou, lorsque souhaité ou nécessaire, à ouvrir une porte sur le traitement.

Mais ici, tout comme dans le mandat d'information et d'éducation, le défi consiste à travailler en cohérence, en reconnaissant la qualité de certains programmes, en développant des stratégies de prévention et de réduction des méfaits fondées sur les données probantes et en développant une vision commune et nationale des cibles d'intervention prioritaire.

Certes, plusieurs initiatives intéressantes existent sur le terrain et ciblent principalement l'école, les différents milieux de vie des jeunes, ainsi que leurs parents, mais leur impact et leur portée sont limités. Le ministère de la Santé et des Services sociaux doit absolument assumer un plus grand leadership dans ce domaine et mieux coordonner les efforts des différents acteurs sur le terrain.

C'est pourquoi l'AIDQ recommande :

5. De réserver la plus grande part des investissements faits dans le Fonds de prévention et de recherche aux activités et programmes de prévention et de réduction des méfaits liés à l'usage de cannabis.
6. Que le MSSS assume un plus grand leadership pour orienter et coordonner les efforts de prévention, conjointement avec les instances régionales et les organismes communautaires qui œuvrent déjà dans les différents milieux, de manière à assurer une cohérence dans les stratégies et les programmes et d'identifier des cibles communes d'action.
7. D'évaluer l'efficacité et la valeur de certains programmes et services de prévention déjà existants, de manière à ne retenir que les meilleurs.
8. Enfin, l'AIDQ recommande la création d'un Observatoire sur les drogues et d'en confier la responsabilité à l'INSPQ de manière à mieux évaluer l'impact de la consommation chez certains groupes de la population, de suivre leur évolution ou de faire des portraits des comportements et des habitudes de consommation des Québécois. L'absence de données accentue les lacunes dans le contrôle et la prévention des risques liés à la consommation.

3. Enjeu en lien avec les milieux de travail

L'AIDQ est étonnée de constater que le projet de loi n° 157 n'ait pas accordé une attention plus importante aux enjeux propres aux milieux de travail. Outre l'interdiction de fumer du cannabis en milieu de travail, le projet de loi ne

prévoit aucune mesure de soutien spécifique pour les travailleurs, les entreprises ou les administrations publiques.

On l'oublie peut-être, mais plus de 60 % de la population est active au Québec et selon les données de recherche en provenance d'états ou de pays ayant déjà légalisé le cannabis, il semble que ce soit chez les adultes de 25 à 35 ans, davantage que chez les jeunes, que l'on ait enregistré la plus importante augmentation de consommation.

Un sondage administré tout récemment par l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés auprès de ses membres révèle que 73 % d'entre eux se disent « très ou assez préoccupés » par la légalisation du cannabis et 80 % d'entre eux croient que le projet de légalisation aura des impacts dans leur milieu de travail. Enfin, 38 % des conseillers en ressources humaines considèrent que l'usage de drogues est déjà problématique dans leur organisation.

L'AIDQ est d'avis que le projet de légalisation du cannabis justifie largement la mise en place ou l'ajustement des interventions éducatives et préventives en milieu de travail, de même que des mesures d'accompagnement du travailleur à risque ou aux prises avec une dépendance. La prévention de la consommation nocive de substances psychoactives ou des problèmes de dépendance constitue un enjeu de santé et de sécurité au travail et en tant que tel, de la performance des travailleurs, des entreprises et des administrations.

L'AIDQ croit bon de préciser que les milieux de travail sont parfois eux-mêmes partis ou à l'origine des problèmes de consommation. Pensons ici à la consommation qui permet au travailleur de mieux réagir au stress, de mieux dormir pour donner un meilleur rendement au travail, à celle qui permet d'être plus créatif ou qui permet de supporter la douleur chronique. Difficile donc de dissocier la personne de l'environnement dans lequel elle évolue.

L'AIDQ suggère donc d'habiliter les intervenants en milieu de travail à faire du repérage par l'observation et à l'aide d'outils validés d'auto-révélation. L'objectif étant d'intervenir de façon brève, le plus tôt possible, auprès de la personne, et ce, avec une approche motivationnelle de manière à lui faire prendre conscience d'un éventuel problème de consommation. Cette approche utilisée en milieu de travail s'est avérée plus efficace que l'utilisation de tests de dépistage, lesquels ne devraient être utilisés que de façon complémentaire à l'intervention brève ou dans des situations critiques.

Ainsi, l'AIDQ recommande :

9. De contraindre les entreprises et les administrations publiques, y incluses les PME, à se doter de politiques de prévention de la consommation claire et connue de tous dans l'organisation et de les soutenir dans ce sens.
10. De cibler de façon spécifique les milieux de travail dans les campagnes d'information et d'éducation sur les effets du cannabis et les méfaits liés à son usage.
11. De former les intervenants en milieu de travail (notamment médecins, collègues entraïdant, personnel PAE et gestionnaires, selon leur rôle respectif) à faire du repérage précoce et de l'intervention brève auprès des salariés de l'entreprise.
12. De faire un état des lieux de la consommation de substances en milieu de travail et de mieux documenter la prévalence des problèmes de dépendance et de leur impact, ainsi que les approches d'intervention efficaces en milieu de travail.

4. Enjeu en lien avec la sécurité routière

L'AIDQ a coordonné pendant près de vingt ans le programme d'évaluation des conducteurs par entente avec la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Son rôle consistait à évaluer le risque de récïdive d'un conducteur ayant été arrêté ou condamné pour conduite avec facultés affaiblies et à formuler une recommandation à la SAAQ.

Bien qu'ils ne soient titulaires que d'environ 23 % des permis de conduire au Québec, les jeunes de 20 à 34 ans représentent environ 50 % des conducteurs arrêtés une première fois avec facultés affaiblies et 41 % des conducteurs évalués à la suite d'une récïdive (AIDQ 2015). Les résultats d'une récente enquête routière menée en Ontario ont révélé que la marijuana est la drogue illicite la plus répandue chez les jeunes conducteurs (Beirness et coll., 2015). En 2012, 2 376 personnes sont décédées au Québec ou ont été blessées grièvement dans un accident de la route. Chez près du tiers des personnes décédées, on a dépisté la présence de drogues (INSPQ 2016).

Le projet de loi n° 157 interdit à toute personne de conduire un véhicule routier ou d'en avoir la garde ou le contrôle, s'il y a quelque présence dans son organisme de cannabis ou d'une autre drogue. C'est une position très restrictive,

car on sait que le cannabis peut laisser des traces dans l'organisme plusieurs heures, voire plusieurs jours après la consommation et que des traces dans l'organisme ne signifient pas toujours que les facultés de la personne sont affaiblies.

Le projet de loi précise que la présence interdite de cannabis dans l'organisme s'entend de celle détectable dans le liquide buccal avec le matériel de détection visé à l'article 202.3. Cette position du gouvernement risque fort de faire l'objet de contestations devant les tribunaux, les tests étant peu fiables et déjà hautement contestables.

L'enjeu ici est toujours le même. Comment faire la balance entre les droits individuels et les enjeux de sécurité sur les routes du Québec? Ne jamais perdre de vue que détenir un permis de conduire est un privilège et non un droit.

Malgré ces réserves et en raison de son expérience de gestion du programme d'évaluation des conducteurs, en raison du profil des conducteurs arrêtés ou condamnés pour facultés affaiblies, en raison du fait que la consommation de cannabis s'accompagne très souvent d'usage d'alcool, de médicaments et d'autres drogues, et surtout, en raison des graves méfaits que l'alcool et les drogues occasionnent sur les routes :

13. L'AIDQ se dit favorable avec la position du gouvernement et le principe de tolérance zéro en matière de conduite automobile sous l'influence des drogues.

L'AIDQ recommande par ailleurs :

14. D'investir dans la recherche, pour améliorer les outils de dépistage et pour mieux documenter les mesures jugées efficaces afin de prévenir les risques de conduite avec facultés affaiblies.

5. Enjeu portant sur la mise en œuvre de projet pilote

Le projet de loi prévoit que le gouvernement pourra, par décret, autoriser le ministre à mettre en œuvre un projet pilote relatif à toute matière visée par la présente loi. Notamment, il prévoit que le ministre des Finances sera autorisé à mettre en œuvre un projet pilote concernant la vente au détail de cannabis.

Considérant la grande sensibilité de la population entourant l'encadrement du cannabis et les enjeux particuliers relatifs à la distribution et à la vente, l'AIDQ recommande de modifier l'article 55 en y ajoutant l'obligation pour le

gouvernement de soumettre tout projet pilote à l'analyse et aux recommandations du Comité de vigilance, de manière à s'assurer que tout projet pilote s'inscrit dans une perspective de protection de la santé et de la sécurité de la population.

C'est pourquoi l'AIDQ recommande :

15. D'ajouter à l'article 55, une obligation pour le gouvernement de soumettre au Comité de vigilance, pour analyse et recommandation, tout projet pilote, notamment ceux concernant la vente au détail du cannabis, dans un objectif de protection de la santé et de la sécurité de la population.

6. Enjeu concernant la création du Comité de vigilance

L'AIDQ appuie la création du Comité de vigilance, lequel a pour rôle de conseiller la ministre sur toute question relative au cannabis et d'évaluer l'application des mesures prévues par la loi. La légalisation du cannabis est un enjeu nouveau et les modèles d'application sont encore peu nombreux. Le Québec a choisi la voie prudente et l'AIDQ appuie cette position. Mais plusieurs aspects du projet de loi feront l'objet de débats et mériteront sans doute une révision et une adaptation en fonction de l'expérience, une fois son encadrement mieux documenté.

C'est le cas de la culture du cannabis à des fins personnelles, de l'approche de tolérance zéro sur les drogues en matière de sécurité routière ou de l'ouverture faite à des projets pilotes prévoyant d'autres modalités de distribution et de vente du cannabis. Toutes ces questions devront rapidement être soumises à l'analyse du Comité de vigilance, de manière à conseiller la ministre sur d'éventuelles modifications ou assouplissements à apporter à la loi.

Dans tous les cas, la création de ce comité est une excellente chose et permettra de faire des débats objectifs sur des questions de fond et parfois délicates. L'AIDQ souhaite que les questions débattues par le Comité de vigilance soient publiques et que la plus grande transparence accompagne ces débats. Sur certaines questions, il sera sans doute utile d'aller consulter encore une fois la population, afin de s'assurer que la légalisation, levier indispensable dans une approche de réduction des méfaits, ne soit pas « démonisée » par ses détracteurs.

C'est pourquoi l'AIDQ recommande :

16. Que les questions soumises à l'attention du Comité de vigilance soient de nature publique et qu'au besoin, la population soit aussi consultée avant la révision de certains articles de la loi;
17. Que l'évaluation des mesures prévues par la loi, ainsi que les avis formulés au ministre soient rendus publics.

Conclusion

Nous l'avons dit, la meilleure stratégie de lutte aux dépendances repose sur l'information, la prévention et la réduction des méfaits. Si le Québec veut minimiser l'impact de la légalisation du cannabis, notamment chez les jeunes, il doit investir impérativement dans ces trois secteurs. L'AIDQ est favorable à la légalisation et accueille positivement le projet de loi n° 157. Elle offre toute sa collaboration pour soutenir les différents milieux d'intervention dans sa mise en œuvre.

Les recommandations de l'AIDQ sur le projet de loi n° 157 :

1. De confier rapidement à un organisme indépendant le mandat d'informer, de sensibiliser et d'éduquer la population sur le cannabis et sur les méfaits liés à son usage et de lui octroyer le financement nécessaire pour le faire.
2. À cet égard, considérant la mission de l'AIDQ, son expertise dans l'intervention en dépendance, ses liens naturels avec les milieux de la recherche, les milieux universitaires et la santé publique, la qualité du travail qu'elle a démontré au fil des années, elle recommande au gouvernement de lui déléguer ce mandat.
3. L'AIDQ se propose de mettre en place un comité d'experts formé de représentants en santé publique, en recherche, en prévention et en dépendance pour l'accompagner et l'encadrer dans la définition des messages d'usage sécuritaire et à moindre risque. Le ministère de la Santé et des Services sociaux pourrait y nommer des représentants, afin de s'assurer que les campagnes et programmes d'information sont cohérents avec les orientations et les plans d'action ministériels.
4. L'AIDQ recommande que les campagnes d'information et d'éducation ne ciblent pas uniquement les méfaits liés à l'usage du cannabis, mais aussi ceux liés à la consommation d'autres substances. De même, les campagnes devront aussi tenir compte des populations cibles et des milieux dans lesquels elles évoluent.
5. De réserver la plus grande part des investissements faits dans le Fonds de prévention et de recherche aux activités et programmes de prévention et de réduction des méfaits liés à l'usage de cannabis.
6. Que le MSSS assume un plus grand leadership pour orienter et coordonner les efforts de prévention, conjointement avec les instances régionales et les organismes communautaires qui œuvrent déjà dans les différents milieux, de manière à assurer une cohérence dans les stratégies et les programmes et d'identifier des cibles communes d'action.
7. D'évaluer l'efficacité et la valeur de certains programmes et services de prévention déjà existants, de manière à ne retenir que les meilleurs.

8. Enfin, l'AIDQ recommande la création d'un Observatoire sur les drogues et d'en confier la responsabilité à l'INSPQ, de manière à mieux évaluer l'impact de la consommation chez certains groupes de la population, de suivre leur évolution ou de faire des portraits des comportements et des habitudes de consommation des Québécois. L'absence de données accentue les lacunes dans le contrôle et la prévention des risques liés à la consommation.
9. De contraindre les entreprises et les administrations publiques, y incluses les PME, à se doter de politiques de prévention de la consommation claires et connues de tous dans l'organisation et de les soutenir dans ce sens.
10. De cibler de façon spécifique les milieux de travail dans les campagnes d'information et d'éducation sur les effets du cannabis et les méfaits liés à son usage.
11. De former les intervenants en milieu de travail (notamment médecins, collègues entraïdant, personnel PAE et gestionnaires, selon leur rôle respectif) à faire du repérage précoce et de l'intervention brève auprès des salariés de l'entreprise.
12. De faire un état des lieux de la consommation de substances en milieu de travail et de mieux documenter la prévalence des problèmes de dépendance et de leur impact, ainsi que les approches d'intervention efficaces en milieu de travail.
13. L'AIDQ se dit favorable avec la position du gouvernement et le principe de tolérance zéro en matière de conduite automobile sous l'influence des drogues.
14. D'investir dans la recherche, pour améliorer les outils de dépistage et pour mieux documenter les mesures jugées efficaces afin de prévenir les risques de conduite avec les facultés affaiblies.
15. D'ajouter à l'article 55, une obligation pour le gouvernement de soumettre au Comité de vigilance, pour analyse et recommandation, tout projet pilote, notamment ceux concernant la vente au détail du cannabis, dans un objectif de protection de la santé et de la sécurité de la population.

16. Que les questions soumises à l'attention du Comité de vigilance soient de nature publique et qu'au besoin, la population soit aussi consultée avant la révision de certains articles de la loi;
17. Que l'évaluation des mesures prévues par la loi, ainsi que les avis formulés au ministre par le Comité de vigilance soient rendus publics.



1001, boulevard de Maisonneuve Ouest, bureau 420
Montréal (Québec) H3A 3C8
Téléphone : 514 287-9625
Télécopieur : 514 287-9649
Courriel : info@aidq.org
Site web : <https://aidq.org>
