

# La légalisation du cannabis au Canada

Études de cas :  
Colombie-Britannique, Ontario et Québec

Revue de la littérature (rapport technique)



**Gabriel Lévesque**  
Université du Québec à Montréal

Rapport préparé dans le cadre du projet de recherche ASTRACAN  
(Pour une Analyse stratégique des politiques de régulation du cannabis)  
coordonné par Ivana Obradovic, Directrice adjointe de l'Observatoire  
français des drogues et des toxicomanies (OFDT)

Octobre 2020



Ce rapport a été produit pour le compte de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) dans le cadre du projet *Pour une Analyse stratégique des politiques de régulation du cannabis* (ASTRACAN).

Le rapport a été rédigé par Gabriel Lévesque, candidat à la maîtrise en science politique, à l'Université du Québec à Montréal (UQAM) et chercheur au Groupe de recherche sur l'État et l'action publique au XXI<sup>e</sup> siècle (État 21).

Ce travail a été coordonné par Ivana Obradovic, Directrice adjointe de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT), en collaboration avec Anne-France Taiclet, Maîtresse de conférences à l'Université Paris 1 et Maude Benoit, professeure à l'Université du Québec à Montréal (UQAM).

**Les propos contenus dans ce document n'engagent que leur auteur.**

# Table des matières

<b>Table des matières</b>	<b>2</b>
<b>Résumé</b>	<b>4</b>
<b>Méthodologie</b>	<b>5</b>
<i>Revue systématique de la littérature scientifique</i>	5
<i>Entretiens</i>	6
<b>Contexte et objectifs de la légalisation du cannabis</b>	<b>8</b>
<i>La prohibition du cannabis (1923)</i>	8
<i>La Convention de l'ONU (1961)</i>	8
<i>La Commission Le Dain (1969-1972)</i>	8
<i>La Guerre aux drogues (1986-)</i>	9
<i>La Loi réglementant certaines drogues et autres substances (1996)</i>	9
<i>La remise en question du paradigme prohibitif (2000-2003)</i>	9
<i>Le retour de la loi et l'ordre (2006-2015)</i>	10
<i>Mise à l'agenda et légalisation du cannabis à des fins récréatives (2012-2018)</i>	11
<b>Les modèles de régulation et de vente du cannabis</b>	<b>12</b>
<i>Répartition constitutionnelle des compétences</i>	12
<i>La réglementation fédérale</i>	13
<i>Diversité des modèles provinciaux</i>	14
<i>Changements réglementaires survenus depuis la légalisation</i>	20
<i>Rôle des municipalités</i>	25
<i>Quelques facteurs explicatifs des politiques adoptées</i>	27
<b>Cannabis thérapeutique et cannabis récréatif</b>	<b>30</b>
<i>Évolution des réglementations, de R. c. Parker au RACFM</i>	30
<i>Données sur l'accès au cannabis à des fins thérapeutiques</i>	31
<i>Le débat sur la coexistence des régimes</i>	34
<b>L'industrie du cannabis</b>	<b>37</b>
<i>L'industrie et la légalisation du cannabis</i>	37
<i>La tendance à la concentration</i>	40
<i>Le poids des contraintes</i>	42
<i>L'industrie et les objectifs de la légalisation</i>	46
<b>Effets économiques de la légalisation</b>	<b>47</b>
<i>Indicateurs économiques de la légalisation</i>	47
<i>Les autres défis économiques de la légalisation : le cas de l'impact environnemental</i>	52
<b>Effets de santé publique de la légalisation</b>	<b>54</b>
<i>Une évaluation sous le signe de la prudence</i>	54
<i>Discussion</i>	62
<b>Effets de la légalisation sur la criminalité</b>	<b>65</b>
<i>Données sur les arrestations</i>	65
<i>Pratiques policières</i>	66
<b>Les disparités de la mise en œuvre</b>	<b>68</b>
<i>Injustices raciales et discriminations</i>	68
<i>Criminalisation et vulnérabilités</i>	69
<i>Enjeux des peuples autochtones</i>	70
<b>Conclusion : enseignements tirés de la mise en œuvre</b>	<b>73</b>
<i>Des politiques pour les grands joueurs de l'industrie</i>	73
<i>La résilience du marché illégal</i>	73
<i>La nécessité de l'auto-critique : le cas du Québec</i>	74
<i>L'importance de l'interdisciplinarité et de la comparaison</i>	75

<b>Annexe 1 : Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique</b>	<b>76</b>
<b>Annexe 2 : Ressources fédérales et provinciales en ligne</b>	<b>81</b>
<b>Annexe 3 : Partage des compétences en matière de légalisation du cannabis</b>	<b>84</b>
<b>Annexe 4 : Infographie de Santé Canada</b>	<b>85</b>
<b>Annexe 5 : Modèles de régulation et de vente</b>	<b>86</b>
<b>Annexe 6 : Indicateurs économiques de la légalisation du cannabis</b>	<b>88</b>
<b>Annexe 7 : Indicateurs et mesures de l'impact de santé publique de la légalisation du cannabis</b>	<b>89</b>
<b>Annexe 8 : Financement fédéral de recherches sur le cannabis</b>	<b>92</b>
<b>Annexe 9 : Données sur les arrestations pré-légalisation et post-légalisation</b>	<b>97</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>100</b>

## Résumé

Ce rapport s'interroge sur la réglementation du cannabis au Canada et sur les impacts politiques, économiques et sociaux des politiques adoptées. À l'aide de données permettant notamment la comparaison entre la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec, il est question de rendre compte des choix politiques posés par les parties prenantes à l'échelle fédérale et provinciale et des effets connus de ces choix depuis la légalisation du cannabis à des fins récréatives le 17 octobre 2018. Pour ce faire, nous nous appuyons à la fois sur une revue systématique de la littérature scientifique, une revue des documents institutionnels pertinents ainsi que sur une série de 30 entretiens conduits avec des acteurs de la légalisation du cannabis dans les trois provinces étudiées.

Dans la première section, nous décrivons le contexte historique menant à la légalisation du cannabis ainsi que les objectifs fédéraux de la politique. Dans la deuxième section, nous comparons les politiques en matière de cannabis à l'échelle canadienne, avec une attention particulière aux trois provinces étudiées. Dans la troisième section, nous discutons brièvement du rôle des politiques en matière de cannabis à des fins thérapeutiques. Les quatrième et cinquième sections analysent respectivement le développement de l'industrie du cannabis et les effets économiques de la légalisation à l'échelle canadienne. Après avoir discuté des enjeux politiques et économiques de la légalisation, nous procédons à la sixième section à une analyse exploratoire des effets de la légalisation sur la santé publique. À la section sept, nous dressons un portrait des effets de la légalisation sur la criminalité. À la section huit, nous décrivons quelques-unes des disparités de la mise en œuvre des politiques en matière de cannabis. La dernière section conclut l'analyse en présentant quelques enseignements préliminaires. En définitive, ce travail de synthèse des connaissances permet de poser les bases pour des évaluations plus pointues des défis de la légalisation du cannabis au Canada.

## Méthodologie

Ce rapport d'analyse est basé sur deux principales sources de données, soit la revue systématique de la littérature scientifique et les entretiens conduits avec des parties prenantes de la légalisation en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. À ces deux sources de données s'ajoutent la compilation des statistiques pertinentes, notamment celles qui sont disponibles sur le Centre de statistiques sur le cannabis de Statistique Canada (2020a), ainsi que toutes les publications gouvernementales (rapports, pages web, etc.), articles scientifiques, chapitres de livres et articles de journaux jugés pertinents à la réalisation de la recherche. Au total, plus de 400 documents et notes d'entretiens ont été considérés dans la production de ce rapport. Parmi ceux-ci, 244 sont cités en bibliographie.

### Revue systématique de la littérature scientifique

Nous avons mené une revue systématique de la littérature scientifique au sujet de la légalisation du cannabis au Canada. Quatre bases de données ont été sélectionnées en fonction de leur pertinence et de leur accessibilité : *Academic Search Complete et Humanities Source* (EBSCO), *ProQuest Central* (ProQuest), *Virtuose* (base de données de l'Université du Québec à Montréal) et *PubMed* (base de la *National Library of Medicine*). L'objectif était de couvrir toutes les disciplines scientifiques susceptibles de s'intéresser à la légalisation afin de pouvoir produire une note d'analyse qui rende compte d'une multitude de préoccupations. Au final, les disciplines suivantes ont été recensées au sein de la littérature : (1) économie, (2) politiques publiques et gestion publique (les *policy sciences*), (3) santé publique, (4) sciences médicales et (5) sociologie et autres sciences sociales.

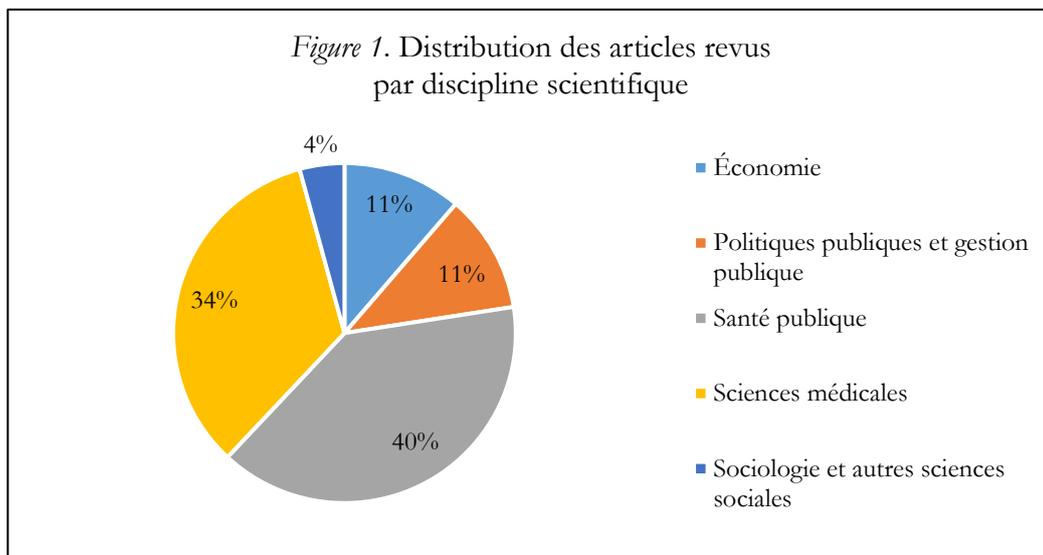
Nous partions de l'hypothèse que les publications sur la légalisation du cannabis au Canada depuis la légalisation était assez peu nombreuses. En ce sens, l'expression de recherche « cannabis legalization Canada » a été utilisée, sans spécifier davantage. Seules les publications disponibles depuis 2018 (année de la légalisation) jusqu'à la date de recherche ont été sélectionnées<sup>1</sup>. Au total, 743 résultats ont été obtenus pour les quatre bases de données<sup>2</sup>. Quelques critères d'exclusion ont ensuite été appliqués : (a) chaque publication devait être un article original publié dans une revue académique, (b) devait s'intéresser principalement à la légalisation du cannabis au Canada et (c) ne devait pas présenter de conflit d'intérêts (ex : financement par l'industrie du cannabis). Enfin, les doublons ont été éliminés.

Au terme du processus, 71 articles ont été considérés dans le cadre de la revue systématique. L'*Annexe 1* présente une liste par ordre alphabétique des articles revus en précisant la discipline générale à laquelle l'article peut être associé ainsi que les enjeux traités dans l'article. Treize des 71 articles sont des revues (systématiques ou non) de la littérature existante sur leur sujet. Les 58 autres articles ont des formats variables, de la prise de position sur un modèle de régulation donné à l'étude longitudinale d'une cohorte de consommateurs. La *Figure 1* ci-dessous présente la distribution des articles par discipline.

---

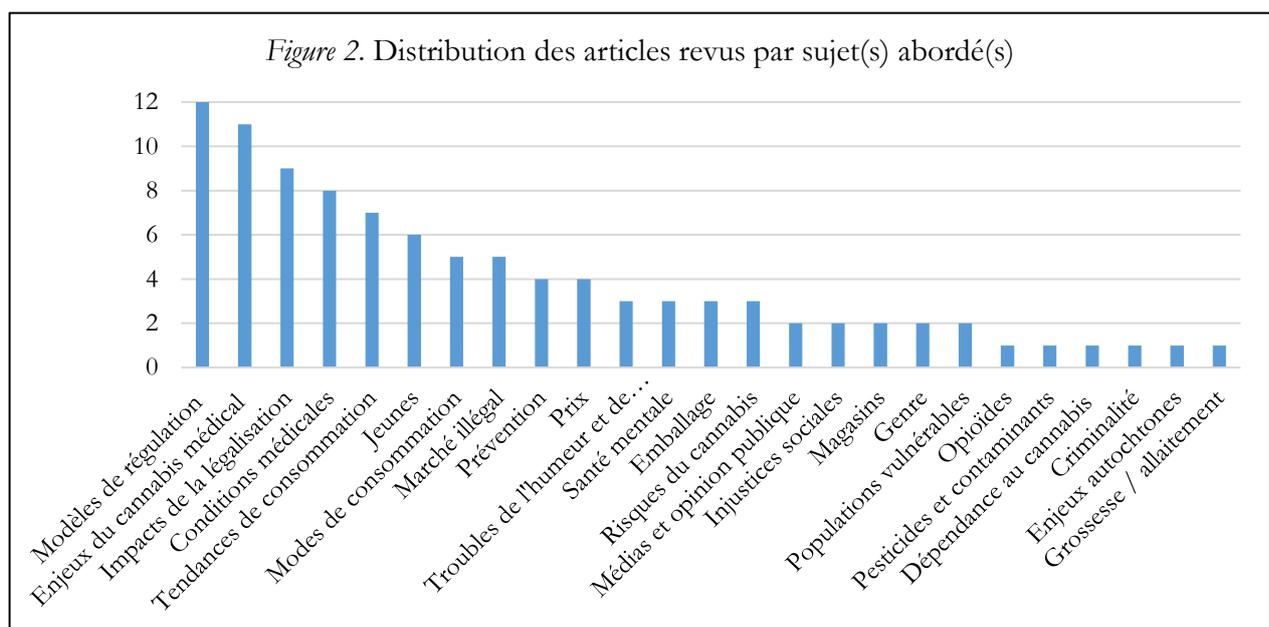
<sup>1</sup> La recherche dans *Academic Search Complete et Humanities Source*, *ProQuest Central* et *Virtuose* a été menée le 19 mars 2020. La recherche dans *PubMed* a été menée le 21 juillet 2020.

<sup>2</sup> 48 dans *Academic Search Complete et Humanities Source*, 256 dans *ProQuest Central*, 231 dans *Virtuose* et 208 dans *PubMed*.



Source : Données originales compilées par l'auteur.

Tel que présenté dans la *Figure 1*, les articles revus (52/71) sont en majorité produits du point de vue de la santé publique ou des sciences médicales. La production en sciences sociales (incluant l'économie et les politiques publiques) est quant à elle beaucoup plus faible. Néanmoins tel qu'illustré dans la *Figure 2*, un meilleur équilibre et une plus grande diversité existent quant aux enjeux abordés dans la littérature.



Source : Données originales compilées par l'auteur.

## Entretiens

Pour compléter la revue de la littérature, une série d'entretiens a été effectuée avec des parties prenantes de la légalisation du cannabis de la Colombie-Britannique (n=3), de l'Ontario (n=7), du Québec (n=12) et sans affiliation provinciale particulière (n=8)<sup>3</sup>. Au total, 30 entretiens ont été réalisés du 18 juin au 28 août 2020<sup>4</sup>. Mis à part l'un des entretiens qui a été conduit par échange de

<sup>3</sup> Pour cette étape de la recherche, un certificat d'éthique du Comité institutionnel d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'UQAM a été obtenu (numéro du certificat : 4140\_e\_2020).

<sup>4</sup> L'appellation « participant » est uniformément masculinisée au sein de ce rapport. Les femmes constituent une minorité dans le domaine du cannabis, notamment au sein de l'industrie (Robertson 2020, Cannabis Ground 2019,

courriels, tous les autres entretiens ont eu lieu en vidéoconférence ou par appel téléphonique et ont eu une durée approximative d'une heure (le plus court étant d'une durée d'environ 30 minutes et le plus long d'une durée d'environ 3 heures). Les participants à ces entretiens sont issus d'une diversité de milieux (administration publique, industrie, universités, etc.) Plusieurs catégories d'acteurs ont participé aux entretiens : gestion publique (n=5), vente de cannabis (n=4), production de cannabis (n=6), municipalités (n=4), santé publique (n=8), mise en œuvre réglementaire (n=11), enjeux autochtones (n=3) et experts (n=9)<sup>5</sup>.

Tous les participants ont été contactés à l'aide d'un courriel d'invitation. Nous avons ciblé nous-mêmes la plupart des participants, mais certains d'entre eux ont été recommandés par d'autres participants. Pour chacun des entretiens, un formulaire de consentement a été lu et signé par les participants. Les entretiens n'ont pas été enregistrés, mais le contenu des discussions a été pris en note. Les documents contenant les notes de ces entretiens ont été conservés de manière sécuritaire et nous seuls y avons eu accès.

L'objectif général des entretiens était d'approfondir nos connaissances sur la mise en œuvre pratique des politiques de la légalisation dans les provinces sélectionnées. À ce titre, les questions de l'entretien ont été adaptées à chacun des participants afin de tirer profit au maximum des expériences de chacun. Dans la mesure du possible, des stratégies permettant de vérifier que l'interprétation des propos du participant était juste ont été adoptées (ex : reformuler la réponse du participant, lui faire répéter son propos, lui demander de clarifier son propos, lui poser une question similaire plus tard dans l'entretien, etc.)

D'entrée de jeu, un participant aux entretiens issu du milieu académique a indiqué que lors de l'un de ses propres projets sur la légalisation, c'est en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec où il était le plus difficile d'avoir accès à des participants. L'accès aux participants a effectivement représenté un défi de taille, particulièrement en Colombie-Britannique. Au-delà du défi lié aux provinces sélectionnées, l'impact de la pandémie de la COVID-19 a joué un rôle dans les disponibilités des participants, notamment issus de l'administration publique ou de la santé publique. Néanmoins, les participants ont été forts généreux de leur temps et ont sans aucun doute contribué à une meilleure compréhension des enjeux et des défis la mise en œuvre des politiques en matière de cannabis. Pour cela, nous tenons à les remercier.

---

Neveu 2020). De façon correspondante, les femmes sont largement sous-représentées au sein des entretiens (7/30 participants). Cela pourrait conséquemment constituer un moyen de retracer certaines des participants en fonction de la catégorie d'acteurs à laquelle elles appartiennent.

<sup>5</sup> Certains participants cumulaient plus d'une de ces catégories.

## Contexte et objectifs de la légalisation du cannabis

Le 17 octobre 2018, le Canada est devenu le deuxième pays après l'Uruguay et le premier du G7 à légaliser le cannabis à des fins récréatives. Cette décision survient après presque un siècle de prohibition (1923-2018) dont l'efficacité a plus d'une fois été remise en cause (Potter 2019). Alors que la légalisation est maintenant en vigueur depuis près de deux ans, chacun des ordres de gouvernements (fédéral, provincial et municipal) et toutes les autres parties prenantes de la mise en œuvre (industrie, santé publique, etc.) sont toujours en période d'adaptation face à ce changement majeur. Afin de mettre en contexte les récentes politiques en matière de cannabis, cette section propose de s'intéresser d'abord aux développements politiques ayant mené à la légalisation<sup>6</sup>.

### La prohibition du cannabis (1923)

C'est en 1923, avec l'adoption de la *Loi sur l'opium et les drogues narcotiques*, que le cannabis devient une substance illégale au Canada. Les raisons de la prohibition demeurent nébuleuses. L'une des causes potentielles identifiées dans la littérature en histoire est l'impact d'une série d'articles de l'activiste et juriste Emily Murphy, rassemblés au sein du livre *Black Candle* (1922). Le recueil dépeint le cannabis comme une drogue dangereuse et établit un lien fort entre son utilisation et la folie présumée des populations immigrantes (Carstairs 1998, Tattrie 2016). L'identification d'autres motifs de criminalisation est particulièrement ardue, puisque les débats sur la criminalisation de 1923 demeurent introuvables dans les archives parlementaires (CBC Radio 2018). Pour ajouter à l'énigme, il n'existe à l'époque aucune preuve de la consommation de cannabis. En effet, malgré la prohibition, la consommation n'est en effet documentée qu'à partir des années 1930 (Booth 2003). Il faudra attendre 1937 pour qu'une première arrestation pour possession de cannabis ait lieu au Canada, et ce n'est qu'à partir des années 1960 que le nombre d'arrestations devient significatif (Nolin & Kenny 2002a)<sup>7</sup>.

### La Convention de l'ONU (1961)

À l'échelle internationale, l'Organisation des Nations Unies (ONU) adopte en 1961 la *Convention unique sur les stupéfiants* et incite ses États membres à y conformer leur propre législation. Le gouvernement canadien va de l'avant la même année avec la *Loi sur le contrôle de stupéfiants*. La loi crée la catégorie des « narcotiques », les drogues jugées les plus dangereuses et le cannabis figure parmi la liste. Des peines sévères sont appliquées aux activités entourant cette nouvelle catégorie de drogues. Dans le cas d'une possession simple, une amende de 1000 \$ peut être imposée<sup>8</sup>. Dans le cas d'infractions plus graves (trafic, par exemple), une peine de prison allant jusqu'à sept ans peut être imposée (Bertrand 2004). La loi de 1961 consacre ainsi la prohibition en durcissant les sanctions liées au cannabis. Contrairement à l'encadrement précédent qui règlementait une substance peu ou pas consommée dans la société canadienne, ces mesures ont un effet réel sur une population qui fait de plus en plus l'usage de cannabis. Elle s'inscrit également dans une nouvelle ère de contrôle international des drogues.

### La Commission Le Dain (1969-1972)

Mandatée par le gouvernement libéral de Pierre-Elliott Trudeau, la *Commission d'enquête Le Dain sur l'usage des drogues à des fins non médicales* se déroule entre 1969 et 1972. L'objectif de la Commission est de faire état de la consommation de drogues au Canada, de recenser la littérature scientifique en la matière et de fournir des recommandations quant aux meilleures politiques à adopter.

---

<sup>6</sup> Cette section est adaptée de Lévesque (2020).

<sup>7</sup> 21 arrestations en 1961, 39 en 1964, 431 en 1967 et ainsi de suite.

<sup>8</sup> Dans le cadre de ce rapport, toutes les données économiques sont en dollars canadiens.

Après de larges consultations menées partout au pays, le rapport de la Commission est déposé en 1973. La partie du rapport portant sur le cannabis attire l'attention, puisqu'il se situe en décalage évident avec les lois prohibitives en vigueur. Les commissaires soulignent entre autres que la littérature scientifique ne reconnaît pas l'usage de cannabis comme dangereux en soi. En conséquence, les lois en vigueur ne sont apparemment pas basées sur des constats scientifiques, mais davantage sur des perceptions (Nolin & Kenny 2002a). Le rapport met également en évidence que la dangerosité d'une drogue pour la santé individuelle n'est pas un critère suffisant pour l'interdire s'il existe une meilleure approche pour encadrer son utilisation (Le Dain 1973). La solution majoritaire envisagée par les commissaires est la décriminalisation du cannabis. Dans un avis dissident, la commissaire québécoise Marie-Andrée Bernard recommande carrément la légalisation (Le Dain 1972). À ce titre, les conclusions de la Commission contribuent à légitimer les voix anti-prohibition qui s'élèvent déjà depuis les années 1960 (Booth 2003, Dufton 2017). Malgré des recommandations constructives et basées sur des données scientifiques, les conclusions de la commission sont rejetées par le gouvernement de l'époque. Cette réception du rapport doit néanmoins être située dans un contexte nord-américain de consensus vis-à-vis de la répression en matière de drogues (Schwartz & Talatovich 2018).

### **La Guerre aux drogues (1986-)**

En fort contraste avec les conclusions de la Commission Le Dain, et largement inspiré par la Guerre aux drogues qui sévit aux États-Unis depuis la présidence de Richard Nixon (1969-1974), le gouvernement canadien se dote de sa propre politique répressive en matière de drogues en 1986. Souffrant d'un taux d'approbation très bas à l'époque, et devant une aversion populaire vis-à-vis l'usage de drogues, le Premier ministre Brian Mulroney du Parti progressiste-conservateur se laisse tenter par une politique de répression ayant le potentiel de résoudre sa crise de légitimité (Jensen & Gerber 1993). Dès l'année suivante, les dépenses en matière de répression sont augmentées substantiellement, annonçant une répression intensifiée de l'usage des drogues (Gordon 2006).

### **La Loi réglementant certaines drogues et autres substances (1996)**

La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* est adoptée en 1996 et remplace la *Loi sur le contrôle des stupéfiants* ainsi que les parties III et IV de la *Loi sur les aliments et drogues*. Elle définit huit annexes des substances contrôlées. Cette loi vise à adapter la réglementation canadienne aux dispositions de deux conventions internationales adoptées à l'ONU en 1971 et 1988 (*Convention sur les substances psychotropes* et *Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes*). Certaines modifications sont apportées sur la question du cannabis, dont la distinction légale avec le chanvre. Ensuite, pour la possession de quantités inférieures à 30 grammes pour le cannabis et un gramme pour la résine, les amendes pour infraction peuvent être allégées à la discrétion d'un juge. Enfin, les peines maximales de prisons sont diminuées de sept ans à cinq ans moins un jour (Bertrand 2004).

### **La remise en question du paradigme prohibitif (2000-2003)**

La fin des années 1990 est marquée par le début du débat sur les usages médicaux du cannabis. Dans ce contexte, la décision de la Cour de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Parker* en 2000 consolide une remise en question déjà en cours dans la société civile. Selon le jugement rendu, la prohibition du cannabis à des fins médicales enfreint le droit à la sécurité prévu par la Charte canadienne des droits et libertés (Potter 2019). Cette décision incite le gouvernement canadien à décriminaliser l'usage du cannabis à des fins thérapeutiques. À ce titre, le *Règlement sur la marijuana à des fins médicales* (RMFM) sera mis en place en 2001<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> La section « Cannabis à des fins thérapeutiques » de la présente note d'analyse apporte les précisions nécessaires sur le régime instauré.

Si le pouvoir judiciaire joue un rôle actif sur la question, le Sénat contribue également aux débats en mettant sur pied en 2000 le *Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites*, chargé d'étudier notamment les modèles politiques en matière de cannabis. Le rapport du comité énonce la thèse générale suivante :

« Dans une société libre et démocratique qui reconnaît fondamentalement mais non exclusivement la primauté du droit comme source de règles normatives, et où la puissance publique doit le plus possible favoriser l'autonomie et conséquemment utiliser avec parcimonie les outils de contrainte, une politique publique sur les substances psychoactives doit s'articuler sur des principes directeurs respectant la vie, la santé, la sécurité et les droits et libertés de chaque individu qui, naturellement et légitimement, recherche son bien-être et son épanouissement, et a la capacité de reconnaître la présence, la différence et l'équivalence de l'autre » (Nolin & Kenny 2002b)

Pour les commissaires, le rôle d'un État de droit comme le Canada ne devrait pas être la répression de la consommation, mais plutôt l'encadrement du libre choix des individus par une approche de responsabilisation des comportements. Suivant cette affirmation, les conclusions du rapport sont sans équivoque. D'une part, la communauté scientifique ne reconnaît pas le cannabis comme une drogue dangereuse lorsque consommée avec modération. Ainsi, la dangerosité du cannabis n'apparaît pas suffisante pour justifier qu'il soit prohibé. D'autre part, compte tenu que la criminalisation n'empêche manifestement pas la consommation, des milliards de dollars ont été dépensés inutilement par l'État dans la mise en vigueur de lois répressives. Dans cette optique, la recommandation principale du Comité est la légalisation et la régulation du cannabis à des fins récréatives (Nolin & Kenny 2002b).

Les conclusions du Comité ont un effet significatif sur la conception qu'ont certains élus du cannabis. Cela est particulièrement vrai au Parti libéral du Canada, alors au pouvoir. En 2003, Martin Cauchon, ministre de la Justice du gouvernement de Jean Chrétien, dépose le projet de loi C-38, *Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi règlement certaines drogues et autres substances*. Ce projet vise entre autres la décriminalisation du cannabis à des fins récréatives<sup>10</sup>. Le projet de loi meurt cependant au feuillet, faute d'appui de la part de l'opposition conservatrice. Il s'agit du dernier épisode d'une courte mais importante vague de remise en question entre 2000 et 2003. À la suite de l'échec du projet de loi C-38, même si le Parti libéral est réélu de 2003 à 2006, aucune nouvelle politique concernant l'enjeu du cannabis n'est proposée.

### **Le retour de la loi et l'ordre (2006-2015)**

Après un déclin relatif de la répression lors de la gouvernance du parti Libéral de 1993 à 2006, l'élection du Parti conservateur en 2006 marque le retour d'une politique de loi et d'ordre. À ce titre, peu après son arrivée au pouvoir, le gouvernement du Parti conservateur de Stephen Harper lance sa *Stratégie nationale antidrogue* (Emploi et Développement social Canada 2014). Dès l'exercice budgétaire de 2007, le gouvernement investit plusieurs dizaines de millions de dollars pour mettre en place un programme de contrôle et de répression strict de l'usage de drogues (The Canadian Press 2007). En pleine crise des opioïdes en 2015, une relance de la stratégie est effectuée sous le nom de *Stratégie canadienne sur les drogues et autres substances*, qui augmente le budget alloué au programme de 20 %.

---

<sup>10</sup> PL C-38, Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi règlement certaines drogues et autres substances - Parlement du Canada, 2<sup>e</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, 2003 (6 novembre). <<https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/37-2/projet-loi/C-38/deuxieme-lecture/page-16#1>>.

## Mise à l'agenda et légalisation du cannabis à des fins récréatives (2012-2018)

En 2012, le Parti libéral du Canada intègre officiellement la légalisation du cannabis à son programme sous l'impulsion de la commission des jeunes du parti (Radio-Canada 2012). Durant la campagne électorale de 2015, le parti mené par Justin Trudeau en fait une question centrale de l'élection (Parti Libéral du Canada 2015). La victoire décisive du Parti libéral (184 députés sur 308 élus) lui donne les coudées franches pour aller de l'avant rapidement avec la légalisation du cannabis.

De juin 2016 à décembre 2016, les ministres de la Justice, de la Sécurité publique et de la Santé mettent conjointement sur pied le *Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis*. Le Groupe de travail a pour mandat « de consulter et de fournir des conseils au gouvernement du Canada sur la conception d'un nouveau cadre législatif et réglementaire pour l'accès légal au cannabis, conformément à l'engagement du gouvernement de "légaliser, régulariser et restreindre l'accès" tel qu'il est décrit dans son Discours du Trône de décembre 2015 » (Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis 2016, 11). Pendant son mandat, ce dernier consulte 30 000 particuliers et organisations en personne ou en ligne. Son rapport de 85 recommandations met les bases de l'approche axée sur la santé publique adoptée par le gouvernement. Pour le Groupe de travail, cet objectif de santé publique passait par la mise en œuvre d'un programme de santé publique et de sécurité, l'établissement d'une chaîne d'approvisionnement sécuritaire et responsable, ainsi que par la réduction des méfaits liés à l'usage du cannabis (Train & Snow 2019, 553). Selon Train et Snow (2019, 553-554), bien qu'il n'ait pas eu de pouvoir contraignant sur le gouvernement, le rapport du Groupe de travail a eu un impact considérable sur les orientations des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de cannabis.

Le 13 avril 2017, le gouvernement dépose une première version du projet de loi C-45, *Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi règlement certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois*. Les objectifs du projet de loi sont présentés comme suit : « La loi a pour objectif de restreindre l'accès des jeunes au cannabis, de protéger la santé et la sécurité publiques par l'établissement d'exigences strictes en ce qui a trait à la sécurité et à la qualité des produits et de décourager les activités criminelles par l'imposition d'importantes sanctions pénales aux personnes agissant en dehors du cadre juridique. Elle vise également à alléger le fardeau du système de justice pénale relativement au cannabis. »<sup>11</sup> Le projet de loi C-45 (ci-après « Loi sur le cannabis ») était accompagné du projet de loi C-46, *Loi modifiant le Code criminel (infractions relatives aux moyens de transport) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois*.

---

<sup>11</sup> C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi règlement certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, Canada, 2018 (21 juin).  
<<https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-45/sanction-royal>>.

## Les modèles de régulation et de vente du cannabis

Par la *Loi sur le cannabis*, le gouvernement fédéral canadien définit plusieurs des paramètres généraux de la légalisation. Ces paramètres s'appliquent uniformément ou quasi-uniformément à tout le territoire. Les provinces et les territoires disposent quant à eux de compétences juridictionnelles leur permettant de définir plusieurs des paramètres de la mise en œuvre de la légalisation. Enfin, les municipalités disposent aussi de quelques pouvoirs. Ainsi, si la légalisation du cannabis était une décision unilatérale du gouvernement fédéral au cours du mandat 2015-2019, la mise en œuvre de la légalisation prend des formes géographiquement fort différenciées. Sachant cela, cette section a pour objectif de dresser un panorama des divers modèles de régulation et de vente du cannabis, de décrire leur évolution depuis la légalisation et de fournir quelques pistes d'explications générales quant aux choix posés par les gouvernements. L'analyse est centrée sur nos cas d'étude (Colombie-Britannique, l'Ontario et Québec), mais plusieurs données des autres provinces sont également présentées pour approfondir la dimension comparative de l'analyse.

### Répartition constitutionnelle des compétences

À la différence d'autres fédérations (les États-Unis, par exemple), la fédération canadienne fonctionne sous un régime de répartition stricte des compétences entre les ordres fédéral et provincial de gouvernement. Sous ce mode de répartition, la Constitution canadienne<sup>12</sup> prévoit que la majorité des compétences sont exclusivement distribuées à l'un ou à l'autre des ordres de gouvernement. Une minorité des compétences juridictionnelles sont partagées par les deux ordres de gouvernement. Enfin, les pouvoirs résiduels (notamment les compétences non prévues par la Constitution) sont de prérogative fédérale.

Cette répartition des compétences revêt une importance particulière dans le cadre de la légalisation du cannabis puisque plusieurs compétences sont mobilisées dans la fabrique de cadres de régulation. Ces diverses compétences sont à la fois fédérales (loi criminelle, réglementation du commerce, peuples autochtones, etc.), provinciales (santé, municipalités, etc.) et partagées (taxation, économie, maintien de l'ordre, etc.) Cet enchevêtrement des responsabilités quant à la légalisation (Benoit & Lévesque 2020, 514) complexifie substantiellement le processus, de la fabrique des politiques publiques à leur mise en œuvre.

Le *Tableau 3 (Annexe 3)* illustre la répartition des responsabilités juridictionnelles entre les trois ordres de gouvernement en matière de cannabis. À quelques exceptions près, l'on peut synthétiquement présenter le partage des compétences législatives comme suit : ce qui a trait aux infractions criminelles et à la production de cannabis est plutôt assumé par le gouvernement fédéral, et ce qui a trait à la vente et à la consommation de cannabis est plutôt assumé par les gouvernements provinciaux conjointement avec les gouvernements municipaux. Bien que la majorité des responsabilités aient été assumées dans un climat d'harmonie relative entre les ordres de gouvernement, quelques zones grises ont entraîné des conflits. Le plus saillant de ceux-ci est en voie de judiciarisation : le Québec et le Manitoba revendiquent le droit d'interdire la culture à des fins personnelles sur leur territoire, alors que le gouvernement fédéral revendique que cela contrevient aux objectifs de la Loi sur le cannabis. Face à ce flou législatif, les deux ordres de gouvernement ont maintenu leur prépondérance juridictionnelle respective, tout en refusant chacun jusqu'à récemment de recourir aux tribunaux pour dissiper le litige. Or, après l'invalidation de l'interdiction de culture à domicile par la Cour supérieure du Québec en septembre 2019<sup>13</sup>, le

---

<sup>12</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, c. 3 (R.-U.), art. n° 91-95

<sup>13</sup> *Murray Hall c. Procureure générale du Québec*, 2019 (3 septembre), QCCS 3664,

gouvernement québécois a décidé de porter la décision en appel (Radio-Canada 2019). Tout porte à croire que la Cour suprême sera éventuellement amenée à trancher sur la question.

## La réglementation fédérale

Tel que mentionné, le gouvernement fédéral était entre autres responsable des infractions criminelles et de la production de cannabis dans le cadre de la légalisation. La *Loi sur le cannabis* formule des lignes directrices pancanadiennes quant à ces deux responsabilités principales. Les objectifs énoncés dans le sommaire de la loi sont les suivants : « La loi a pour objectif de restreindre l'accès des jeunes au cannabis, de protéger la santé et la sécurité publiques par l'établissement d'exigences strictes en ce qui a trait à la sécurité et à la qualité des produits et de décourager les activités criminelles par l'imposition d'importantes sanctions pénales aux personnes agissant en dehors du cadre juridique. Elle vise également à alléger le fardeau du système de justice pénale relativement au cannabis<sup>14</sup>.

### *Dispositions relatives à la loi criminelle*

Sommairement, la loi met en vigueur un seuil pour l'âge légal à 18 ans<sup>15</sup>, la possession de 30 grammes de cannabis séché ou l'équivalent sous une autre forme (extraits, produits comestibles, etc.) et l'autorisation de culture personnelle de quatre plants ou moins de cannabis. Ces dispositions agissent comme des seuils puisque les provinces peuvent instaurer des limites plus sévères (ex : hausser l'âge légal).

Les infractions liées au cannabis peuvent aller de la contravention à l'emprisonnement, selon la gravité estimée de celles-ci. En ce sens, les infractions de possession dépassant légèrement la limite autorisée de 30 grammes ou de culture légèrement au-delà des limites fixées sont passibles d'une contravention. Pour leur part, les infractions de possession de cannabis au moment de traverser la frontière canado-américaine ou encore toutes les infractions impliquant des mineurs (ex : revente) sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 14 ans pour les adultes impliqués (Ministère de la Justice du Canada 2019). Un participant expert de la question des drogues au Canada souligne que ces pénalités sont plus sévères que celles qui existaient avant la légalisation. Cela crée une distorsion au sein du système pénal, alors que l'accès au cannabis par les majeurs est parfaitement légal, mais l'accès au cannabis pour les mineurs constitue un crime grave.

### *Dispositions relatives à la production de cannabis*

L'agence canadienne de régulation de la production du cannabis est Santé Canada. Son rôle est d'assurer un contrôle sur la production et la transformation de cannabis, notamment en distribuant les différentes licences et en veillant à l'application de la réglementation. À l'*Annexe 4*, une infographie tirée du site web de Santé Canada présente synthétiquement les douze types de licences.

---

<[<sup>14</sup> C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi règlement certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, Canada, 2018 \(21 juin\).](http://citoyens.soquij.qc.ca/php/decision.php?ID=9BD32DFF8A3250B74E7E2D7D988B2D92&captchaToken=03AGdBq24I6lgSsdTXODBaGJfQnDxC00EWLFRjIfggvja59Rq4RUksheSugO-RN5rDr7z239eJkfQs0XUjxfINmjXFXXF_dKcEOjM1jcZaiZZ6wFTjb_sfqxpXG5cqYueL7l5Ao_mjIc2TdfjPOY_WYzMDSHLLIP5dNgP6xMpu-sExo9GQLI3eRssQf9bzKBJ9qb95uwo6aQqaJcrFwH8OKrbu0mcBuu1bjGFOgOwIzNznIvn0dijLoLGN6_T0SH34_ULQSFsv3iMtDy3drw8zH00-gstWPq6uQbMiQwp2Ig10uN12M6VS1PeXrj8SViOzKDgRDhpong3rj1T5NoSoVP2h7XqkEVi9APR7QrztIhXq8cv33vXkBKXYCF5exNhnWO0yBdjy8I3E04uMHmpEQI0GjNKxNg526ACw>.</p></div><div data-bbox=)

<https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-45/sanction-royal>

<sup>15</sup> Lorsque l'on parle d'âge légal, cela inclut l'âge légal de la consommation, de la possession et de l'achat de cannabis. Cela inclut aussi l'âge légal pour travailler dans l'industrie du cannabis.

Un participant issu de l'industrie a souligné que les producteurs de cannabis sont soumis à des standards plus hauts que les autres secteurs d'agriculture. En effet, Santé Canada exige que les produits du cannabis soient soumis à des analyses de limite de quantification pour un total de 96 principes actifs de pesticides (Santé Canada 2019a). À l'inverse, pour la plupart des autres produits de l'agriculture, les normes sont très faibles et les tests sont effectués par les agences gouvernementales de manière aléatoire. Pour Craven *et al.* (2019), ces normes sont légitimes d'un point de vue de santé publique considérant que les méthodes de transformation et de consommation de cannabis contribueraient à augmenter les effets toxiques des principes actifs de pesticides. Toutefois, pour les producteurs, la sévérité des normes peut s'avérer problématique. Par exemple, le même participant racontait que son entreprise a fait des tests supervisés de culture dans un champ en utilisant seulement de l'eau. Malgré qu'aucun autre produit n'ait été utilisé, les analyses révélaient que les limites de quantification dans ces plants étaient parfois dépassées de 20 fois. Pour le participant, cette situation illustre que les exigences sont comparativement trop élevées dans un pays où des exigences très faibles pour le reste de l'agriculture entraînent des concentrations élevées de pesticides dans l'air.

### Diversité des modèles provinciaux

À la lumière de la répartition des compétences constitutionnelles, les provinces étaient en mesure de définir un cadre législatif qui leur était propre. Les cadres provinciaux précisent plusieurs aspects de la mise en œuvre de la légalisation du cannabis, au-delà des règles et dispositions générales mises en place par le gouvernement fédéral. Les réglementations adoptées encadrent notamment la gestion de la distribution et de la vente de cannabis (autorité régulatrice, modèles de vente au détail et en ligne, etc.) et les paramètres de la consommation (lieux, âge légal, source et prix des produits, etc.) Confrontées au même dilemme de politiques publiques au même moment et agissant à partir du même cadre législatif fédéral, l'on aurait pu s'attendre à une uniformité des politiques adoptées par les provinces. À l'inverse, l'on note une grande diversité des modèles de régulation et de vente (Benoit & Lévesque 2020, Wesley & Salomons 2019). Le *Tableau 4 (Annexe 5)* détaille les différences et similarités des modèles adoptés par les provinces sur la base de onze indicateurs<sup>16</sup>. Les données pour chacun des indicateurs sont discutées, avec une attention particulière aux trois cas d'étude sélectionnés.

#### *Autorité de gestion*

L'autorité de gestion de chaque province est chargée des enjeux liés à la production et la vente du cannabis. Elle livre généralement les licences de distribution et de vente au détail provinciales aux entreprises de cannabis et veille à l'application des normes fédérales et provinciales en vigueur. Dans toutes les provinces et tous les territoires sauf le Québec, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Yukon, l'autorité gestionnaire du cannabis est également l'autorité chargée de l'alcool (parfois également des jeux et loteries). Dans ces quatre provinces et territoires, c'est une filiale indépendante de l'autorité chargée de l'alcool qui joue ce rôle. Par exemple, au Québec, la Société québécoise du cannabis (SQDC) a été créée par le projet de loi 157, *loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière*. Elle assure entre autres la gestion et la régulation du cannabis sur le territoire québécois, et agit indépendamment de la Société des alcools du Québec (SAQ).

L'autorité de gestion est aussi parfois chargée de rédiger des réglementations complémentaires aux lois et règlements du gouvernement de la province. C'est le cas notamment en Colombie-Britannique et en Ontario. Cela implique aussi de rédiger des avis permettant la mise en œuvre

---

<sup>16</sup> Les indicateurs ont été sélectionnés en fonction des enjeux les plus souvent discutés dans la littérature. Il va de soi que plusieurs autres indicateurs auraient pu être pertinents.

concrète des politiques provinciales. À titre d'exemple, un participant de l'Ontario notait que l'Alcohol and Gaming Commission of Ontario (AGCO) a dû se charger de préciser la disposition de la loi ontarienne qui dicte que les lieux de vente doivent être à une distance minimale de 150 mètres des écoles<sup>17</sup>. Cette disposition peut sembler claire, mais l'on doit préciser si elle inclut la hauteur des bâtiments, si la mesure doit être prise à partir du sol et ainsi de suite.

#### *Modèle de vente au détail et en ligne*

Les provinces avaient le pouvoir de décider si la vente de cannabis serait gérée par une société d'État (entreprise publique), le secteur privé ou une combinaison des deux. Ainsi, la formation d'un modèle de vente public, privé ou hybride était possible. Les provinces pouvaient également décider du modèle de vente à la fois au détail au détail (en magasin) et en ligne. Confrontées à une décision quant à la nature publique, privée ou mixte de la vente de cannabis au détail et au privé, neuf combinaisons de modèles de vente provinciaux étaient possibles<sup>18</sup>. Quatre ont été privilégiées par les provinces :

- 1) Hybride au détail et public en ligne (Colombie-Britannique) ;
- 2) Privé au détail et public en ligne (Alberta, Ontario, Territoires du Nord-Ouest, Yukon) ;
- 3) Privé au détail et en ligne (Saskatchewan, Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador, Nunavut) ;
- 4) Public au détail et en ligne (Québec, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard).

Des treize provinces et territoires, huit ont opté pour une uniformisation de la vente de cannabis, qu'elle soit totalement publique ou totalement privée. Ainsi, seuls cinq ont opté pour un modèle différent pour la vente au détail et en ligne (Colombie-Britannique, Alberta, Ontario, Territoires du Nord-Ouest, Yukon). Considérant que la vente en ligne représente une partie très faible des ventes totales de cannabis et que celle-ci représente un défi de gestion beaucoup moins grand que la vente au détail, l'essentiel du propos concernant la vente est centré ici sur la vente au détail<sup>19</sup>. Nos trois cas d'études représentent les trois modèles possibles de vente au détail : la Colombie-Britannique a opté pour un modèle hybride, l'Ontario pour un modèle privé, et le Québec pour un modèle public. Nous le verrons plus en détail, ces choix traduisent des visions différentes de la légalisation du cannabis et favorisent par ailleurs l'émergence de contextes réglementaires contrastés. Mentionnons néanmoins au passage que tant la littérature en santé publique (Patenaude et al. 2018, Kirst et al. 2016, Cox 2018, Crépault 2019) que les participants issus du milieu de la santé publique se montrent généralement plus enthousiastes envers un modèle de vente public qu'un modèle de vente privé. En effet, le modèle de vente public assure généralement un meilleur contrôle sur la vente, et permet théoriquement de freiner les élans de commercialisation de l'industrie du cannabis (Beauchesne 2020).

#### *Nombre de magasins et nombre de magasins pour 100 000 habitants*

Le nombre de magasins dans chacune des provinces peut être attribué à certaines des décisions hâtives des gouvernements provinciaux et des autorités de gestion. Dans le cas des provinces comme le Québec où un modèle public est en vigueur, le nombre de magasins est une conséquence directe de la volonté et des ressources de l'autorité de gestion. Par exemple, la SQDC est

---

<sup>17</sup> Dans la première mouture du *Cannabis Act* en Ontario, la distance était fixée à 100 mètres. Cette disposition a été modifiée à 150 mètres après le changement de gouvernement peu de temps avant la légalisation.

<sup>18</sup> 1) public au détail et en ligne ; 2) public au détail, privé en ligne ; 3) public au détail, hybride en ligne ; 4) privé au détail, public en ligne 5) privé au détail et en ligne ; 6) privé au détail, hybride en ligne ; 7) hybride au détail, public en ligne ; 8) hybride au détail, privé en ligne ; 9) hybride au détail et en ligne.

<sup>19</sup> Dans cette optique, le terme « modèle de vente » est utilisé seulement en référence au modèle de vente au détail à moins d'une indication contraire dans le texte.

responsable de négocier les lieux de vente avec les municipalités et de veiller à la construction et l'installation des magasins. À l'inverse, lorsque le modèle de vente est privé comme en Ontario, le nombre de magasins dépend en principe davantage de la volonté des acteurs privés. Dans le cas d'un modèle de vente privé, les réglementations provinciales en vigueur quant aux licences de vente sont également à prendre en compte pour analyser le rythme auquel se déploie le réseau de magasins. Dans le cas d'un modèle hybride, les considérations des deux autres types de modèles sont aussi vraies l'une que l'autre. Selon Myran, Brown & Tanuseputro (2019), en 2019, les provinces où la vente était déléguée au privé ou hybride comptaient 49 % plus de magasins per capita que les provinces où la vente était publique.

Encore en 2020, le nombre de magasins par province ou territoire varie énormément, d'aucun magasin au Nunavut à 497 en Alberta. La Colombie-Britannique et l'Ontario ont pour l'instant respectivement 214 et 113 magasins ouverts, et le Québec est à la traîne avec seulement 43 magasins. Toutefois, le nombre de magasins est peu révélateur de l'accessibilité du cannabis dans une province ou un territoire donné. À ce titre, deux mesures supplémentaires ont été recueillies soient (1) le nombre de magasins par tranche de 100 000 habitants et (2) la proportion estimée de la population située à 10 km ou moins d'un magasin. Ces mesures permettent ensemble de mieux observer l'accessibilité du cannabis à la population. Elles sont particulièrement importantes parce que l'accessibilité à un magasin de cannabis demeure un prédicteur fort du transfert du marché illégal ou marché légal (Canada 2018, Armstrong 2019b).

La mesure du nombre de magasins par tranche de 100 000 habitants a été obtenue à l'aide des données disponibles de Statistique Canada<sup>20</sup>. Le ratio obtenu varie beaucoup entre les provinces, de 12,5 magasins par 100 000 au Yukon à 0,5 par 100 000 au Québec. La Colombie-Britannique se situe légèrement en-dessous de la moyenne de 4,79 avec 4,18 magasins par 100 000. Quant à l'Ontario, elle est juste devant la province la moins performante – le Québec – avec 0,77 magasin par 100 000. Statistique Canada (2019a) note par ailleurs que le nombre total de magasins a augmenté de 88 % entre mars 2019 et juillet 2019. L'augmentation rapide montre que le réseau de magasins est encore en phase d'implémentation à travers les provinces. À l'instar des données canadiennes, la situation promet de progresser dans les prochaines années en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. En Colombie-Britannique, 67 nouveaux magasins sont en processus d'obtention des dernières autorisations. En Ontario, là où plusieurs participants ont confirmé que l'objectif actuel est l'ouverture de 5 nouveaux magasins par semaine (objectif souvent dépassé en 2020), plus de 509 nouveaux magasins sont en processus d'obtention des dernières autorisations. D'après ces données, la Colombie-Britannique projette de dépasser les 5,5 magasins par 100 000 et l'Ontario projette de dépasser les quatre magasins par 100 000 lorsque les autorisations des dispensaires en attente seront obtenues. Le *Plan stratégique 2021-2023* de la SQDC (Société québécoise du cannabis 2020a) prévoit quant à lui l'ouverture de 55 succursales supplémentaires d'ici 2023. Malgré l'augmentation du nombre de succursales d'ici 2023, le Québec projette quant à lui de demeurer dernier à ce titre, avec à peine plus d'un magasin par 100 000. Un participant en provenance du Québec défendait que le déploiement des SQDC est sans précédent considérant que ce n'est qu'une seule et même entreprise. Bien que les défis soient évidemment plus grands que lorsque le modèle de vente est privé et que plusieurs acteurs se partagent le déploiement, les données proportionnellement plus reluisantes des autres provinces dont le modèle de vente est public nuancent fortement cette observation.

La proportion estimée de la population vivant à 10 km et moins d'un magasin de cannabis permet d'évaluer la proximité des magasins sans égard à la population. Si la mesure précédente peut être faussée par un important nombre de magasins dans les grandes villes, cette mesure permet de vérifier si l'accessibilité au cannabis est une réalité rurale autant qu'urbaine. En moyenne, l'on

---

<sup>20</sup> Le nombre de magasins (x 100 000) divisé par l'estimé de population le plus récent.

estime que 49,5 % des canadiens sont à 10 km et moins d'un magasin de cannabis. L'Alberta se démarque avec 70 % et l'Ontario et le Yukon traînent avec respectivement 33 et 31 % de leurs populations vivant à 10 km et moins d'un magasin. Les données ont été recueillies par le biais de Statistique Canada et sont valides pour juillet 2019. La progression uniforme de la proximité géographique<sup>21</sup> avec la période précédente (mars 2019) permet de croire que la situation s'est améliorée dans toutes les provinces entre juillet 2019 et aujourd'hui.

#### **Encadré 1. Modèle de vente et accessibilité des magasins**

Un participant expert du volet économique de la légalisation du cannabis soumettait l'idée selon laquelle les modèles publics favorisaient davantage l'étalement géographique du réseau de magasins. En effet, une organisation publique travaille en principe dans l'intérêt général davantage que dans l'intérêt de tirer un profit, et peut ainsi implanter des magasins moins rentables dans une volonté d'accroître l'accessibilité au cannabis légal. À ce titre, le participant donnait l'exemple de Cannabis NB qui a jusqu'ici fait un bon travail au Nouveau-Brunswick pour développer un réseau de magasins adapté à sa population. Dans cette optique, le participant craignait que la privatisation annoncée de la société d'État (Finance and Treasury Board of New Brunswick 2019) mène à la fermeture de magasins en région éloignée, laquelle est une décision financière sensée pour une entreprise privée à la recherche de profits, mais qui promet d'avoir des conséquences négatives en matière d'accessibilité. À terme, pour le participant, cela pourrait contribuer à revitaliser le marché illégal. Malgré la cohérence de cette analyse lorsqu'elle est appliquée au Nouveau-Brunswick, le cas québécois montre que l'adéquation entre un modèle de vente public et un étalement du réseau de magasins ne tient pas toujours la route.

Bien que cette dernière mesure soit intéressante, elle comporte une limite importante considérant que seules les données liées à la proximité sont présentées (moins de 10 km). Pour une évaluation plus complète de la situation, il faudrait également avoir accès aux données d'éloignement (plus de 50 km, par exemple). Dans la plupart des provinces canadiennes et dans nos trois cas d'études, il existe une véritable disparité entre les grands centres (Vancouver, Toronto, Montréal) et les régions éloignées. Dans le cas du Québec, par exemple, des régions très éloignées des centres comme l'Abitibi-Témiscamingue n'ont qu'un seul magasin dans toute la région (succursale de la SQDC de Val-d'Or). Or, la région à elle seule couvre 65 000 km<sup>2</sup>. D'autres régions éloignées du Québec comme la Côte-Nord n'ont accès à aucune SQDC. Dans le cadre d'un projet de légalisation dont l'un des objectifs explicites est de combattre le marché illégal, il est clair que l'accès réduit au marché légal peut constituer un frein important. En Colombie-Britannique, la situation semble être moins problématique à cet égard (Government of British Columbia 2020). Il en est de même en Ontario, davantage encore avec la seconde phase d'ouverture de magasins en Ontario (les 509 magasins en processus d'obtention des autorisations) qui semble favoriser l'étalement du réseau de vente au détail de cannabis dans la province (Government of Ontario 2020).

#### *Taxe d'accise*

Un droit d'accise équivalent à 10 % de la somme du prix est prélevé sur tous les produits du cannabis afin de financer les coûts de la légalisation. Le taux du droit d'accise a été déterminé par le gouvernement fédéral. Ce droit d'accise de 10 % est ensuite réparti entre le gouvernement fédéral et les provinces à 25 % pour le fédéral (2,5 % de droit d'accise) et 75 % pour les provinces (7,5 % de droit d'accise). La répartition effective du droit d'accise est le résultat de négociations entre les gouvernements fédéral et provinciaux lors de Rondes de négociations s'étant déroulées en novembre et décembre 2017. La distribution initiale suggérée par le gouvernement fédéral était 50 % - 50 %. Or, les provinces ont fait entendre leurs préoccupations liées aux coûts disproportionnés de la légalisation pour les provinces (Bird 2019, 23). Au terme des Rondes de négociations, le gouvernement fédéral a cédé à la demande provinciale (Prévost 2017).

---

<sup>21</sup> Mis à part au Nunavut, où aucun magasin de vente au détail n'a été ouvert à ce jour.

Une taxe de vente supplémentaire a été appliquée dans certaines provinces, ce qui explique la variation de la taxe totale à payer dans les provinces. Selon le ministère des Finances du Canada (2018) : « Le rajustement de la taxe de vente est appliqué, sous réserve de certaines conditions, dans la province ou le territoire qui en a fait la demande et où la province ou le territoire n'impose pas de taxe de vente générale ou lorsque son taux de taxe de vente générale est inférieur au taux de taxe de vente générale provinciale le plus élevé qui prévaut au Canada ». Ainsi, cette taxe de vente supplémentaire a pour objectif d'équilibrer la proportion de taxes sur le cannabis pour chacune des provinces. Par exemple, 16,8 % de taxes supplémentaires sont appliqués en Alberta, car la province n'impose pas de taxe de vente générale sur les biens et services.

### *Régulation des prix du cannabis*

Toutes les provinces sauf le Manitoba se sont octroyé une forme ou une autre de contrôle légal des prix du cannabis. Dans les provinces où le modèle de vente est public (donc un monopole), la société d'État chargée de la vente de cannabis se charge de la fixation des prix du cannabis. Dans les provinces où le cannabis est vendu exclusivement par des acteurs privés, la forme la plus commune de contrôle des prix est le prix de référence sociale, soit un prix minimum fixé par règlement de l'autorité de gestion. Des treize provinces et territoires, sept se sont saisis de cet instrument politique. Or, de ces sept provinces, trois (Alberta, Saskatchewan et Ontario) ne l'ont pas utilisé depuis la légalisation, préférant reléguer l'établissement des prix de vente aux acteurs privés. Enfin, en Colombie-Britannique, l'instrument privilégié est l'instauration d'une limite inférieure des prix correspondant au prix le plus bas entre le prix réel d'achat auprès du grossiste et le prix du grossiste au moment de la vente au détail (BC Cannabis Wholesale 2020).

### *Horaires de la vente au détail*

Mis à part aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, le gouvernement et/ou l'autorité de gestion détient la prérogative de fixer des horaires pour la vente. Les heures où la vente est autorisée sont très variables d'une province à l'autre, et sont déterminées selon des logiques tout aussi variables. L'un des éléments d'explication de cette variation est certainement l'existence de modèles publics et privés. Les employés des magasins dans les sociétés d'État sont généralement syndiqués, ce qui peut aussi expliquer de meilleures conditions de travail (salaires, horaires, etc.) Par exemple, à la SQDC (Québec), les heures d'ouverture sont du lundi au vendredi entre 10h et 21h et le samedi et dimanche entre 10h et 17h<sup>22</sup>. En Colombie-Britannique et en Ontario, là où des acteurs privés peuvent vendre du cannabis, les autorités de gestion ont opté pour des heures d'ouverture entre 9h et 23h. À noter toutefois qu'en Colombie-Britannique, les heures d'ouverture des magasins de la société d'État BC Cannabis sont réduites, s'étendant généralement entre 10h et 20h. Cette différence entre le règlement du Liquor & Cannabis Regulation Branch (LCRB) et son application dans les magasins publics peut également témoigner de cette différence de traitement entre les employés au bas de l'échelle dans le secteur public et ceux dans le secteur privé.

---

<sup>22</sup> Cette affirmation doit néanmoins être nuancée à l'égard des conditions salariales. La SQDC offre une compensation à l'embauche de 14 \$ de l'heure à ses conseillers (employés de plancher). Bien que ce taux horaire se situe au-dessus du salaire minimum québécois de 13,10 \$, la compensation est nettement sous les 20,77 \$/heure des conseillers de la Société des alcools (SAQ). Plusieurs considérations peuvent entrer en jeu pour comprendre cette différence, dont le déroulement des négociations de conventions collectives. Néanmoins, le large déficit de normalisation du cannabis vis-à-vis l'alcool est un élément clé pour comprendre le traitement différencié que subissent les conseillers de la SQDC et de la SAQ à l'heure des négociations de conventions. Pourtant, la fonction de ces conseillers est *a priori* équivalente (vente de drogue au sein d'une société d'État au Québec). D'ailleurs, à la lumière de cette disparité, un participant expert en politiques publiques estimait que la décision de séparer la SQDC de la SAQ – et en conséquence leurs employés – était entre autres issue de considérations financières de la part de l'État.

### *Consommation dans les lieux publics*

Il existe parmi les provinces et territoires deux approches de la consommation dans les lieux publics. La première approche, adoptée par six des treize provinces et territoires, est celle de la reproduction de la réglementation en vigueur sur le tabac. Généralement, ces règles impliquent que les consommateurs doivent fumer à une certaine distance des lieux publics fermés, à une certaine distance des lieux pour enfants (parcs pour enfants, écoles, etc.) et à une certaine distance d'autres lieux facilitant la propagation de la fumée secondaire. Cette première approche est adoptée par la Colombie-Britannique (British Columbia Government 2020a) et par l'Ontario (Ontario Government 2020a). La seconde approche, adoptée par sept provinces et territoires, est une approche prohibitive ou quasi-prohibitive sur l'usage du cannabis dans les lieux publics. Cette approche est notamment adoptée par le Québec (Gouvernement du Québec 2020a).

L'approche privilégiée en matière de consommation dans les lieux publics a un impact de taille sur les consommateurs, particulièrement les vulnérables. À notre connaissance, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux ont reconnu légalement le droit aux propriétaires de logements de modifier les baux en vigueur pour y insérer une interdiction de consommation de cannabis. Pour plusieurs locataires, dans la mesure où le propriétaire impose une telle interdiction et que le gouvernement provincial ou territorial impose une prohibition de la consommation dans les lieux publics, cela veut dire que la consommation de cannabis séché (fumé) leur est en pratique interdite. Considérant que la propriété ou non d'un logement est intimement lié aux inégalités de classes, cela constitue un véritable enjeu de justice sociale (Benoit & Lévesque 2020). Connaissant aussi l'inégalité de l'impact de la prohibition des drogues sur les minorités visibles (Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay 2019, Vitale 2018, Khenti 2014), l'interdiction de consommation dans les lieux publics a le potentiel de reproduire cette inégalité en créant des occasions favorables à la discrimination et au profilage racial dans les arrestations. À terme, cet aspect de la réglementation reproduit des conditions propres à la Guerre aux drogues (*War on Drugs*), que la légalisation promettait de dépasser.

### *Âge légal*

Sauf au Manitoba et au Québec, l'âge légal est arrimé à celui en vigueur pour l'alcool (18 ans en Alberta, 19 ans dans les autres provinces et territoires). Au Manitoba, alors que l'âge de la consommation d'alcool est fixé à 18 ans, la province a plutôt opté pour 19 ans pour le cannabis. Le gouvernement du Manitoba défend entre autres cette décision comme étant le résultat des recommandations issues de sa consultation publique avec les citoyens du Manitoba sur la question de la légalisation (Manitoba Government 2020). Au Québec, l'âge légal en vigueur pour l'alcool étant également de 18 ans, l'âge pour le cannabis a néanmoins été rehaussé de 18 à 21 ans un peu plus d'un an après la légalisation d'octobre 2018. Sachant que la population des 18 à 24 ans est celle qui consomme du cannabis en plus forte proportion (Rotermann 2020), le choix fait en matière d'âge légal peut avoir un impact crucial sur la pérennité ou non d'un marché illégal du cannabis.

### *Culture à domicile*

La loi fédérale prévoit que toute personne en âge légal de le faire peut cultiver jusqu'à quatre plants de cannabis à des fins personnelles sur sa propriété. Comme souligné dans le Tableau 3 (*Annexe 3*), la responsabilité juridictionnelle en matière de culture à domicile est *a priori* partagée. La sécurité publique et la mise en œuvre des lois étant assumée tant par les provinces et les territoires que le gouvernement fédéral, il s'agit donc d'un objet de conflit juridictionnel qui, comme détaillé plus haut, est en voie de judiciarisation. Toutes les provinces sauf le Manitoba et le Québec ont respecté la volonté fédérale en ce sens. Les raisons de ce choix peuvent quant à elle être multiples.

Dans le cas québécois, un participant ayant rempli des mandats pour le gouvernement du Québec dans le cadre de la légalisation du cannabis affirme que la décision d'interdire la culture à domicile est issue du ministère de la Sécurité publique. Le ministère considérait en effet qu'il existe des défis importants pour l'ordre public (et des coûts associés). La légalisation du cannabis étant un projet touchant tant à la santé qu'à la sécurité publique, le participant a aussi affirmé que cette décision représentait une forme de concession du ministère de la Santé et des services sociaux (MSSS) au ministère de la Sécurité publique. Cette concession a permis au MSSS de s'imposer véritablement pour le reste de la gestion du dossier. Un autre participant, chargé de l'implémentation des politiques de légalisation, affirme que bien que la mise en œuvre de l'interdiction comporte certains défis<sup>23</sup>, elle demeure plus simple à mettre en œuvre que la culture de quatre plants et moins. En effet, il est plus de savoir s'il y a ou non culture à domicile que si le nombre de plants cultivés dépasse quatre.

### Changements règlementaires survenus depuis la légalisation

Plusieurs changements ont été apportés aux lois légiférant sur le cannabis au cours des deux dernières années. À l'échelle fédérale, le gouvernement avait promis la légalisation des produits comestibles du cannabis « au plus tard 12 mois après l'entrée en vigueur de la [Loi sur le cannabis]. » (Santé Canada 2018b). Dans les faits, un changement aux réglementations dont l'entrée en vigueur était le 17 octobre 2019 a bel et bien été adopté (Ministère de la Justice du Canada 2020), mais cette entrée en vigueur tardive a mené à une mise en marché retardée des produits dérivés. Ainsi, les premiers produits comestibles ne sont apparus sur le marché légal qu'en mi-décembre 2019. Certains changements règlementaires ont également été apportés dans les provinces et territoires. Les changements survenus pour les trois cas d'étude sont détaillés ici.

#### *Colombie-Britannique*

En Colombie-Britannique, dix changements règlementaires (*policy directives [PD]*) ont été apportées depuis la légalisation par la LCRB<sup>24</sup>. La plupart des changements contribuent soit à la précision des règlements en vigueur ou à leur assouplissement. Voici une liste de ces changements :

- 1) PD 20-22 (4 août 2020) : Autorise la livraison de cannabis à des fins non médicales à partir de transactions en ligne. Précédemment, les ventes en ligne devaient être récupérées en magasin.
- 2) PD 20-20 (14 juillet 2020) : Augmente la période de validité des vérifications de sécurité pour les travailleurs de l'industrie du cannabis à des fins récréatives de 2 à 5 ans.
- 3) PD 20-15 (18 juin 2020) : Soustrais les magasins de cannabis à des fins récréatives de l'exigence d'avoir des murs non transparents. Désormais, il faut simplement que les produits ne soient pas visibles de l'extérieur du magasin.
- 4) PD 20-14 (18 juin 2020) : Crée un programme de formation en ligne obligatoire d'une durée de trois heures pour les travailleurs de l'industrie, « *Selling It Right* »<sup>25</sup>.
- 5) PD 20-04 (20 mars 2020) : Permet aux vendeurs au détail d'offrir aux consommateurs de réserver des produits disponibles.

---

<sup>23</sup> Par exemple, un policier ne peut entrer sans un mandat de perquisition dans une demeure pour vérifier s'il y a ou non culture à des fins personnelles de cannabis.

<sup>24</sup> La liste des changements règlementaires de la LCRB est fournie à l'adresse suivante :

<https://www2.gov.bc.ca/gov/content/employment-business/business/liquor-regulation-licensing/liquor-law-policy/liquor-policy-directives>.

<sup>25</sup> Le programme de formation peut être trouvé à l'adresse suivante :

<https://www.responsible-service-bc.gov.bc.ca/selling-it-right-course>.

- 6) PD 20-01 (4 février 2020) : Change la politique en vigueur concernant l'instauration des prix de vente minimums pour le cannabis à des récréatives. Auparavant, le prix minimum était le prix d'achat chez le grossiste. Désormais, le seuil est le montant le moins cher entre le prix réel payé chez le grossiste (la LDB) et le prix du produit chez le grossiste au moment de la vente au détail.
- 7) PD 19-12 (18 octobre 2019) : Instauration d'une réglementation sur le contenu des sites web des vendeurs au détail. La réglementation leur permet notamment de présenter les produits et les prix.
- 8) PD 19-11 (19 septembre 2019) : Clarification des restrictions sur la promotion de cannabis dans les établissements disposant d'une licence de distribution d'alcool et lors d'événements pour lesquels une licence spéciale a été distribuée.
- 9) PD 19-07 (10 juillet 2019) : Les détenteurs de licences de vente doivent présenter au moins une affiche faisant la promotion de la responsabilité sociale de la LCRB.
- 10) PD 19-06 (10 juillet 2019) : Des échantillons de promotion peuvent être disposés dans des bocaux en magasin. Les paquets de cannabis ouverts pour ce faire doivent être conservés dans un lieu d'entreposage sécurisé.
- 11) PD 19-05 (10 juillet 2019) : Les demandeurs de licences doivent rapporter les accusations et les délits en plus des condamnations lors des vérifications de sécurité.

Un autre changement réglementaire a été apporté en Colombie-Britannique, celui-ci par le gouvernement. Depuis le 19 juillet 2019, une licence de commercialisation (*marketing*) peut être obtenue auprès de la LCRB<sup>26</sup>. Cette licence permet de faire la commercialisation de cannabis, de conduire des enquêtes d'opinion sur la question ou d'en faire la promotion lors d'activités (ex : être commanditaire). Les détenteurs d'une licence de vente au détail ne sont pas autorisés à détenir une licence de commercialisation, ce qui veut dire que ce type de licences est plutôt réservé aux producteurs et transformateurs de cannabis pour faire la promotion de leurs produits. Certaines restrictions sont appliquées à ces licences, dont l'interdiction de faire la promotion du cannabis auprès des mineurs et l'interdiction de distribuer des échantillons (British Columbia Government 2020b).

Cet élément distingue la Colombie-Britannique de la majorité des provinces qui, comme l'Ontario, appliquent des règles plutôt strictes sur la commercialisation du cannabis. En effet, en Ontario, des règles supplémentaires sont appliquées sur la publicité en matière de cannabis : la promotion du cannabis ne peut induire des perceptions trompeuses, ne peut associer la consommation de cannabis au succès, au plaisir ou à la réussite d'un objectif, elle ne peut être associée à la santé, la médecine ou l'industrie pharmaceutique, etc. (Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020d).

Or, le contraste est le plus grand avec le Québec, dont les règles sur la commercialisation s'inscrivent davantage dans une logique de prohibition. En plus de règles similaires à celles appliquées en Ontario, le projet de loi 157 prohibe la publicité qui « 3<sup>o</sup> associe directement ou indirectement l'usage du cannabis à un style de vie ; 4<sup>o</sup> utilise des attestations ou des témoignages ; 5<sup>o</sup> utilise un slogan ; 6<sup>o</sup> comporte un texte qui fait référence à des personnes, des personnages ou des animaux réels ou fictifs ; 7<sup>o</sup> comporte autre chose que du texte, à l'exception de l'illustration du paquet ou de l'emballage du cannabis, qui ne peut toutefois occuper un espace supérieur à 10 % de la surface de ce matériel publicitaire »<sup>27</sup>. Ainsi, les possibilités de commercialisation sont très variées

<sup>26</sup> BC. Reg. 202/2019 (19 juillet), Section 11.

<[https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202\\_2018\\_pit#pit1](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202_2018_pit#pit1)>.

<sup>27</sup> Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, LQ 2018 (12 juin), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, c 19, art. 53 (3, 4, 5, 6, 7).

d'une province à l'autre. Or, plusieurs participants de l'industrie ont fait valoir que dans une phase de développement d'une nouvelle activité économique, la commercialisation de l'image de marque et des produits proposés constitue un élément clé de la survie d'entreprises moins bien établies. Des règles très strictes sur la publicité peuvent ainsi favoriser les grands joueurs nationaux aux dépens des compagnies locales.

### Ontario

Le changement législatif le plus important en Ontario a été effectué quelques semaines seulement avant la légalisation. Le gouvernement libéral de Kathleen Wynne (juin 2014 – juin 2018) était en poste au moment de l'annonce fédérale de la légalisation du cannabis le 13 avril 2017. C'est ce gouvernement même qui a déposé le cadre ontarien de légalisation, au moyen du projet de loi 174, *An Act to enact the Cannabis Act, 2017, the Ontario Cannabis Retail Corporation Act, 2017 and the Smoke-Free Ontario Act, 2017, to repeal two Acts and to make amendments to the Highway Traffic Act respecting alcohol, drugs and other matters*. Le cadre suggéré alors prévoyait la création d'une société d'État chargée de la vente de cannabis.

L'élection de juin 2018, résultant en la prise de pouvoir du parti progressiste-conservateur de Doug Ford, change la donne. En septembre 2018, soit un mois avant la légalisation, le gouvernement Ford dépose le projet de loi 36, *An Act to enact a new Act and make amendments to various other Acts respecting the use and sale of cannabis and vapour products in Ontario*. La nouvelle loi, qui reçoit la sanction royale le 17 octobre 2018 (jour de la légalisation), privatise le modèle de vente au détail. Ontario Cannabis Stores (OCS), la société d'État prévue initialement, est reléguée à la vente en ligne seulement. Ce changement a eu un impact majeur sur les parties prenantes de la légalisation en Ontario. Tel que le précisait un participant ontarien, d'un modèle où l'OCS assumait presque l'entièreté des responsabilités liées à la mise en œuvre (gestion, vente en gros, distribution, vente au détail), la province est passée à un modèle où l'AGCO assume la plupart de la gestion et de la mise en œuvre en partenariat avec les acteurs privés. Cela mené à des réorganisations majeures d'un côté comme de l'autre dans un délai « incroyablement court », comme le précise un participant. Le retard du réseau de magasins de l'Ontario sur d'autres provinces peut être compris entre autres par cette privatisation rapide de la vente au détail de cannabis<sup>28</sup>.

Le second facteur majeur expliquant ce retard est une décision règlementaire du 13 décembre 2018 imposant une limite temporaire de 25 magasins pour tout l'Ontario. Cette limite a par la suite été élevée progressivement jusqu'à 93 le 22 octobre 2019, puis abrogée aussi tard que le 2 mars 2020<sup>29</sup>. Cette limite au nombre de magasins était destinée à contrer les problèmes d'approvisionnement connus partout au Canada au lendemain de la légalisation (Armstrong 2019c, Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020a). Afin de gérer la demande de licences de vente au détail qui excédait largement le plafond de magasins instauré (Hunt & Williams-Hall 2019), le gouvernement de l'Ontario a mis en place une « loterie » pour distribuer les licences. Toutes les entreprises désirant devenir détaillants de cannabis en Ontario pouvaient déposer une candidature. Les licences ont ensuite été distribuées au hasard parmi les candidatures validées par l'AGCO. Aux yeux d'un participant ontarien, la loterie a permis d'accélérer le processus d'octroi et d'obtention des licences. Ce gain en efficacité à lui seul permet sans doute de contrebalancer les effets négatifs de ce système. Néanmoins, l'un des effets négatifs soulignés par la plupart des participants de l'Ontario a été de favoriser. Chez les acteurs de l'industrie, on y voit un système favorisant au hasard des entrepreneurs incompetents au détriment de ceux qui étaient prêts à la légalisation. Chez les acteurs issus de l'administration publique, on y voit un facteur explicatif du retard du déploiement du réseau

---

<<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF>>.

<sup>28</sup> Le tout malgré que le gouvernement ait laissé entendre assez tôt qu'il comptait privatiser la vente de cannabis.

<sup>29</sup> Ontario Regulation 468/18 (13 décembre 2018 – 2 juillet 2019 et 22 octobre 2019 – 11 décembre 2019).

<<https://www.ontario.ca/laws/regulation/180468>>.

de magasins : les acteurs privés qui n'étaient pas prêts ont dû s'adapter rapidement aux régulations, avec des résultats parfois décevants. Après deux rondes successives de cette loterie, un marché privatisé plus conventionnel a pris place en mars 2020.

Hormis l'instauration de ce plafond de magasins, plusieurs changements réglementaires ont été apportés en Ontario depuis la légalisation. Au total, pas moins de treize règlements différents concernant les dispositions du projet de loi 36 ont été appliqués. L'élément majeur de ces changements est la modification répétée du nombre maximum de licences de vente au détail pour chaque détaillant. À ce jour, l'article 12 de la réglementation en matière de cannabis stipule que le maximum de magasins autorisé est de 10 avant le 1<sup>er</sup> septembre 2020, de 30 après le 1<sup>er</sup> septembre 2020, et de 75 après le 1<sup>er</sup> septembre 2021<sup>30</sup>. En d'autres termes, entre 13 décembre 2018 et le 1<sup>er</sup> septembre 2020, le nombre de magasins sera passé de 0 à 1 (selon le résultat de la loterie) à 75. En plus d'être mise de l'avant par les journaux (Gagnon et al. 2020, 1379), cette problématique est également soulignée par les participants. L'un d'entre eux issu de l'industrie du cannabis précise que ces changements réguliers constituent un véritable « casse-tête » pour les entreprises, puisqu'ils ne permettent pas aux détaillants de prévoir un plan d'expansion et des objectifs à long terme. Au lieu d'agir stratégiquement au sein d'un cadre législatif stable, leur rôle en est un d'adaptation aux diverses modifications de la réglementation. Ces changements réglementaires demandent également de naviguer les dispositions législatives et administratives changeantes, ce qui demande un excédent de temps et de ressources, voire de personnel qualifié. En Colombie-Britannique, les détaillants privés sont confrontés à beaucoup moins d'incertitudes. Même si le plafond est aujourd'hui plus bas que celui de l'Ontario (maximum de 8 magasins de cannabis par détenteur de licences)<sup>31</sup>, la stabilité de la réglementation depuis la légalisation permet une meilleure prévision à long terme des acteurs au sein du marché.

Enfin, un appel à consultations sur la possibilité de mettre en place un réseau d'établissements pour la consommation de cannabis (cafés de cannabis) et de licences de consommation pour des événements spéciaux s'est déroulé de février à mars 2020. À la suite de la prise en compte des résultats de la consultation (Ministry of the Attorney General of Ontario 2020), le gouvernement a reculé sur cette possibilité. Plusieurs experts de santé publique en Ontario ont critiqué le projet, argumentant que « davantage d'accès au cannabis mène à davantage de méfaits liés à la consommation » (Rieti 2020, notre traduction). Or, selon un participant expert des enjeux liés à la drogue, certaines consommations à risque (consommation près des enfants, consommation solitaire, etc.) peuvent être réduites en multipliant les occasions de consommation sociales et contrôlées. Dans cette optique, les cafés de cannabis peuvent potentiellement favoriser une consommation sécuritaire. De surcroît, le succès des cafés de cannabis à Vancouver avant la légalisation témoigne de l'attrait de ce type de projets. À la lumière du succès de l'expérience à Vancouver, un participant issu de l'industrie s'est montré confiant pour la suite. Pour cette dernière, ce n'est qu'une question de temps avant que des lois en ce sens soient adoptées un peu partout au Canada.

### *Québec*

Le Québec a subi deux changements majeurs dans son modèle de régulation depuis la légalisation du cannabis. Le modèle initial a été proposé par le gouvernement libéral de Philippe Couillard (7 avril 2014 – 1<sup>er</sup> octobre 2018) au moyen du projet de loi 157. Plusieurs éléments se distinguent des autres cadres de régulation canadiens, dont l'interdiction de culture à des fins personnelles et la

---

<sup>30</sup> Ontario Regulation 468/18 (2 mars 2020, en vigueur).

<<https://www.ontario.ca/laws/regulation/180468#BK13>>.

<sup>31</sup> B.C. Regulation 202/2018, article 6 (3).

<[https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202\\_2018\\_pit#pit1](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202_2018_pit#pit1)>.

<[https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202\\_2018#section6](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/202_2018#section6)>

mise à l'avant de la question de la santé publique<sup>32</sup>. L'élection du gouvernement de la Coalition Avenir Québec (CAQ) de François Legault le 1<sup>er</sup> octobre 2018 change le ton des débats en matière de cannabis au Québec. Tel que promis en campagne électorale par la CAQ<sup>33</sup>, le projet de loi 2 resserre l'encadrement du cannabis entre autres en rehaussant l'âge légal de 18 à 21 ans et en prohibant toute consommation du cannabis dans les lieux publics<sup>34</sup>. Les consultations particulières de février 2019 sur le projet de loi sont de courte durée (quatre séances) et les intervenants sont sélectionnés en nombre restreint par le gouvernement en place. Les deux dispositions mises en vigueur par le projet de loi 2 modifient substantiellement le cadre législatif en place, sa portée et ses effets.

Selon un participant issu du domaine de la santé publique au Québec, c'est avant tout pour répondre à une promesse électorale de François Legault que Lionel Carmant, ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux et parrain du projet, a maintenu la disposition rehaussant l'âge à 21 ans. Devant un consensus relatif des intervenants à l'effet que cette décision ne correspondait pas aux objectifs de santé publique initiaux de la loi québécoise, le ministre aurait eu à mettre délibérément en valeur les faits et les données qui appuient le rehaussement de l'âge sans égard aux autres données. Pour le participant, la décision finale doit être comprise à partir de cette forme de « cherrypicking » du ministre et de son entourage.

En outre, un règlement précisant quels produits du cannabis peuvent être vendus à la SQDC est adopté en juillet 2019. En prévision de la légalisation des produits comestibles à l'automne 2019, le gouvernement Legault met en place les restrictions suivantes :

- « 2. Aucun composant, y compris un cannabinoïde, ne peut être ajouté au cannabis afin d'en potentialiser les effets psychologiques intoxicants.
3. La concentration de THC présente dans le cannabis, à l'exclusion des produits de cannabis comestibles, ne doit pas dépasser 30% poids par poids (p/p). Pour l'application du présent règlement, « THC » correspond au composant delta-9-tétrahydrocannabinol.
4. Un produit de cannabis comestible ne peut être une friandise, une confiserie, un dessert, du chocolat ou tout autre produit attrayant pour les mineurs. Pour l'application du premier alinéa, est considéré comme attrayant pour les mineurs un produit de cannabis comestible qui correspond à l'un des critères suivants:
  - a) il est directement commercialisé pour ceux-ci;
  - b) il y a des motifs raisonnables de croire que sa forme, son apparence ou une autre de ses propriétés sensorielles pourrait être attrayante pour ceux-ci.
5. La portion unitaire distinguable d'un produit de cannabis comestible ne peut contenir une quantité de THC supérieure à 5 milligrammes. De plus, sans égard au nombre de portions unitaires distinguables comprises dans un même emballage, la quantité de THC par emballage ne peut être supérieure à 10 milligrammes. Malgré les premier et deuxième alinéas, tout produit de cannabis comestible sous forme liquide ne peut contenir une quantité de THC supérieure à 5 milligrammes par contenant.
6. Un extrait de cannabis ne peut contenir aucun additif ni aucune autre substance destinés à en modifier l'odeur, la saveur ou la couleur. »<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Notamment par la mise sur pied du *Fonds des revenus provenant de la vente de cannabis* destiné entre autres à financer des programmes de prévention et de lutte contre les méfaits.

<sup>33</sup> À noter que les projets de lois sont numérotées selon leur ordre de dépôt à l'Assemblée nationale. Peut-être par souci de cohérence avec le ton conservateur employé au sujet du cannabis (Lévesque & Benoit 2020), la CAQ a déposé son projet de loi resserrant l'encadrement du cannabis une semaine à peine après sa prise de pouvoir.

<sup>34</sup> Alors que le projet de loi 157 penchait plutôt pour la reproduction des règles de consommation dans les lieux publics en vigueur sur le tabac.

<sup>35</sup> Règlement déterminant d'autres catégories de cannabis qui peuvent être vendues par la Société québécoise du cannabis et certaines normes relatives à la composition et aux caractéristiques du cannabis, *Loi encadrant le cannabis*

Ces restrictions sur les produits comestibles pouvant être vendus au Québec consacrent encore davantage ce qui s'apparente déjà à un exceptionnalisme des politiques en matière de cannabis au Québec (Lévesque & Benoit 2020). Des restrictions aussi importantes sur les produits comestibles ne sont appliquées dans aucune autre province. Le résultat de cette réglementation est l'absence de produits comestibles vendus à la SQDC à ce jour mis à part des boissons et des extraits au THC (Société québécoise du cannabis 2020b). Cela a certainement un impact sur le nombre de produits disponibles au Québec. À titre indicatif, la SQDC rapporte qu'environ 200 produits sont disponibles en succursale ou en ligne pour 2019-2020 (Société québécoise du cannabis 2020c). En Ontario, l'POCS rapporte plutôt 1 567 items disponibles au quatrième quart de 2019 (Ontario Cannabis Store 2020).

## Rôle des municipalités

À titre de gouvernements de proximité, les municipalités étaient aux premières loges de la mise en œuvre de la réglementation provinciale. En principe, ce sont surtout elles qui ont eu à absorber l'impact pratique de la transition de la prohibition à la réglementation de la possession, de la consommation et de la vente de cannabis. Or, les participants issus du secteur municipal n'ont souligné que très peu d'enjeux problématiques post-légalisation. L'un de ces participants travaillant pour un regroupement de municipalités provincial a souligné que dans la dernière année, aucune municipalité membre du regroupement à sa connaissance ne s'est plaint d'insuffisances de ressources financières ou organisationnelles liées aux politiques en matière de cannabis. En d'autres termes, malgré quelques accrochages mineurs<sup>36</sup>, la transition a été plutôt aisée pour l'instant.

Malgré un pouvoir d'action plutôt limité au cours du processus de légalisation, les municipalités disposent de certaines prérogatives réglementaires. En Colombie-Britannique, l'autorité de gestion ne peut émettre un permis de vente au détail sans que des recommandations du « gouvernement local » concerné (municipalité ou communauté autochtone) aient été émises. Un processus de consultation entre les deux ordres de gouvernement est ainsi instauré par la loi<sup>37</sup>, ce qui permet aux municipalités de faire respecter certaines priorités, en matière de zonage par exemple. Un participant de l'administration publique en Colombie-Britannique a indiqué que cette prérogative inclut aussi le rejet de projets de production sur le territoire d'un gouvernement local donné. Le même participant soulignait que le rôle des municipalités peut représenter un obstacle à la réalisation d'objectifs provinciaux de la légalisation. En effet, tel que décrit ici, la réglementation en Colombie-Britannique est plutôt souple dans le but explicite de combattre le marché illégal à l'aide d'un marché légal accessible et compétitif. Or, aux yeux du participant, puisque plusieurs municipalités sont plus conservatrices, les actions de certains gouvernements locaux minent la cohérence provinciale de la politique en matière de cannabis à l'échelle provinciale.

En Ontario, en plus des pouvoirs traditionnels des municipalités dans les activités économiques (zonage, permis municipaux, inspections, etc.), une clause de prohibition (*opt-out*) était également

---

(chapitre C-5.3, a. 28 et 44, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.), Gazette Officielle du Québec, 2019 (24 juillet), 151<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 30, p. 3053-3054.

<<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=71073.pdf>>.

<sup>36</sup> L'enjeu du financement des municipalités a notamment été soulevé comme potentiellement problématique au départ. Les municipalités sont en partie responsables du respect des lois (service de police, cour municipale, etc.). Ainsi, la légalisation entraînant de nouveaux coûts en ce sens, ce qui pouvait mener à des frictions avec les gouvernements provinciaux. Tant en Ontario qu'au Québec, des participants du secteur municipal nous ont confirmé que les montants obtenus de la part des gouvernements provinciaux étaient suffisants. Dans le cadre des entretiens, seuls des enjeux de transition maintenant résorbés ont été soulignés par les participants concernés.

<sup>37</sup> Cannabis Control and Licensing Act, RSLB, 2018 (31 mai), c 29, ss 33, 34, 35.

<[https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18029#division\\_d1e2248](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18029#division_d1e2248)>.

offerte aux municipalités en vertu du projet de loi 36<sup>38</sup>. En effet, les municipalités qui en faisaient la demande jusqu'au 22 janvier 2019 pouvait prohiber la vente au détail sur leur territoire. Selon les données disponibles, 73 des 415 municipalités recensées par la AGCO (17,6 %) ont utilisé cette clause de prohibition (Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020c). Des municipalités restantes, aucune autre prérogative particulière n'a été accordée. Selon un participant issu du secteur municipal en Ontario, un nombre plus faible de municipalités auraient choisi la clause de prohibition si elles avaient eu un contrôle plus important sur certaines autres dimensions réglementaires (culture à des fins personnelles, consommation dans les lieux publics, etc.) Enfin, la santé publique étant une compétence municipale en Ontario, le gouvernement provincial garantit un financement pour la mise en œuvre municipale. Au moyen du *Cannabis Legalization Implementation Fund*, le gouvernement ontarien a conféré une aide d'au moins 36 millions. Aussi, lorsque les droits d'accise récoltés par la province dépassent 100 millions, 50 % des montants supplémentaires sont octroyés aux municipalités (Ontario Ministry of Finance 2019b). Ce montant dépasse largement les 20 millions accordés par le gouvernement provincial québécois (Ministère des Affaires municipales et de l'habitation du Québec 2019). En Colombie-Britannique, il semble qu'aucune aide de ce genre ne soit encore accordée aux gouvernements locaux. La province défend ce choix à la lumière de ses revenus issus de la légalisation plus faibles que prévu. Pour la *Union of BC Municipalities*, cela ne constitue pas un motif justifiable (Union of BC municipalities 2019a, b).

Enfin, au Québec, la plus importante prérogative accordée aux municipalités était sans doute la possibilité d'encadrer la consommation dans les lieux publics. Lorsque le projet de loi 157 encadrait la consommation dans les lieux publics, les municipalités avaient le pouvoir d'interdire la consommation là où le gouvernement provincial l'avait permis (parcs, rues piétonnes, etc.) Depuis l'entrée en vigueur du projet de loi 2, les municipalités peuvent désormais permettre la consommation dans certains parcs, là où la loi provinciale le prohibe autrement. Afin de mesurer l'usage de cette prérogative, nous avons procédé à un examen rapide pour le Québec avant l'adoption du projet de loi 2. Les informations relatives aux règlements en vigueur dans 151 des 1294 municipalités québécoises ont été recueillies<sup>39</sup>. Dans 125 de ces 151 municipalités (82,8 %), un règlement prohibant la consommation de cannabis fumé dans les lieux publics avait été adopté. Lorsque l'on retirait les dix plus grandes municipalités québécoises de l'équation<sup>40</sup>, la proportion grimpeait à 92,2 %. Sans donner une indication exacte de l'usage de la prérogative dans chacune des provinces, les données présentées permettent de croire que l'on recourt fréquemment à la prohibition de la consommation dans les municipalités canadiennes. Néanmoins, aux dires d'un participant issu du secteur municipal québécois, le problème du manque d'uniformité a été évité en partie car les regroupements régionaux de municipalités (Les municipalités régionales de comté [MRC]) ont parfois agi en faveur de l'uniformisation régionale des réglementations. Cette planification régionale davantage que municipale facilite entre autres les activités policières dans le cas où règlementations municipales en matière de cannabis dans une région donnée serait les mêmes.

Malgré des relations généralement peu conflictuelles entre les municipalités et les provinces, nous constatons tout de même à la lumière de ces quelques éléments qu'il existe un écart important entre les politiques provinciales et les réglementations municipales. Il sera éventuellement intéressant de mesurer l'impact de ce manque d'uniformité territoriale sur le succès de la mise en œuvre de la

---

<sup>38</sup> An Act to enact a new Act and make amendments to various other Acts respecting the use and sale of cannabis and vapour products in Ontario, LO, 2018 (17 octobre), c 12, ss 41.

< [https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2018/2018-10/b036ra\\_e.pdf](https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2018/2018-10/b036ra_e.pdf) >.

<sup>39</sup> L'échantillon a été obtenu à la fois par une revue de presse et par un document de travail obtenu de la part de l'Union des municipalités du Québec (UMQ). La collecte de données a été effectuée à l'été 2019.

<sup>40</sup> Montréal, Québec, Laval, Gatineau, Longueuil, Sherbrooke, Lévis, Saguenay, Trois-Rivières et Terrebonne.

légalisation, notamment en ce qui a trait à l'accès au cannabis ou à la capacité de production provinciale devant les limites imposées par plusieurs municipalités.

#### **Encadré 2. Effets des règlements provinciaux sur le zonage dans les municipalités**

Un entretien avec un urbaniste ayant travaillé au développement des réglementations municipales en matière de cannabis au Québec a été conduit. La loi québécoise prévoit qu'une succursale de la SQDC ne peut être implantée à 250 mètres ou moins d'un établissement d'enseignement, alors qu'aucune restriction provinciale n'est imposée en Colombie-Britannique et que la réglementation prévoit plutôt 150 mètres en Ontario. Tel que mentionné au fil de l'entretien, les municipalités ont également tout intérêt à prévoir que les succursales soient établies dans les zones commerciales. Enfin, certaines restrictions physiques sont à prévoir lors de l'implémentation d'une SQDC (l'espace doit être assez grand pour à la fois une zone de vérification de l'identité et une zone pour la vente), ce qui restreint le choix des locaux. Dans les grandes municipalités où de multiples zones commerciales sont définies et plusieurs possibilités de location de bâtiments s'offrent, ces contraintes ne sont pas toujours problématiques. Or, dans les petites municipalités (en termes géographiques et/ou de population) le défi d'urbanisation peut être imposant. D'après la lecture d'une carte de travail d'une municipalité en région obtenue auprès du participant, les zones qui sont à la fois (1) à plus de 250 mètres d'une école, (2) en zone commerciale et (3) dans une zone relativement centrale de la municipalité se font rares. Ce défi pratique de la mise en œuvre est complètement invisibilisé à l'échelle fédérale ou provinciale.

#### **Quelques facteurs explicatifs des politiques adoptées**

Le panorama des politiques en matière de cannabis présenté Tableau 4 (*Annexe 5*) montre à la fois des similarités et des différences dans les choix politiques effectués à travers les provinces et les territoires. Plusieurs facteurs explicatifs de ces choix sont en jeu, tant des facteurs structurels que des facteurs liés aux contingences politiques et aux idées des acteurs au pouvoir. Au terme de la présentation des modèles de régulation provinciaux, nous soumettons quelques éléments de compréhension des choix politiques présentés dans la littérature scientifique en sciences sociales.

En premier lieu, pour Train & Snow (2019), malgré la diversité des politiques, une forme de coercition politique (*policy coercion*) a été exercée par le gouvernement fédéral sur les provinces. Cette coercition est notamment manifeste quant à la diffusion des objectifs généraux de la politique de légalisation. La coercition est une forme de transfert des politiques qui se manifeste « lorsqu'une juridiction plus puissante encourage une autre à adopter une politique en usant d'incitatifs. La coercition peuvent être « dure », incluant l'usage de la force physique ou militaire, ou « souple », incluant l'usage d'idées hégémoniques, de *leadership* politique ou carrément d'incitatifs » (Train & Snow 2019, 551, notre traduction). Dans le cadre de la légalisation, les objectifs de santé publique, de sécurité et de réduction des méfaits promus depuis le Groupe de travail de 2016 ont été au cœur d'une coercition politique souple de la part du gouvernement fédéral. Le transfert de ces objectifs s'explique principalement par le rôle central que le gouvernement fédéral s'est accordé dans la légalisation (Train & Snow 2019). Par ailleurs, son approche unilatérale à plusieurs moments au cours du processus (Benoit & Lévesque 2020) peut aussi avoir contribué à en faire un acteur aussi central. À la lumière de ces considérations, l'on peut comprendre que le discours de santé publique et de sécurité soit devenu aussi hégémonique à travers les provinces et territoires, peu importe l'approche réellement adoptée<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Par exemple, le Québec est particulièrement reconnu par les participants hors Québec pour son approche misant sur la santé publique. Pourtant, la plupart des participants experts en santé publique se sont montré très critiques de plusieurs dispositions du modèle québécois, dont le rehaussement de l'âge à 21 ans, l'interdiction de consommation dans les lieux publics et même l'interdiction de culture à domicile. Ainsi, il peut exister un écart important entre un discours gouvernemental de santé publique et une approche qui mise réellement sur la santé publique et la réduction des méfaits.

En deuxième lieu, Wesley & Salomons (2019) montrent qu'une multiplicité de modèles de fabrique des politiques en matière de cannabis ont été adoptés à l'annonce de l'intention fédérale de légaliser. Cette différenciation en matière de fabrique de politiques est certainement une piste d'explication intéressante pour comprendre les politiques adoptées. Certaines provinces ont mis sur pied des groupes de travail ministériels sur la question alors que d'autres non. Le Québec a opté pour des initiatives pilotées par le MSSS comme le Forum d'experts sur l'encadrement du cannabis au Québec, dont la première édition s'est tenue en juin 2017 et la deuxième en septembre 2019 (Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2017). Ce groupe de travail a pour but d'entendre les experts sur l'avancement des connaissances en matière de cannabis et sur des recommandations pour formuler des meilleures politiques en matière de cannabis. Le projet de loi 157 met également sur pied un Comité de vigilance en matière de cannabis<sup>42</sup>, notamment composé d'experts en santé publique (Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2019). Le Comité est chargé d'évaluer la politique en matière de cannabis et de publier un rapport annuel.

D'autres provinces, comme la Colombie-Britannique et l'Ontario, ont opté pour le modèle du secrétariat spécial en matière de cannabis, une branche formelle de la fonction publique chargée exclusivement du dossier de la légalisation. Selon Wesley & Salomons (2019, 590), l'adoption permanente de ce modèle est la plus efficace pour mettre en œuvre des changements règlementaires adaptés à l'évolution de la situation. Or, à notre connaissance, parmi les quatre provinces ayant adopté ce modèle (Colombie-Britannique, Alberta, Ontario, Québec), seule la Colombie-Britannique a conservé son secrétariat intact. Selon un participant à l'enquête provenant de la Colombie-Britannique, le modèle du secrétariat permet d'assurer un suivi sur certains enjeux à moyen et long terme de la légalisation, comme l'intégration du marché illégal au marché légal. Le suivi rapproché de la Colombie-Britannique sur la mise en œuvre de la légalisation peut expliquer l'assouplissement de certaines réglementations à la lumière de la situation réelle « sur le terrain ». À l'opposé, la distance des fonctions publiques avec la réalité des acteurs de l'industrie du cannabis peut permettre de comprendre un certain manque de coordination règlementaire dans le cas ontarien et une certaine inflexibilité règlementaire dans le cas québécois.

En outre, les différences culturelles ont probablement joué un rôle dans l'affirmation de visions distinctes de la légalisation du cannabis. En effet, à la lumière de l'importance de son marché de cannabis pré-légalisation (Werb et al. 2012), il n'est pas surprenant de constater que la Colombie-Britannique ait opté pour un modèle moins contraignant et plus favorable à l'industrie du cannabis que l'Ontario ou le Québec. Le degré variable de normalisation du cannabis entre les différentes provinces, tant sur le plan des pratiques que des idéologies, est ainsi naturellement en jeu. La question de normalisation, où l'idée que la consommation d'une substance puisse acquérir une certaine acceptabilité sociale et qu'elle puisse être considérée comme faisant partie d'un mode de vie « normal » (Asbridge et al. 2016), est d'ailleurs l'un des points de tensions les plus importants notés au fil des entretiens. Pour certains (surtout en Colombie-Britannique et en Ontario), la normalisation est une composante essentielle de la légalisation par lequel l'on extirpe la consommation de cannabis des marges de la société pour mieux éduquer et prévenir. Pour d'autres (surtout au Québec), la normalisation est synonyme de banalisation de la substance et d'éventuels problèmes de santé publique.

Des différences politiques plus contingentes peuvent également entrer dans l'équation. Tant en Ontario qu'au Québec, des changements de gouvernement au cours de la première année de légalisation ont amené des changements d'envergure au modèle de régulation. Dans un cas comme

---

<sup>42</sup> Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, LQ 2018 (12 juin), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, c 19, art. 63-66.  
<<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF>>.

dans l'autre, l'ampleur des changements est attribuable quasi-exclusivement au résultat de l'élection, considérant qu'il est peu probable que les gouvernements précédents aient souhaité reformuler leur propre modèle de régulation aussi rapidement. Dans le changement de gouvernement, les différences idéologiques entre les partis ont évidemment un rôle à jouer. Particulièrement au Québec, la prise de pouvoir de la CAQ s'est accompagnée d'un discours gouvernemental au ton manifestement plus paternaliste et moralisateur que celui promulgué par le parti libéral (Lévesque & Benoit 2020).

Enfin, au-delà de ces différents facteurs explicatifs, Line Beaudesne (2020) souligne que les modèles préexistants en matière de tabac et d'alcool demeurent la toile de fond pour comprendre les politiques adoptées en matière de cannabis. Un participant québécois à l'enquête remarque en ce sens que le tabac et l'alcool sont les deux seules références tangibles de politiques en matière de drogues, et qu'il est normal que les législateurs se soient tournés vers ces dernières alors qu'ils étaient confrontés à un tout nouveau champ d'action publique. Un exemple de l'influence des lois sur le tabac est la réglementation adoptée sur la consommation dans les lieux publics. Bien que la majorité (7 sur 13) des provinces interdisent complètement la consommation dans les lieux publics, six provinces et territoires ont reproduit la réglementation sur le tabac. Cette décision en soi témoigne d'une forme de transfert de politiques, et permet de croire que les lois en vigueur sur le tabac ont fait partie des considérations dans plusieurs provinces. Pour ce qui est des politiques en matière d'alcool, un exemple de leur influence est le modèle de vente adopté dans chacune des provinces. Dans six provinces, la nature publique, privée au mixte du modèle pour l'alcool a été reproduit pour la vente au détail du cannabis. Dans cinq autres, le modèle adopté pour le cannabis est privé alors que le modèle en matière d'alcool a subi des privatisations partielles récentes.

## Cannabis thérapeutique et cannabis récréatif

Comme plusieurs autres pays et comme la majorité des États américains, le Canada dispose d'un régime d'accès au cannabis à des fins thérapeutiques. Régulé ni tout à fait comme les produits pharmaceutiques ni comme les produits de « santé naturelle » (Gagnon, Zobel & Chapados 2019, 49), le cannabis à des fins thérapeutiques se situe dans une zone grise où il peut être autorisé par un médecin mais n'est ni prescrit ni codifié comme un médicament (Beauchesne 2020, 26). Depuis 2018, le régime d'accès au cannabis à des fins thérapeutiques coexiste avec les nouvelles réglementations en matière de cannabis récréatif. Devant une duplication des voies d'accès au cannabis pour la population canadienne, cette section a pour objectif de dresser un portrait de l'encadrement et de l'usage du cannabis thérapeutique au Canada et de le mettre en relief avec les politiques en matière de cannabis récréatif.

### Évolution des réglementations, de *R. c. Parker* au RACFM

Le progrès récent du dossier de l'accès au cannabis à des fins thérapeutiques au Canada est surtout attribuable aux patients et militants en faveur de l'accès médical. En effet, le dossier a été dès le départ judiciarisé et presque tous les changements législatifs qui suivent peuvent être compris à partir des jugements de la Cour suprême en la matière. À la suite du jugement *R. c. Parker*<sup>43</sup> de la Cour de l'Ontario en 2000, l'appareil législatif canadien se dote d'un régime d'accès réglementé.

Afin de répondre à cet impératif, le gouvernement canadien instaure en 2001 le Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales (RAMFM). Ce règlement met en place un régime d'accès au cannabis à des fins thérapeutiques dont la production et la distribution est gérée par l'État<sup>44</sup>. Ce n'est qu'en 2013, avec le Règlement sur la marijuana à des fins médicales (RMFM), que le régime de production et de distribution est privatisé. Bien que privatisé, le règlement énonce des lignes directrices pour l'industrie et la production demeure strictement supervisée par Santé Canada (2016). Ce changement d'un modèle public à un modèle privé mène également à l'émergence d'une industrie du cannabis. La décision *R. c. Smith*<sup>45</sup> de 2015 contribue encore davantage au développement de l'industrie. En effet, dans ce jugement, la Cour suprême donne raison au demandeur et tranche en faveur de la diversification des modes de transformation et de consommation du cannabis (huiles, comestibles, etc.).

Avec la décision dans l'affaire *Allard c. Canada*<sup>46</sup> en 2016, la Cour va plus loin en tranchant en faveur de la culture à domicile pour les patients ou proches aidants. Le raisonnement de la Cour s'appuie sur le fait que l'obligation des patients de se procurer du cannabis auprès des producteurs autorisés viole le droit à la liberté et la sécurité énoncé à l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. Afin de s'adapter à ce jugement, le gouvernement canadien instaure le Règlement sur l'accès au cannabis à des fins médicales (RACFM) afin de permettre l'accès à une licence de culture à des fins médicales. Cette nouvelle réglementation est en vigueur depuis août 2016 Santé Canada (2016). Certaines modifications ont également été apportées au règlement lors de la légalisation du

---

<sup>43</sup> *R. c. Parker*, 2000 (31 juillet) CanLII 5762.

<https://www.canlii.org/fr/on/onca/doc/2000/2000canlii5762/2000canlii5762.html?autocompleteStr=parker&autocompletePos=1>.

<sup>44</sup> La compagnie *Prairie Plant Systems* (Saskatchewan) est à l'époque chargée d'approvisionner Santé Canada, laquelle est pour sa part en charge de la distribution (Myles 2000)

<sup>45</sup> *R. c. Smith*, 2015 (11 juin) CSC 34 (CanLII), [2015] 2 RCS 602.

<https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2015/2015csc34/2015csc34.html?autocompleteStr=R.%20c.%20smith%20C%20201&autocompletePos=1>.

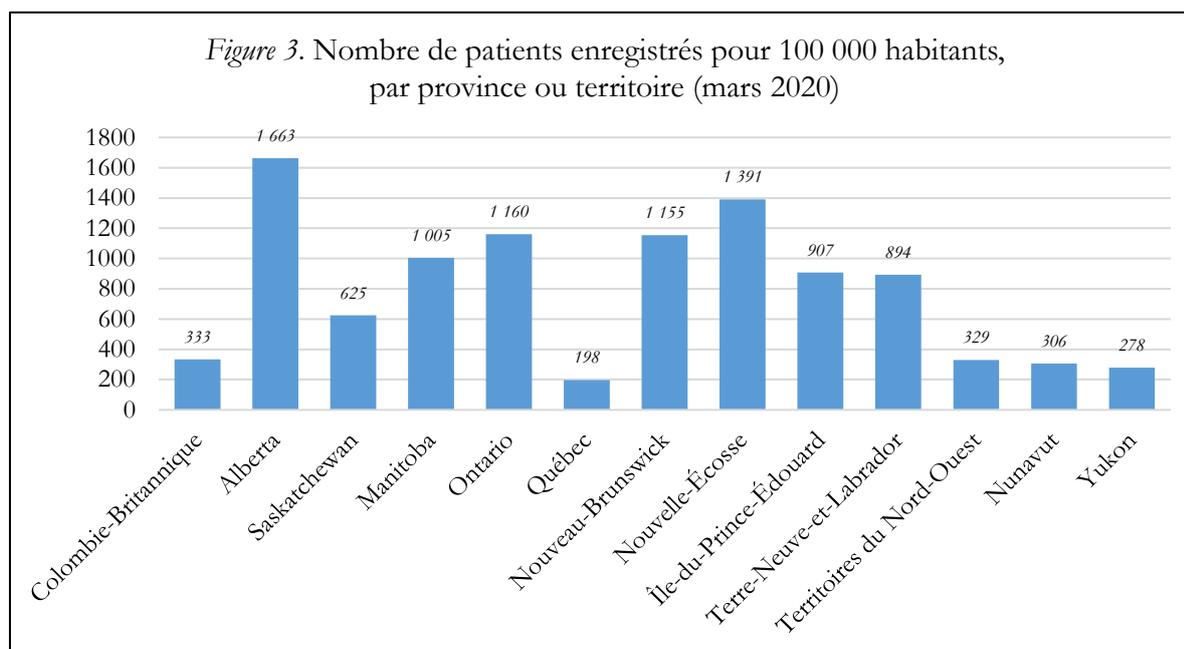
<sup>46</sup> *Allard c. Canada*, 2016 (24 février) CF 236 (CanLII).

[https://www.canlii.org/fr/ca/cfpi/doc/2016/2016cf236/2016cf236.html#\\_Summary/Overview](https://www.canlii.org/fr/ca/cfpi/doc/2016/2016cf236/2016cf236.html#_Summary/Overview).

cannabis à des fins récréatives, dont la levée des limites d'entreposage personnel de cannabis médical appliqué par le gouvernement fédéral (Santé Canada 2020e).

### Données sur l'accès au cannabis à des fins thérapeutiques

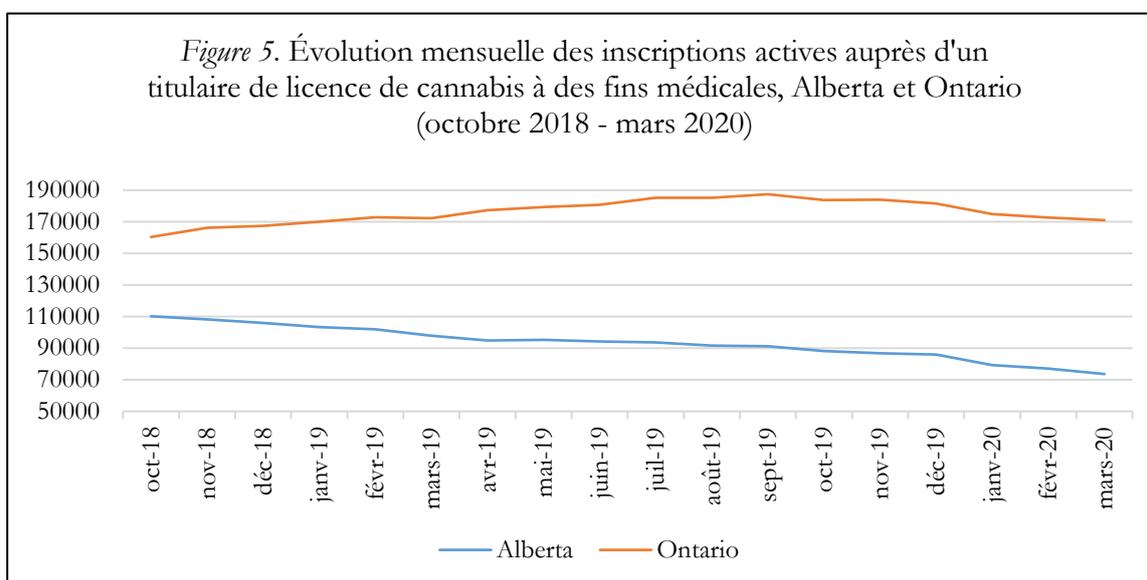
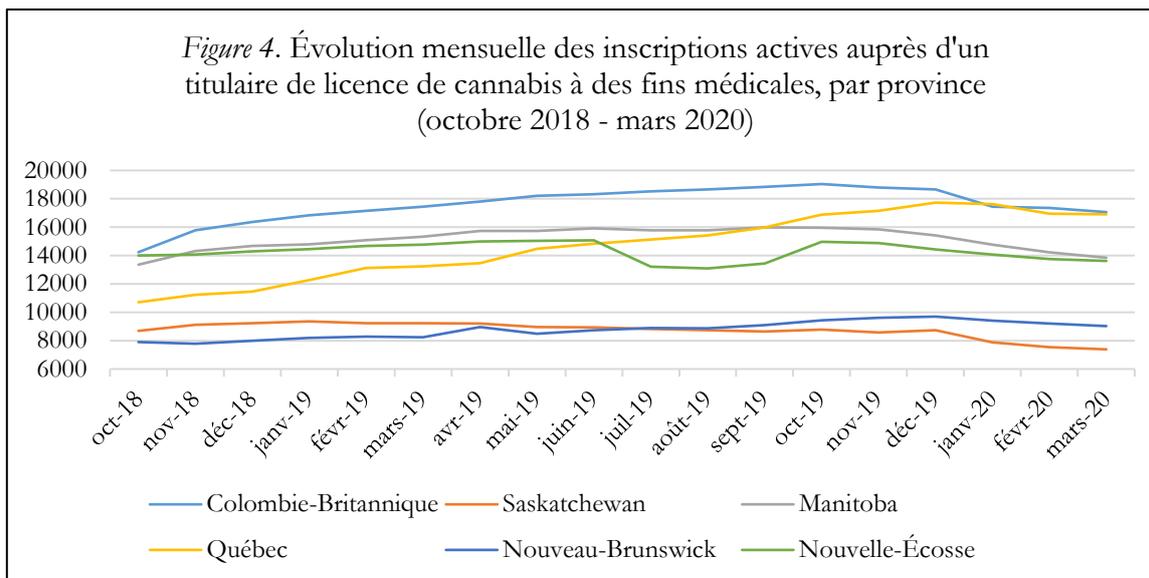
Le nombre de patients enregistrés en vertu du RACFM varie substantiellement en fonction des provinces. Toutes proportions gardées, l'on recourt particulièrement au programme en Alberta et en Nouvelle-Écosse, et très peu au Québec, en Colombie-Britannique et dans les territoires. La *Figure 3* ci-dessous illustre ces différences entre provinces et territoires par tranche de 100 000 habitants pour mars 2020.



Source : Santé Canada (2020e)

Depuis la légalisation du cannabis à des fins récréatives, les *Figures 4* et *5* montrent une relative stabilité du nombre total de patients sauf en Alberta et au Québec. Dans le cas albertain, la baisse substantielle du nombre de patients rend probable le transfert de plusieurs patients médicaux vers le marché récréatif. Cela peut être dû à plusieurs causes, mais l'on ne peut certainement pas écarter l'hypothèse selon laquelle un certain nombre de patients enregistrés avant la légalisation avaient obtenu une autorisation médicale sans condition médicale liée. En d'autres mots, certains d'entre eux auraient pu utiliser le régime médical à des fins récréatives. Après la légalisation, l'autorisation médicale serait devenue caduque pour ces derniers.

Dans le cas québécois, la tendance inverse est observée : une croissance importante du nombre de patients autorisés est observée. Encore une fois, plusieurs facteurs peuvent entrer en jeu. Certainement, le déficit de normalisation de la substance au Québec rendu visible au fil des entretiens mène à croire que les médecins pouvaient être plus réticents à autoriser le cannabis à des fins médicales agissant dans un environnement moins favorable. Encore aujourd'hui, des données de sondage auprès des étudiants en médecine montrent que la formation des médecins québécois est perçue comme fortement inadéquate en matière de cannabis (Elkrief et *al.* 2020). Une hypothèse supplémentaire a été formulée par un participant expert des questions liées aux drogues. Pour ce dernière, le rehaussement de l'âge légal de 18 à 21 ans a mené plusieurs jeunes consommateurs à se tourner vers le cannabis médical pour se procurer la drogue hors du marché illégal. Cette dernière hypothèse est certainement intéressante, et des recherches subséquentes devraient être menées en ce sens.



Source : Santé Canada (2020c)

### *Le rôle des associations médicales et des données scientifiques*

Afin de comprendre les différences provinciales d'implémentation du RACFM, les positions adoptées par les associations médicales sont certainement clés. Les associations médicales de toutes les provinces ainsi que celle du Yukon ont énoncé des positions sur le cannabis médical à l'intention de leurs membres. Après avoir revu les documents qui énoncent ces positions, trois catégories de positions sont observées à travers les provinces. D'abord, la position que l'on dira « permissive » suggère que le cannabis est une thérapie comme une autre, à prescrire si le médecin le souhaite et que ce dernier considère qu'il dispose de toutes les informations nécessaires. Ensuite, la position que l'on dira « mitoyenne » suggère d'autoriser le cannabis à des fins thérapeutiques avec prudence et émet conséquemment quelques réserves (sur l'âge du patient, par exemple). Enfin, la position que l'on dira « restrictive » traite le cannabis comme une thérapie de dernier recours, à prescrire si toutes les autres thérapies ne fonctionnent pas. Le *Tableau 5* montre la distribution des associations provinciales entre ces trois positions. Il semble plutôt clair à première vue que le nombre de patients enregistrés par tranche de 100 000 habitants (voir *Figure 3*) est en partie lié à la position de l'association médicale d'une province est en partie. En effet, la position permissive des associations

de l'Alberta, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse est reflétée dans un haut de taux de patients enregistrés. À l'inverse, la position restrictive du Québec, de la Saskatchewan est associée quant à lui à un bas taux de patients enregistrés. À la lumière de ce constat, il semble probable que les médecins suivent généralement les recommandations de leur association provinciale en matière de cannabis à des fins médicales.

*Tableau 5. Positions des associations médicales canadiennes en matière de cannabis à des fins médicales*

<i>Position permissive</i>	<i>Position mitoyenne</i>	<i>Position restrictive</i>
⇒ College of Physicians and Surgeons of Alberta (College of Physicians & Surgeons of Alberta 2019 [2014]) ; ⇒ College of Physicians and Surgeons of New Brunswick (College of Physicians and Surgeons of New Brunswick 2020) ; ⇒ College of Physicians and Surgeons of Nova Scotia (College of Physicians and Surgeons of Nova Scotia 2020 [2017]) ; ⇒ Yukon Medical Council (Yukon Medical Council 2018 [2015]).	⇒ College of Physicians and Surgeons of British Columbia (College of Physicians and Surgeons of British Columbia 2020 [2016]) ; ⇒ College of Physicians & Surgeons of Manitoba (College of Physicians & Surgeons of Manitoba 2020) ; ⇒ College of Physicians and Surgeons of Ontario (College of Physicians and Surgeons of Ontario 2019 [2002]).	⇒ College of Physicians and Surgeons of Saskatchewan (College of Physicians and Surgeons of Saskatchewan 2020) ; ⇒ Collège des médecins du Québec (Collège des médecins du Québec 2018) ; ⇒ College of Physicians and Surgeons of Prince Edward Island (The College of Physicians and Surgeons of Prince Edward Island 2017 [2014]) ; ⇒ College of Physicians and Surgeons of Newfoundland and Labrador (College of Physicians and Surgeons of Newfoundland and Labrador 2014).

Les différences entre les associations médicales indiquent quant à elles la nature politique et sociale de l'interprétation des données disponibles sur l'usage thérapeutique du cannabis. Des 71 articles considérés dans le cadre de la revue de la littérature scientifique, onze traitent des enjeux du cannabis à des fins médicales (Appendino et al. 2019, Fitzcharles et al. 2020, Gagnon & Guta 2019, Hawley & Gobbo 2019, Ho, Martinusen & Lo 2019, Hoch et al. 2019, Elkrief et al. 2020, Lim & Kirchhof 2019, Nguyen & Wu 2020, Sheriff et al. 2019, Wadsworth, Leos-Toro & Hammond 2020). La plupart de ces articles soulignent le potentiel thérapeutique du cannabis pour soulager les symptômes d'un nombre de conditions médicales (épilepsie, VIH, cancer, maladies chroniques des reins, troubles de santé mentale, problèmes de la cornée) et dans un nombre de spécialisations médicales (rhumatologie, dermatologie, psychiatrie). L'ensemble des études considérées souligne néanmoins que la recherche actuelle est insuffisante pour poser des jugements définitifs et que davantage d'études systématiques et cliniques doivent être menées pour solidifier l'état des connaissances. Lim & Kirchhof (2019) soulignent par ailleurs que les bienfaits du cannabis sont généralement largement exagérés par l'industrie, ce qui peut poser également entraver en jeu. Dans le cadre de leur étude menée sur la promotion des bienfaits dermatologiques, 87 % des dispensaires canadiens inclus dans leur recherche font des affirmations infondées sur leurs sites web à propos des bienfaits dermatologiques du cannabis. Or, la littérature existante met bel et bien de l'avant plusieurs bienfaits dermatologiques potentiels à la consommation de cannabis par voie topique (Sheriff et al. 2019). Dans tous les cas, à la lumière de l'ensemble de ces études et des multiples contradictions entre les parties prenantes, il semble difficile de défendre que certaines associations médicales s'appuient uniquement sur la science alors que d'autres s'appuient uniquement sur des valeurs pour formuler une position. À l'inverse, les positions adoptées apparaissent comme le résultat d'une interaction entre valeurs et données scientifiques au sein d'environnements politiques et sociaux distincts.

## Le débat sur la coexistence des régimes

Au fil des lectures et des entretiens, nous avons identifié un débat sur la coexistence du RACFM avec la légalisation du cannabis. Au sein de ce débat, certains suggèrent que la duplication des manières d'accéder au cannabis entraîne plus de méfaits que de bienfaits. Pour d'autres, la distinction est au contraire essentielle et la disparition possible d'une démarcation claire entre les deux modèles pourrait avoir des conséquences graves. D'un côté comme de l'autre du débat, les données nécessaires pour poser un jugement informé sont inexistantes. Ainsi, bien que le débat soit intéressant, l'état actuel de la recherche ne permet pas de suggérer un moyen de trancher la question dans le cadre de ce rapport. À ce stade-ci, contentons-nous de souligner que les préoccupations d'un côté comme de l'autre semblent valides et légitimes. En définitive, si les deux positions présentées sont difficilement réconciliables, les tenants de l'une comme de l'autre s'entendent sur le fait que la coexistence des systèmes dans son état actuel est dysfonctionnelle.

### *Une coexistence exploitée par l'industrie*

Comme le souligne un participant issu du milieu académique, lorsque l'on parle de la distinction entre le cannabis à des fins récréatives et à celui des fins thérapeutiques, il ne faut pas oublier que l'on parle du même produit. L'on parle également de la même industrie et conséquemment des mêmes intérêts à défendre. Depuis la privatisation du RACFM en 2013, ce sont les acteurs privés qui sont chargés de la production et de la vente de cannabis. Contrairement à l'industrie pharmaceutique, l'industrie n'a pas besoin de passer par un intermédiaire (ex : la pharmacie) pour accéder à leurs clients : les patients enregistrés achètent directement auprès de l'une des 215 entreprises<sup>47</sup> qui disposent d'une licence de vente de cannabis thérapeutique de Santé Canada (2020d).

Les activités de l'industrie du cannabis liées à des fins thérapeutiques sont aussi plus avantageuses que celles liées au cannabis à des fins récréatives. Dès 2013-2014, beaucoup d'acteurs de l'industrie actuelle du cannabis à des fins récréatives (*Aphria, Canopy Growth, Aurora*, etc.) ont utilisé l'industrie émergente du cannabis comme un tremplin pour s'organiser. Au premier jour de la réception des demandes de licences par Santé Canada, ces entreprises disposaient déjà des installations et des capitaux nécessaires pour préparer des candidatures crédibles et adéquates. Pour la plupart, cela constitue ainsi une duplication des occasions d'affaires. Prenant peut-être exemple sur les plus gros joueurs de l'industrie du cannabis, la quasi-totalité des entreprises de cannabis à des fins récréatives à notre connaissance dispose d'un permis de cannabis à des fins médicales.

En outre, les exemptions fiscales sont comparativement substantielles pour le cannabis à des fins thérapeutiques. En janvier 2020, l'*Arrêté modifiant l'Arrêté sur les prix à payer à l'égard du cannabis*<sup>48</sup> instaure une exemption des frais appliqués sur les licences de production de cannabis pour les entreprises qui produisent exclusivement du cannabis à des fins thérapeutiques. Le montant de cette exemption peut atteindre plusieurs dizaines de milliers de dollars lorsque cumulé au fil des ans. À titre d'exemple, en vertu de l'*Arrêté sur les prix à payer à l'égard du cannabis*<sup>49</sup>, l'un des frais touchés par cette exemption est le prix annuel de l'exercice fiscal initial de l'entreprise détenant une licence (excluant les licences pour micro-culture) qui s'élève à 23 000 \$. Ainsi, il semble tout à fait avisé sur le plan fiscal de démarrer une entreprise de cannabis à des fins thérapeutiques avant d'entrer au sein du marché récréatif. En conséquence, il est fort probable que plusieurs nouveaux

---

<sup>47</sup> Le registre des titulaires de licences est rendu public par Santé Canada (2020b).

<sup>48</sup> Arrêté modifiant l'Arrêté sur les prix à payer à l'égard du cannabis (exemption — vente à des fins médicales), DORS/2020-8, *La Gazette du Canada*, Partie II, volume 154, numéro 2, 2020 (22 janvier). <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2020/2020-01-22/html/sor-dors8-fra.html>>.

<sup>49</sup> Arrêté sur les prix à payer à l'égard du cannabis, DORS/2018-198, *Règlements codifiés en vertu de la Loi sur le cannabis*, 2018 (1<sup>er</sup> octobre). <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2018-198/page-1.html>>.

titulaires de licences profitent de cet avantage afin de préparer l'entreprise sur les plans financier, organisationnel et infrastructurel à une entrée moins brutale au sein du marché à des fins récréatives<sup>50</sup>. Un participant a confirmé cette hypothèse pour le cas de la Colombie-Britannique, estimant que la quasi-totalité des entreprises cherchant à obtenir une licence de production considèrerait le marché médical avant toute chose.

Cette distinction entre marchés thérapeutique et récréatif contribue aussi à créer un marché quasi-légal (souvent nommé marché « gris »). Ce marché quasi-légal regroupe un ensemble de pratiques où le marché du cannabis à des fins thérapeutiques est utilisé pour vendre ou distribuer du cannabis à des fins récréatives. Parmi ces pratiques, l'on retrouve entre autres la vente illégale de surplus de la culture de cannabis à des fins thérapeutiques par des patients ou la prescription illégale de cannabis à des fins thérapeutiques sans justification médicale par des médecins. Comme toute pratique illégale, sa fréquence est difficile à documenter. Néanmoins, au fil des entretiens, l'existence de ce marché quasi-légal est un thème discuté plutôt fréquemment, ce qui peut indiquer que cela est considéré comme un problème chez plusieurs parties prenantes. Un participant travaillant à la mise en œuvre des politiques au Québec souligne que ce système est non seulement exploité par des particuliers, mais aussi par le crime organisé.

Parallèlement, des participants titulaires de licences de production à des fins thérapeutiques soulignent qu'eux ou certains de leurs concurrents utilisent leur accès à des médecins pour faire de la promotion de leurs produits<sup>51</sup>. Cette pratique, adoptée également par l'industrie pharmaceutique, constitue un tort évident d'un point de vue de santé publique (Beauchesne 2020, 33). Or, comme discuté à la section suivante, celle-ci peut être conçue comme une stratégie d'adaptation de certains acteurs de l'industrie vis-à-vis d'un environnement réglementaire particulièrement strict. Notamment, cela constitue une façon pour les petits joueurs de l'industrie de faire connaître leur entreprise et leurs produits dans un régime qui ne les autorise pas autrement à se différencier des joueurs connus des patients et du grand public. À terme, la popularité de cette pratique peut être envisagée comme un effet pervers d'un système qui restreint fortement la commercialisation du cannabis, mais qui délègue la production, la distribution et la vente de cannabis à des acteurs privés.

À la lumière de ces considérations, plusieurs intervenants de la légalisation suggèrent que la distinction entre les modèles est néfaste. À partir de leçons tirées de l'expérience étatsunienne, Shover & Humphreys (2019) défendent que tant que le cannabis n'est pas reconnu comme un médicament et qu'un système équivalent au système pharmaceutique ne peut être imposé pour le cannabis thérapeutique, la coexistence des régimes entraîne plus de méfaits que de bienfaits. Selon les auteurs, pour l'industrie, les régimes d'accès au cannabis médical ont tous les avantages de l'industrie pharmaceutique (financiers, entre autres) sans les responsabilités légales attachées à la vente de médicaments (Shover & Humphreys 2019, 699). Pour Line Beauchesne (2020, 48-49), la distinction contribue aussi à créer une division entre des usages légitimes de la substance qui seraient réservés aux patients et des usages illégitimes qui seraient réservés à ceux qui cherchent à « s'évader de la réalité » en consommant des drogues. Au final, cela nuirait à la normalisation de la consommation du cannabis à des fins récréatives dans un pays où la substance est pourtant légale.

#### *Une coexistence essentielle pour préserver la santé des patients*

En opposition à la première approche présentée, un participant issu du milieu du cannabis à des fins thérapeutiques au Québec suggère qu'une division encore plus prononcée entre les deux voies

---

<sup>50</sup> Les défis réglementaires et de conformité de l'industrie sont discutés plus en détail à la section suivante.

<sup>51</sup> L'euphémisme « éducation auprès des médecins » est souvent utilisé par les participants issus de l'industrie pour décrire cette pratique.

d'accès au cannabis est nécessaire. Pour ce dernier, le principal problème de la coexistence des deux marchés est la survalorisation de la voie d'accès récréative aux dépens de la voie d'accès thérapeutique. Cela mène sans aucun doute à l'auto-médication de consommateurs qui auraient autrement fait appel à leur médecin pour obtenir une autorisation. Selon le participant, cela se traduit au Québec par une grande proportion de consommateurs de cannabis pour des raisons thérapeutiques qui ne sont pas des patients enregistrés au RACFM. Ces consommateurs se tournent vers la SQDC plutôt que leur médecin pour obtenir un traitement, ce qui entraîne sans aucun doute des risques supplémentaires.

### **Encadré 3. Du cannabis de la SQDC pour des résidents âgés**

Afin d'exemplifier les problèmes pouvant découler de la coexistence non strictement réglementée des deux voies d'accès légales au cannabis, un participant issu du milieu du cannabis à des fins thérapeutiques racontait un événement l'ayant particulièrement troublé. Une résidence québécoise privée pour personnes âgées aurait organisé une visite dans une succursale de la SQDC pour un nombre de ses clients. Alors qu'il est interdit pour l'industrie du cannabis récréatif de vendre des produits à des personnes dont l'objectif avoué est la consommation à des fins thérapeutiques, les clients n'auraient pourtant eu aucune difficulté se procurer du cannabis. Il s'agit là pour le participant d'un exemple de négligence qui mène à l'auto-médication. Davantage, dans un modèle de vente public comme celui du Québec où les succursales sont gérées de façon quasi-indépendante les unes des autres, le participant estime que l'équipe de gestion d'une succursale a tout à gagner à fermer les yeux sur ce genre de situations pour des raisons financières. Pour vérifier si la situation était généralisée au Canada, le participant et son équipe ont tenté de se procurer du cannabis dans des magasins des provinces voisines du Québec en spécifiant qu'ils souhaitaient soulager leurs problèmes de santé (douleurs chroniques, par exemple). Selon le participant, c'est au Québec seulement qu'ils ont réussi à acheter des produits sans se faire plutôt référer à leur médecin.

Pour le participant, cette pratique est particulièrement dangereuse, car il existe plusieurs contre-indications à la consommation de cannabis qui sont encore trop peu connues du grand public, dont plusieurs conditions de santé et interactions médicamenteuses. Le *Compendium des produits et spécialités pharmaceutiques* (Associations des pharmaciens du Canada 2020) comporte désormais une section portant sur les interactions entre cannabis et médicaments. Or, pour le participant, compte tenu de la stigmatisation du cannabis à des fins thérapeutiques, l'implémentation de ces nouvelles connaissances au sein des pratiques pharmaceutiques (ex : l'ajout d'avertissements sur les étiquettes des médicaments concernées) demeure un défi important, du moins dans le cas québécois. Le participant souligne aussi que l'absence d'une séparation plus stricte des voies d'accès thérapeutique et récréative entraîne une criminalisation des patients enregistrés au RACFM. Tel que souligné précédemment, dans une province où la consommation est prohibée dans les lieux publics, un locataire se trouve dans une situation de quasi-prohibition devant l'interdiction de fumer du cannabis à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de son logis. Or, puisque les règles sont mêmes dans le cas où la consommation de cannabis fait partie d'une thérapie, les patients locataires peuvent se retrouver dans l'illégalité lors de la consommation.

## L'industrie du cannabis

Comptant 175 compagnies et plus de 9 200 employés à l'échelle canadienne (Statistique Canada 2019c), l'industrie de la production, de la transformation et de la distribution du cannabis est un acteur crucial pour comprendre les défis de la légalisation du cannabis au Canada<sup>52</sup>. Dans cette section, nous passons en revue les grandes tendances qui définissent l'industrie depuis la légalisation. Dans le cadre de la revue systématique de la littérature, un seul article portait spécifiquement sur la question de l'industrie (Hunt & Williams-Hall 2019). À défaut de s'appuyer sur une quantité suffisante d'analyses académiques de la question, le propos est issu des 16 entretiens conduits avec des participants qui travaillent dans l'industrie du cannabis, qui entretiennent des relations avec celle-ci ou qui sont experts de la dimension économique de la légalisation. Ce travail exploratoire permet de poser certaines questions et formuler certaines hypothèses susceptibles d'être reformulées dans le cadre de recherches subséquentes.

### L'industrie et la légalisation du cannabis

Comme souligné à la section précédente, une industrie déjà bien organisée existait pour la production et la vente de cannabis à des fins thérapeutiques avant la légalisation à des fins récréatives. Ainsi, bien que la légalisation ait nécessité des adaptations de la part de l'industrie, il est incorrect d'affirmer que ce changement politique a « créé » une nouvelle industrie, à l'instar de quelques participants. Au contraire, tel que le souligne un participant issu du monde académique, le portrait actuel de l'industrie doit être appréhendé dans son ensemble (récréatif et thérapeutique, donc), plutôt qu'en vases clos. Néanmoins, la légalisation du cannabis a amené ses propres défis à l'industrie, qui, pour plusieurs participants, est encore en phase d'ajustement à la nouvelle réalité du cannabis à des fins récréatives. Selon un participant issu du monde académique, l'industrie a connu trois grandes phases de développement depuis la légalisation, soit (1) la phase de croissance pré-légalisation, (2) la phase de difficultés et (3) la phase de rationalisation. À la lumière de ces trois grandes phases, nous retraçons dans un premier temps la trajectoire de l'industrie à l'aide des données d'entretiens.

#### *Phase 1 : Croissance (2017-2018)*

Aux dires d'un participant de l'industrie, dans les jours suivant l'annonce de la légalisation du cannabis, une véritable course aux licences s'est dessinée. La licence était une sorte de « droit d'entrée » au sein du marché, et le *timing* était clé pour la suite. Les exigences strictes de Santé Canada devant être respectées en vue de l'obtention d'une licence (Santé Canada 2020 [2018]), cela a demandé un ajustement rapide de la part des acteurs de l'industrie. Cet ajustement rapide était nécessaire pour obtenir un avantage comparatif dans l'octroi des contrats de vente auprès des distributeurs provinciaux (Hunt & Williams-Hall 2019). Dans cette course qu'un autre participant a qualifiée de « véritable *Far West* », il est clair que les joueurs de l'industrie à des fins thérapeutiques avaient un avantage sur les plans organisationnel, infrastructurel et financier (Deleu & Loidon 2019). Tel qu'énoncé à la section précédente, il est ainsi peu étonnant que ces joueurs soient parmi les plus importants de l'industrie aujourd'hui.

---

<sup>52</sup> Nous excluons d'entrée de jeu la question des licences de micro-production et de micro-transformation de la présente analyse. Le programme actuel de Santé Canada permet aux producteurs à petite échelle (200 m<sup>2</sup> et moins pour la culture et 600 kg et moins par année pour la transformation) d'obtenir une licence (Santé Canada 2020 [2018]). Or, à l'instar d'un participant issu du monde académique, la définition de micro-culture est largement trop restreinte dans le contexte actuel. Dès que l'on dépasse les limites définies, l'on entre en compétition avec les grands joueurs et l'on doit se soumettre aux mêmes réglementations strictes que ces derniers. Autrement dit, il n'y a pas d'entre deux permettant à des petits joueurs de tirer leur épingle du jeu. Aussi, si l'on suit l'expérience du marché de l'alcool, les producteurs artisanaux tarderont à réellement s'établir sur le marché. Pour l'instant, selon le participant, il n'y a pas réellement de place ce genre d'acteurs, surtout pas dans le marché du cannabis à des fins récréatives.

Parallèlement aux questions de réglementations, les acteurs devaient rapidement démontrer une capacité infrastructurelle suffisante pour au moins deux raisons. D’abord, aux dires d’un participant expert de la dimension économique de la légalisation, il fallait offrir des représentations « concrètes » du développement à venir aux investisseurs potentiels, notamment dans le cas des entreprises cotées en bourse. Dans cette optique, la construction d’installations de production (intérieures ou en serres) devenait primordiale. Ensuite, il fallait rapidement démontrer une large capacité de production afin d’obtenir des contrats des grossistes provinciaux. Encore une fois, les compagnies disposant déjà d’installations pour produire du cannabis à des fins thérapeutiques étaient largement avantagées.

Dans cette période de croissance, un participant issu du monde académique fait remarquer que les entreprises mettaient toutes leurs énergies sur la capacité infrastructurelle afin de montrer son « sérieux » devant Santé Canada, les investisseurs ou les grossistes provinciaux. Les autres dimensions de la production et de la transformation de cannabis (qualité des produits, études de marché, financement de recherches, etc.) ont pour leur part été mises de côté. Pour les plus grands joueurs de l’industrie, cette stratégie semble avoir fonctionné. À juste titre, à l’aube de la légalisation, les actions des entreprises cotées en bourse avaient connu énormément de spéculation. Pour un participant issu de l’industrie, le haut flux d’investissements suggérait que la confiance et les attentes envers l’industrie étaient élevées.

Quelques mois avant la légalisation d’octobre 2018, les entreprises ayant obtenu à la fois leur licence de Santé Canada et des contrats auprès de grossistes provinciaux ont concentré leurs ressources sur leurs capacités de production. Aux dires d’un participant, à l’été 2018, certaines grandes entreprises ont embauché jusqu’à 1000 nouveaux employés pour assurer une production maximale.

#### *Phase 2 : Difficultés (2018-2019)*

Pour un participant issu de l’administration publique, le développement d’un nouveau marché requiert toujours une période d’adaptation. Néanmoins, à l’instar d’un participant expert de la dimension économique de la légalisation, dans le cas du cannabis à des fins récréatives, l’adaptation a été particulièrement abrupte considérant les attentes initiales qui étaient franchement irréalisables. Les premiers mois de la légalisation ont été marqués par des pénuries importantes d’offre de produits (Hunt & Williams-Hall 2019). En effet, aux dires d’un participant issu du monde académique, ce n’est véritablement qu’à l’été 2019 que l’offre de cannabis a rattrapé la demande partout au Canada. Selon ce dernier, cette pénurie est difficile à expliquer puisque plusieurs facteurs entrent en jeu, dont la pénurie de magasins dans certaines provinces (Ontario et Québec, entre autres).

Or, du côté de l’industrie, les données disponibles pointent vers un autre élément d’explication intéressant. La pénurie ne serait pas attribuable à un manque de capacité de production, mais bien à un déficit de capacités de transformation et de distribution. Tel que souligné, durant la première phase de développement de l’industrie, la priorité des acteurs de l’industrie était à la démonstration de capacités infrastructurelles de production. Ce comportement des acteurs de l’industrie, induit par des contraintes réglementaires et financières, a probablement créé un déséquilibre entre la capacité de produire une matière « première » et la capacité de livrer un « produit fini » aux grossistes. Conséquemment, en novembre 2018, environ 86 % de l’inventaire des entreprises n’était pas encore transformé, et donc pas en état d’être livré aux grossistes (Armstrong 2019c).

L’une des conséquences principales de cette pénurie pour les entreprises est une baisse substantielle de leur valeur boursière dans la première année de la légalisation, dont les impacts se sont fait sentir bien au-delà (Dufour 2019, The Canadian Press 2019b, a). Comme l’ont souligné plusieurs

participants, l'une des causes parallèles de cette baisse de confiance des investisseurs est la surenchère sur les occasions réelles qu'offrait le marché du cannabis à des fins récréatives. Devant les investisseurs, plusieurs acteurs de l'industrie surestimaient largement la part que le marché légal pouvait réellement s'accaparer à court terme (Dufour 2019). Avec des estimations actuelles de la part légale du marché n'excédant généralement pas 40 % de la consommation totale de cannabis<sup>53</sup>, les revenus nets réalisés ont sans doute déçu les investisseurs. Un participant issu du monde académique souligne à cet effet que la surenchère initiale a pu entraîner une hausse des prix, les entreprises étant désormais préoccupées par le remboursement de leurs investisseurs.

### *Phase 3 : Rationalisation (2019-)*

Dans la dernière année, une phase de rationalisation des activités de l'industrie semble avoir lieu pour s'ajuster aux difficultés rencontrées. À la lumière des problèmes financiers connus dans la première année de la légalisation, plusieurs acteurs de l'industrie ont mentionné qu'une vague importante de licenciements a eu lieu. Aux dires d'un participant travaillant à titre de directeur de la comptabilité d'un joueur moyen de l'industrie, la masse salariale de son entreprise aurait diminué d'environ 50 % depuis un an. La pandémie de la COVID-19 semble également avoir eu un effet sur les emplois dans l'industrie, forçant une nouvelle vague de licenciements. Cette fois-ci, les plus grandes compagnies seraient également touchées : *Aurora* aurait licencié plus de 700 employés, alors que *Canopy Growth* en aurait licencié plus de 500 (Agence France-Presse 2020).

Pour d'autres joueurs de l'industrie, la surévaluation des besoins de production a mené à des fermetures de lieux de production (La Presse canadienne 2019). Pour les entreprises (surtout les moins importantes), le défi principal à ce stade-ci est le manque de capitaux. En effet, pour plusieurs d'entre elles, la chute du marché du cannabis en bourse depuis la légalisation a diminué drastiquement les investissements. À terme, cela limite leur pouvoir d'action pour la suite. Aux dires d'un participant issu de l'industrie, une grande part des petits joueurs doit désormais agir de manière conservatrice au risque de déclarer faillite.

En plus de la rationalisation des investissements des entreprises en ressources humaines et matérielles, plusieurs participants ont mentionné que l'industrie est également en période de restructuration importante. Les grands joueurs ont recours plus que jamais à l'acquisition des plus petits joueurs au profit d'une intégration verticale des activités (recherche, culture, transformation, essais analytiques et ventes). Confrontés à des revenus nets de loin en-dessous des attentes pré-légalisation, cette stratégie leur permet entre autres de réaliser des économies d'échelle. Chez *Canopy Growth*, *Aphria* et *Aurora*, les trois plus grands joueurs de l'industrie, des dizaines d'acquisitions totales ou partielles ont eu lieu depuis la légalisation seulement : *Canopy Growth* en compte 37<sup>54</sup> (Canopy Growth Corporation 2020b), *Aphria* en compte 29 (Aphria Inc. 2019) et *Aurora*, 17 (Aurora Cannabis Inc. 2020b).

S'ajoutant à cette phase de rationalisation, la légalisation d'une seconde vague de produits (comestibles, notamment) en octobre 2019 a forcé l'industrie à s'adapter de nouveau. D'après un participant issu de l'industrie, la production de « produits 2.0 » requiert de nouvelles expertises et des ressources plus significatives en transformation et en contrôle de qualité. Or, tel que l'indique un participant issu du monde académique, les possibilités de marges de profit sont plus élevées. Également, en se basant sur l'expérience dans les États américains ayant légalisé le cannabis, ces produits promettent de connaître une grande popularité chez les consommateurs. Ainsi, bien avant la légalisation des produits 2.0, les grands joueurs ont investi en recherche et en développement

---

<sup>53</sup> Voir la section suivante sur « Les effets économiques de la légalisation ».

<sup>54</sup> N'ayant pas trouvé le nombre d'acquisitions chez Canopy Growth, nous l'avons calculé nous-mêmes à l'aide des rapports managériaux publiés depuis la légalisation.

d'une offre compétitive. Selon un participant issu de l'industrie, à l'aube de l'introduction de la seconde vague de produits, plusieurs entreprises ont retenu une partie de leurs stocks de cannabis afin de les reconvertir en produits 2.0. Cette stratégie leur assurait d'avoir une quantité suffisante de produits dès le début. Le participant souligne par ailleurs que cela peut expliquer le prolongement des problèmes d'approvisionnement en cannabis séché, considérant que les entreprises avaient avantage à conserver leurs stocks plutôt que de le vendre aux grossistes.

À l'instar de la période pré-légalisation, des ressources humaines supplémentaires ont été embauchées pour assurer une capacité de production maximale. Un participant issu de l'industrie suggérait que certaines entreprises étaient ouvertes en permanence (24h/24, 7 jours/7) dans les semaines précédant la légalisation des produits 2.0, avec une rotation de personnel entre le jour et la nuit. Pour certaines d'entre elles, des transferts de travailleurs ont été effectués entre provinces afin de concentrer les ressources dans les lieux de transformation.

### **La tendance à la concentration**

À la lumière des trois phases décrites ici, particulièrement des phases 2 et 3, l'évolution de l'industrie du cannabis depuis deux ans peut se résumer à un important processus de concentration financière et organisationnelle. Aux yeux d'un participant québécois expert de la légalisation, l'industrie en est une à deux vitesses : la vitesse « corporative », soit celle des grands joueurs, et la vitesse « de l'ombre », celle des petits joueurs. À la lumière de cet élément souvent mentionné par les participants, nous tentons ici d'estimer la concentration financière au sein du marché canadien du cannabis.

Compte tenu qu'il n'existe pas de données gouvernementales estimant les revenus totaux de l'industrie de production, de transformation et de distribution de cannabis, un échantillon d'une quarantaine de compagnies de cannabis canadiennes a été sélectionné parmi les 175 compagnies enregistrées par (Statistique Canada 2019c)<sup>55</sup>. De cet échantillon, les 25 compagnies ayant les revenus bruts les plus élevés ont été sélectionnées<sup>56</sup>. Les compagnies ont ensuite été classées en fonction de la part de leurs revenus bruts au sein du total des revenus bruts de l'échantillon<sup>57</sup>. Les résultats de cette collecte de données sont présentés au *Tableau 6* ci-dessous. Sachant que les cinq dernières compagnies sélectionnées ne représentent qu'environ 1,38 % des revenus bruts totaux de l'échantillon, nous croyons que l'estimation, bien que sommaire, est plutôt représentative de la réalité.

Au terme de la collecte de données, nos estimations montrent que le marché est particulièrement concentré autour des entreprises *Aphria*, *Canopy Growth* et *Aurora*. En effet, les trois plus grands joueurs se partagent environ 57 % du marché (voir *Tableau 6* et *Figure 6*). Quant aux 10 premiers joueurs, ils se partagent environ 83 % du marché. À titre indicatif, dans le marché international de la bière<sup>58</sup>, les trois plus grandes compagnies (*Inbev*, *SAB Miller* et *Anheuser-Busch*) ont accaparé environ 37 % du marché. Le total est d'environ 66 % pour les 10 plus gros joueurs (Jernigan 2009).

---

<sup>55</sup> Afin de guider nos choix d'entreprises de cannabis, nous avons consulté quelques sites web spécialisés en investissements (ex : Investing News 2020).

<sup>56</sup> Lorsque les états financiers étaient disponibles pour le premier quart 2020, les revenus bruts pour ce quart ont été sélectionnés. Dans certains cas, nous avons dû sélectionner des données datant des quarts précédents.

<sup>57</sup> Nous remercions un participant issu du monde universitaire pour son aide et ses suggestions quant à la manière d'estimer la concentration du marché.

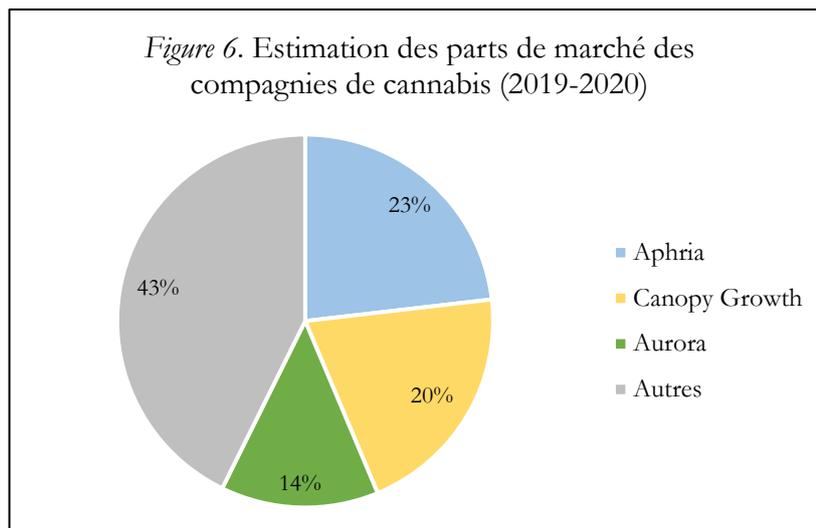
<sup>58</sup> La comparaison avec le marché de la bière a été choisie arbitrairement. Des comparaisons avec les marchés pour le vin, les spiritueux, le tabac ou les produits pharmaceutiques pourraient également être pertinentes.

Tableau 6. Estimation de la concentration de l'industrie canadienne du cannabis					
#	Compagnie	Revenus bruts (millions de \$)	Part de l'échantillon	Date	Source
1	<i>Aphria</i>	152,73	23,15%	20-02-29	(Aphria Inc. 2020)
2	<i>Canopy Growth</i>	135,55	20,55%	19-12-31	(Canopy Growth Corporation 2020a)
3	<i>Aurora</i>	89,61	13,58%	20-01-31	(Aurora Cannabis Inc. 2020a)
4	<i>Organigram</i>	27,31	4,14%	20-02-29	(Organigram Holdings Inc. 2020)
5	<i>Alcanna</i> <sup>59</sup>	25,28	3,83%	19-03-31	(ALCANNA inc. 2020)
6	<i>Neptune</i>	24,44	3,71%	20-03-31	(Neptune Wellness Solutions Inc. 2019)
7	<i>Avicanna</i>	24,02	3,64%	19-12-31	(Avicanna Inc. 2019)
8	<i>HEXO</i>	23,82	3,61%	20-01-31	(HEXO Corp. 2020)
9	<i>Tilray</i>	23,04	3,49%	20-03-31	(Tilray Inc. 2020)
10	<i>Zenabis Global</i>	20,32	3,08%	19-12-31	(Zenabis Global Inc. 2020)
11	<i>CannTrust</i>	18,81	2,85%	20-03-31	(CannTrust Holdings Inc. 2019)
12	<i>Aleafia Health</i>	14,83	2,25%	20-03-31	(Aleafia Health Inc. 2020)
13	<i>WeedMD</i>	13,60	2,06%	20-03-31	(WeedMD inc. 2020)
14	<i>Delta 9</i>	11,75	1,78%	20-03-31	(Delta 9 Cannabis Inc. 2020)
15	<i>Auxly</i>	11,37	1,72%	20-03-31	(Auxly Cannabis Group Inc. 2020)
16	<i>MediPharm</i>	11,09	1,68%	20-03-31	(MediPharm Labs Corp. 2020)
17	<i>Supreme Cannabis</i>	10,33	1,57%	20-03-31	(The Supreme Cannabis Company Inc. 2019)
18	<i>Namaste Technologies</i>	5,46	0,83%	20-02-29	(Namaste Technologies Inc. 2020)
19	<i>Tetra Bio-Pharma</i>	3,85	0,58%	20-02-29	(Tetra Bio-Pharma Inc. 2020)
20	<i>Emerald</i>	3,33	0,51%	20-03-31	(Emerald Health Therapeutics Inc. 2020)
21	<i>Green Organic Dutchman</i>	3,06	0,46%	20-03-31	(The Green Organic Dutchman Holdings Ltd. 2020)
22	<i>GTEC</i>	2,35	0,36%	20-02-29	(GTEC Cannabis Co. 2020)
23	<i>INDIVA</i>	2,27	0,34%	20-01-31	(INDIVA Limited 2020)
24	<i>Flowr</i>	0,78	0,12%	20-03-31	(The Flowr Corporation 2020)
25	<i>48North</i>	0,69	0,10%	20-03-31	(48North Cannabis Corp. 2019)
<b>Revenu total de l'échantillon</b>		<b>659,70</b>	<b>100,00%</b>		

Source : Données compilées par l'auteur à partir des données des entreprises (voir colonne « Source » du Tableau 6).

La comparaison entre le marché canadien du cannabis et le marché international ne peut être systématisée puisque ce sont deux échelles différentes. Or, notons que le marché « canadien » du cannabis est pour l'instant plutôt semblable au marché « mondial » du cannabis : la plupart des grands joueurs de l'industrie canadienne connaissent une forte présence internationale au fil d'acquisitions stratégiques aux États-Unis, en Europe ou ailleurs. En conséquence, un bon nombre de grands joueurs internationaux sont acquis partiellement ou totalement par des entreprises canadiennes. Par exemple, *Acreage Holdings*, le plus grand joueur aux États-Unis, a été acquis par *Canopy Growth* en 2019. Au terme de ce processus d'acquisitions, certaines entreprises comme *Canopy Growth* sont présentes sur tous les continents (Canopy Growth Corporation 2020c). Comme l'indique un participant expert de la dimension économique de la légalisation, lorsque d'autres pays légaliseront le cannabis, cela pourrait contribuer à former un oligopole mondial du cannabis basé au Canada. À la lumière de la stratégie d'acquisitions internationales des plus grands joueurs canadiens, cette hypothèse semble plus que plausible.

<sup>59</sup> 25 % des actions d'*Alcanna* sont détenues par *Aurora* (Aurora Cannabis Inc. 2020c).



*Source : Données estimées par l'auteur à partir du Tableau 6.*

### **Le poids des contraintes**

Les discussions issues des entretiens ont fait paraître que l'un des facteurs expliquant la tendance rapide à la concentration de l'industrie est l'ensemble des contraintes réglementaires et financières imposées aux acteurs privés. En conséquence, nous décrivons ici quelques-unes de ces contraintes et la perception de leur impact chez les participants issus de l'industrie. À l'instar des deux « vitesses » de l'industrie telles que décrites par l'un des participants, notons d'entrée de jeu que le discours des acteurs prend aussi deux formes bien distinctes, selon la position de l'entreprise dans le marché. Pour les grands joueurs, le poids des contraintes réglementaires et financières est raisonnable ; pour les petits joueurs, les contraintes sont perçues comme une menace tangible à leur viabilité.

#### *Le coût de la conformité*

Comme le souligne un participant de l'industrie, chaque « courbette [réglementaire] » a un coût, et Santé Canada « fait faire des courbettes ». Des participants ont en effet soulevé que certaines normes agissent activement en tant que barrière à leur développement. À ce titre, un participant travaillant chez un petit producteur estime que les coûts liés au respect des normes de sécurité (gardes, caméras, détecteurs de mouvement, etc.) représentent à eux seuls de 30 à 40 % des investissements de l'entreprise. Parallèlement, l'on note que les exigences fédérales pour les producteurs sont complexes et nébuleuses, ce qui crée un contexte d'incertitudes quant à leur application. Pour des participants, certaines des réglementations de Santé Canada s'avèrent carrément inapplicables en réalité.

À titre d'exemple, un participant expliquait que les timbres de droits d'accise doivent être apposés par le producteur sur chacun des produits. Cette exigence représente un défi de taille pour au moins deux raisons. D'abord, le producteur est responsable d'apposer les timbres alors que les produits sont souvent emballés par le transformateur. Dans une entreprise intégrée verticalement, cela ne pose pas de problème. Or, pour les petits et moyens joueurs producteurs, la transformation est souvent assumée par une autre entreprise. À cela s'ajoute le fait que des timbres de droits d'accise différents existent pour chaque province. Ainsi, il faut en principe prévoir la destination d'un produit avant son emballage. Afin de contourner cette exigence perçue comme inapplicable en réalité, des participants ont mentionné au moins deux stratégies. D'une part, plusieurs transformateurs et distributeurs pratiquent le « *white labelling* », c'est-à-dire qu'ils s'entendent avec le producteur pour faire passer le produit distribué pour le leur. Cela évite au véritable producteur d'avoir à intervenir seulement pour apposer les timbres de droits d'accise. D'autre part, certaines entreprises de production et de transformation s'entendent pour se revendre mutuellement les

produits afin d'appliquer la réglementation. En d'autres termes, le producteur vend au transformateur pour la transformation et l'emballage puis le transformateur revend le produit fini au producteur pour qu'il appose le timbre d'accise. Enfin, s'il préfère déléguer la distribution, le producteur revend le produit à un distributeur, ce dernier étant parfois le même que le transformateur. Ainsi, dans certains cas, trois transactions entre les mêmes deux compagnies peuvent avoir lieu alors qu'une seule est nécessaire.

Chez les détaillants, c'est l'absence d'uniformité des politiques provinciales qui complexifie l'environnement réglementaire. Tant la démarche à suivre, le nombre d'autorisations et de permis nécessaires que les coûts afférents sont différents dans chacune des provinces<sup>60</sup>. En Colombie-Britannique (BC Liquor and Cannabis Licensing 2020), les coûts d'application pour une licence de vente sont de 7 500 \$, auxquels s'ajoutent 1 500 \$ de frais annuels. Avant d'appliquer pour une telle licence, les détaillants doivent déjà disposer d'un local. L'obtention de la licence est également conditionnelle à la recommandation de la part du gouvernement local concerné. En Ontario, les détaillants doivent obtenir à la fois une licence d'exploitation pour vente au détail et une autorisation de magasin de vente au détail. Des frais non remboursables<sup>61</sup> de 6000 \$ sont exigés pour une demande de licence d'exploitation (Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020b). Une fois la licence d'exploitation obtenue, une autorisation de magasin de vente au détail doit être obtenue pour chaque nouveau magasin (Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020e)<sup>62</sup>.

À la lumière de cette diversité et cette complexité réglementaire pour les producteurs, les transformateurs et les détaillants de cannabis, une bonne connaissance des politiques en vigueur et des changements réglementaires fréquents est essentielle au succès d'une entreprise. Sachant cela, un participant de l'industrie a souligné qu'une véritable « industrie de la consultation » sur les politiques en matière de cannabis a émergé à la suite de la légalisation. Des experts et des lobbyistes sont embauchés par les entreprises afin d'assurer leur conformité aux règles et d'influencer les changements réglementaires à venir. À l'instar de ce participant, la complexité réglementaire permet aussi à certains joueurs de se démarquer en utilisant les dispositions et les zones floues à leur avantage.

#### *Assurance qualité*

Selon un participant de l'industrie, la majeure partie du risque dans le marché du cannabis est assumée par les entreprises et non par les agences gouvernementales. Le cas des normes en matière d'assurance qualité témoigne bien de cette situation. À l'inverse d'autres produits comme les produits de l'agriculture (voir p. 14), les coûts des tests d'assurance qualité des produits du cannabis sont assumés par les entreprises. Quant aux laboratoires pour effectuer de tels tests, ils sont détenus par des entreprises titulaires d'une licence d'essais analytiques.

Bien que des normes soient définies dans le cadre des licences d'essais analytiques (Santé Canada 2019b), Santé Canada n'assume aucune responsabilité quant à la conformité des laboratoires titulaires d'une licence. En conséquence, les laboratoires ne certifient pas que leurs tests sont valides et la responsabilité en cas d'erreurs est entièrement reléguée aux producteurs. À juste titre, une

---

<sup>60</sup> Comme mentionné à la section sur « Les modèles de régulation et de vente du cannabis », l'instabilité réglementaire complique encore davantage la tâche pour les détaillants. En effet, le déficit de routinisation des règles ne leur permet pas de fixer des objectifs de développement à long terme. Pour Hunt & Williams-Hall (2019, 74), les incertitudes liées à la mise en œuvre pancanadienne de la légalisation empêche l'industrie d'atteindre son plein potentiel.

<sup>61</sup> Un participant de l'Ontario note qu'au contraire de d'autres détaillants (ex : la SQDC), l'AGCO n'est pas financée par les revenus et les taxes sur le cannabis vendu. En conséquence, l'on peut déduire que l'agence doit financer ses activités d'une manière ou d'une autre. Les frais non remboursables d'application pour une licence d'exploitation constituent sans doute un moyen de financement.

<sup>62</sup> Nous tenons à remercier un participant issu de l'industrie qui a accepté de nous partager les résultats de ses recherches sur les réglementations provinciales.

quinzaine d'entreprises et subsidiaires ont récemment vu un recours judiciaire être déposé contre eux en Alberta<sup>63</sup>. Dans cette affaire, l'on accuse ces compagnies d'avoir vendu des produits dont l'étiquetage des taux de THC et de CBD ne correspondait pas aux taux réels. La compensation demandée s'élève à 500 millions de dollars (White 2020). Considérant le coût potentiel élevé des erreurs dans les tests analytiques, des entreprises se dotent de travailleurs spécialisés dans l'analyse de produits pour contrevérifier la qualité des essais analytiques effectués dans les laboratoires titulaires de licences. Cela augmente encore davantage les coûts de la conformité pour les petites et moyennes entreprises qui ne sont pas intégrées verticalement.

### *Monopoles provinciaux d'approvisionnement*

Dans toutes les provinces sauf la Saskatchewan<sup>64</sup>, un grossiste provincial est chargé de faire le lien entre les producteurs et les vendeurs au détail. En Colombie-Britannique et en Ontario, le grossiste est également chargé de la vente en ligne (BC cannabis et Ontario Cannabis Store [OCS], respectivement). Au Québec, c'est la SQDC qui assume cette responsabilité<sup>65</sup>. Le grossiste est particulièrement important pour les producteurs, puisqu'il a le monopole de l'approvisionnement de cannabis légal dans sa province. En conséquence, c'est le grossiste qui établit (1) combien de compagnies approvisionnent la province en cannabis à des récréatives, (2) qui sont les fournisseurs et (3) quelle sera la quantité de cannabis achetée à chacun d'entre eux. Ces décisions ont un effet crucial sur l'industrie du cannabis d'une province donnée. Alors que des participants de la Colombie-Britannique et de l'Ontario ont confirmé que tant BC cannabis que l'OCS s'approvisionnent auprès de plus de 70 producteurs chacun, la SQDC a sélectionné seulement 14 fournisseurs pour l'ensemble du Québec (Société québécoise du cannabis 2020c). Selon un participant, ce choix est probablement guidé par une volonté de sélectionner seulement les entreprises qui respectent les plus hauts standards de qualité et de sécurité, ce qui concorde avec le cadrage de santé publique de la loi québécoise. La question de la capacité de production des fournisseurs est également en jeu.

Le choix d'opter pour un nombre restreint de fournisseurs a des effets marqués sur les petits producteurs québécois, qui sont forcés de chercher à vendre dans d'autres provinces ou carrément à laisser tomber leur projet d'obtenir une licence à des fins récréatives. Pour un participant qui produit au Québec à des fins récréatives, si les plus petits joueurs « ont leur place » dans le marché du cannabis, la SQDC n'appréhende pas la question de l'approvisionnement avec la même conception. La sélection des entreprises est faite en fonction non pas des standards de qualité et de sécurité que les fournisseurs potentiels sont en mesure d'atteindre, mais bien des standards de qualité qu'ils atteignent déjà. Cela favorise nécessairement les plus grandes entreprises. À la lumière de ces éléments, un dilemme se pose aux petits joueurs : un contrat avantageux avec un grossiste provincial permet de contrebalancer en partie les coûts élevés de la conformité. Or, au Québec,

---

<sup>63</sup> Les entreprises poursuivies dans cette affaire sont : *Aurora Cannabis Inc.*, *Aurora Cannabis Enterprises Inc.*, *AuroraCo.*, *Alefiaco*, *Aleafia Health Inc.*, *Emblem Cannabis Corp.*, *Hexo Corp.*, *HexoCo*, *Cronos Group Inc.*, *Cronosco*, *Tibray Canada Ltd.*, *Organigram Holdings Inc.*, *OrganigramCo*, *MediPharm Labs Corp.* et *MediPharmCo*.

<sup>64</sup> Aux dires d'un participant issu de l'industrie, *Tweed* (subsidiare de *Canopy Growth*) est l'acteur principal de la distribution en Saskatchewan. Là où un monopole sur la vente en gros est inexistant, un quasi-monopole privé s'est imposé.

<sup>65</sup> À l'instar d'un participant québécois expert des questions économiques liées à la légalisation, notons cependant qu'au contraire de BC Cannabis et de l'OCS, la SQDC ne dispose pas d'un entrepôt général qui distribue à chacun de ses magasins. Au contraire, la distribution des produits est directement faite du producteur aux succursales. Pour le participant, cela diminue les possibilités de faire des économies d'échelle dans la province. Pour un participant travaillant pour l'un des fournisseurs de la SQDC, cela pose également problème lors de la livraison. La SQDC désire une offre uniforme de produits à travers toutes ses succursales. Ainsi, lorsqu'une commande d'un produit donné est faite par la SQDC, cette dernière s'attend à une livraison à la date prévue dans tous ses magasins. Selon le participant, si la livraison est retardée dans un seul des magasins pour une raison ou une autre, le produit ne pourra être vendu à la date prévue dans aucune des succursales. Ce problème ne se pose pas lorsque la livraison est faite à l'entrepôt du grossiste.

L'atteinte des plus hauts standards se pose comme une exigence préalable à l'obtention de contrats avec la SQDC, mais ces contrats ne sont pas assurés. Pour les plus petits joueurs confrontés à une telle barrière à l'entrée, le choix de vendre leurs stocks aux moyennes et grandes compagnies ayant des accords avec les grossistes (Santé Canada 2020a) – bien que moins avantageux financièrement – peut représenter un pari plus conservateur.

### *Contraintes financières*

Hormis les contraintes liées à l'environnement politique et réglementaire, certaines contraintes financières atteignent de façon disproportionnée sur les petits joueurs et, à terme, favorisent la concentration de l'industrie. D'abord, la plupart des grandes banques canadiennes et américaines ne désirent pas offrir de prêts aux entreprises de cannabis. En effet, considérant que le cannabis n'est légal ni à des fins thérapeutiques ni à des fins récréatives à l'échelle fédérale aux États-Unis, plusieurs participants soulignent que les banques sont réticentes à s'engager auprès de l'industrie du cannabis de peur de ternir leur réputation en sol américain. D'après des participants, le même problème est rencontré auprès de fonds d'investissements au Canada comme Investissement Québec ou le Fonds de solidarité FTQ.

En conséquence, la majorité des entreprises désirant développer leurs activités sont entrées en bourse pour obtenir le financement nécessaire avant la légalisation. Certaines entreprises ont également profité d'investissements privés. C'est le cas de *Canopy Growth* qui, en 2016-2017, a reçu un investissement de la compagnie *Constellation Brands* (qui détient entre autres *Corona*) pour 38 % de ses actions (Canopy Growth Corporation 2020c). Ce financement précoce d'une valeur de 5 milliards de dollars a sans doute contribué à l'expansion rapide de l'entreprise vis-à-vis de certains de ses concurrents. À la lumière du manque de sources de financement, certaines firmes de capital-investissement telles que *Horizons ETFs*<sup>66</sup> ou *Nesta Co.*<sup>67</sup> se spécialisent dans les investissements liés à l'industrie du cannabis.

À la lumière des contraintes réglementaires et de l'absence de sources variées de financement permettant de les contrebalancer, les marges de profit de l'industrie sont très faibles. Chez les vendeurs au détail, un participant estime qu'au Canada, aucun magasin privé de cannabis n'est profitable à l'heure actuelle. Les marges de profit sur les ventes dépassent rarement les 30 %, considérant l'ensemble des dépenses spécifiques à la vente de cannabis (conformité, sécurité, licences) qui s'ajoutent à la masse salariale et aux investissements fixes élevés (immobilier, équipements, etc.)

Chez les producteurs, la situation est encore plus inquiétante. Un participant de l'industrie indique que l'obtention d'une licence de production n'a plus réellement de valeur sur le marché du cannabis. À juste titre, il n'est pas surprenant que plusieurs grands joueurs s'éloignent peu à peu du secteur de production pour se concentrer sur la transformation, les essais analytiques et la distribution. En effet, comme un participant travaillant chez un petit producteur le mentionne, les grandes entreprises achètent désormais des stocks de cannabis séché chez lui ou chez d'autres entreprises comparables. Pour les grands joueurs, il s'agit d'une excellente transaction puisqu'elle permet de sauver une partie des coûts fixes de la production et des coûts de la conformité. Malgré que la transaction soit à l'avantage des grandes compagnies, elle est inévitable pour plusieurs petits et moyens joueurs dans la mesure où plusieurs n'ont pas accès à des contrats auprès des grossistes provinciaux. En définitive, l'industrie à « deux vitesses » distingue désormais non seulement entre des grands joueurs et des petits joueurs, mais consacre en retour une division du travail à l'avantage des grands joueurs.

---

<sup>66</sup> <https://www.horizonsetfs.com/home>

<sup>67</sup> <https://nesta.co/>

#### Encadré 4. Des marges non viables pour les producteurs

Un participant travaillant à titre de directeur de la comptabilité chez un joueur moyen de l'industrie nous a partagé des estimations des marges de profit sur certains de ses produits afin d'illustrer à quel point les contraintes financières de l'industrie sont élevées. Ce dernier confie que son produit **le plus profitable** arrive à faire une marge de 6,40 \$ sur un prix de vente de 36,95 \$ au BC Cannabis Store. Sur le même produit, le LCRB prend une marge de 11,41 \$, la province prend 4,93 \$ en taxes, l'Agence du revenu fédéral prend 2,52 \$ et Santé Canada prend 0,68 \$. Après avoir soustrait les coûts de totaux de production (masse salariale, coûts fixes, etc.), la marge de profit de l'entreprise est de 0,5 \$. Pour certains de ses produits, l'entreprise dégage une marge négative. Au final, selon le participant, les gouvernements prennent toujours au moins 50 % du prix de revient et les producteurs en tirent toujours une marge de moins de 20 %.

Cette idée que « toutes les bonnes places sont prises » dans l'industrie (Deleu & Loridon 2019) est fréquemment mentionnée par les participants. Pour certains d'entre eux, si le tir n'est pas corrigé à la faveur des plus petits joueurs, l'impact économique à moyen terme sera non négligeable : faillites, pertes d'emplois massives, baisse des revenus de la taxe d'accise, etc.

#### L'industrie et les objectifs de la légalisation

Pour plusieurs participants issus de l'administration publique, le développement d'une industrie du cannabis est un « mal nécessaire » de la légalisation. Particulièrement au Québec, les entreprises (sans égard à leur taille) sont considérées comme une menace aux objectifs de santé publique de la légalisation. À l'image de cette perception, les importantes contraintes réglementaires et financières que connaissent l'industrie sont perçues comme un moyen d'empêcher la formation d'un puissant oligopole semblable à celui de l'industrie du tabac. Or, tel qu'indiqué ici, ces contraintes ont un effet disproportionné chez les petits et moyens joueurs de l'industrie, ce qui favorise une importante concentration du marché.

Cet impact des réglementations pourrait à long terme avoir un effet pervers sur les objectifs de santé publique et de sécurité de la légalisation. Vis-à-vis des politiques en matière d'alcool, les politiques canadiennes en matière de cannabis sont largement plus restrictives puisqu'elles s'appuient également sur certaines dispositions réglementaires appliquées à l'industrie pharmaceutique et l'industrie du tabac (Beauchesne 2020). Cependant, aux yeux d'un participant expert des politiques en matière de drogues, la consommation de cannabis joue un rôle social plus comparable à la consommation d'alcool qu'à la consommation de médicaments. Ainsi, les règles (provinciales, notamment) auront tendance à s'assouplir en faveur d'une harmonisation avec les politiques en matière d'alcool. En effet, à l'instar d'un participant de l'industrie, l'une des prochaines phases de la légalisation sera sans doute la normalisation de la consommation de cannabis et un assouplissement correspondant des règles de consommation (cafés de cannabis, consommation en public, etc.)

Dans cette perspective, l'une des menaces bien réelles des contraintes réglementaires et financières vécues actuellement est l'accélération artificielle de la tendance à la concentration de l'industrie. À terme, lorsque les règles s'assoupliront (si elles s'assouplissent), il est plausible qu'un problème semblable à celui connu historiquement avec l'industrie du tabac soit rencontré : dans un environnement réglementaire permissif, quelques grands joueurs disposeraient d'une influence et d'un pouvoir d'action leur permettant de nuire activement aux objectifs initiaux de la légalisation. Notons toutefois que cette menace demeure hypothétique dans la mesure où plusieurs participants issus de l'administration publique en Colombie-Britannique et en Ontario ont souligné qu'ils n'ont pour l'instant vu aucun signe d'irresponsabilité de la part des acteurs de l'industrie.

## Effets économiques de la légalisation

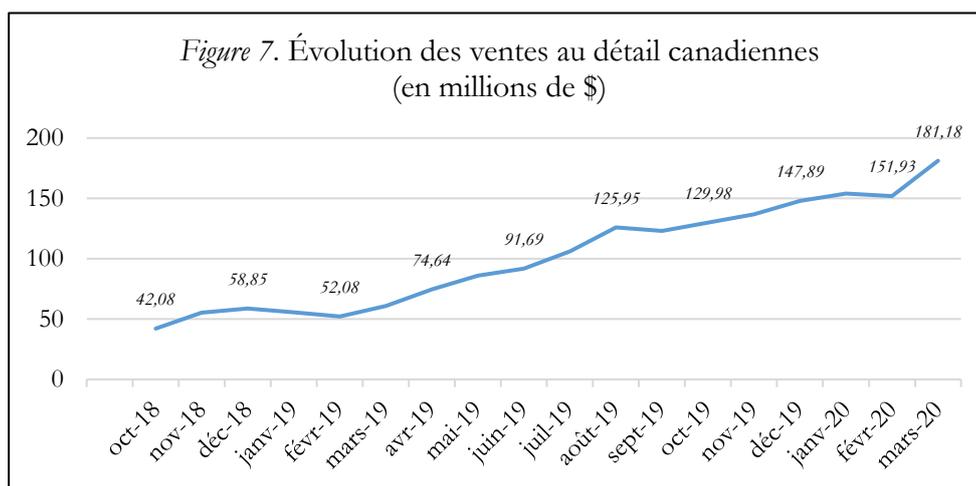
Après avoir discuté des enjeux et défis particuliers de l'industrie du cannabis, il convient d'élargir l'analyse économique à ses impacts sur les gouvernements fédéral et provinciaux. L'un des objectifs énoncés de la légalisation à l'échelle fédérale était la création d'un marché légal du cannabis et la transition du marché illégal vers ce nouveau marché. Tenant compte de l'instauration d'un système de droits d'accise par le gouvernement fédéral, plusieurs participants ont souligné qu'un autre des objectifs implicites de la légalisation était de procéder à ce changement politique à moindres coûts pour l'État. À la lumière de ces considérations parmi d'autres, cette section présente les indicateurs économiques pertinents afin de mesurer les effets économiques de la légalisation.

### Indicateurs économiques de la légalisation

L'analyse est principalement basée sur les indicateurs économiques dont les données sont rendues disponibles par Santé Canada ou Statistique Canada. Le *Tableau 7 (Annexe 6)* présente les résultats des recherches effectuées en fonction de quatre indicateurs : (1) les ventes au détail de cannabis, (2) les dépenses de consommation des ménages, (3) la part du marché acquise par la vente légale et (4) les revenus issus des droits d'accise. Après avoir commenté les données pour chacun des indicateurs, les principaux revenus et dépenses liés à la légalisation dans chacune des provinces étudiées sont présentés (5). Ensuite, la question vente en ligne dans les provinces étudiées est traitée (6). Enfin, de l'impact économique de la consommation de cannabis au Canada est discuté (7).

#### (1) Ventes au détail

Depuis la légalisation, la vente au détail de cannabis au Canada a augmenté de plus de 430 %, passant de 42 millions en octobre 2018 à 181 millions de dollars en mars 2020 (Statistique Canada 2020c). Tel qu'illustré dans la *Figure 7* ci-dessous, l'augmentation a quant à elle été constante, ce qui laisse présager que l'augmentation n'est pas un effet éphémère de la légalisation, mais bien une tendance se dessinant à long terme.

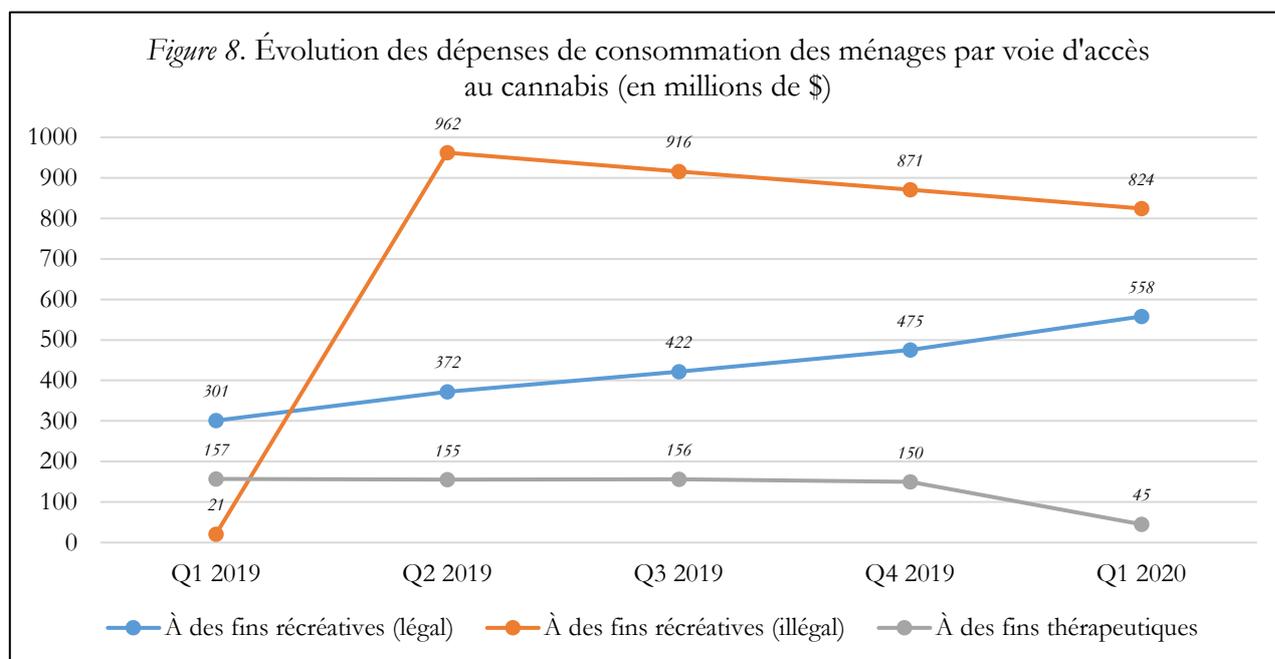


Source : Données conciliées au *Tableau 7 (Annexe 6)*

Notons par ailleurs que le montant des ventes n'est pas parfaitement équivalent à la quantité vendue, entre autres considérant les fluctuations des prix du cannabis, tant sur le marché légal que le marché illégal.

## (2) Dépenses de consommation des ménages

Tout comme les ventes au détail, nous observons depuis la légalisation une hausse trimestrielle constante des dépenses de consommation des ménages. Les données sont classifiées en fonction de la voie d'accès privilégiée, soit (1) le marché légal à des fins récréatives, (2) le marché illégal à des fins récréatives<sup>68</sup> et (3) le marché légal à des fins thérapeutiques (Statistique Canada 2020e). La Figure 8 illustre l'évolution des dépenses par voie d'accès entre le premier quart de 2019 (janvier à mars 2019) et le premier quart de 2020 (janvier à mars 2020).



Source : Données conciliées au Tableau 7 (Annexe 6)

À partir du deuxième quart de 2019 (avril à juin 2019), l'on note une tendance à la baisse de la part des dépenses à la consommation sur le marché illégal. À l'inverse, pour l'ensemble de la période, une croissance stable des dépenses à la consommation sur le marché légal à des fins récréatives est observée. Quant au marché à des fins thérapeutiques, une légère baisse des dépenses est rapportée. Cette dernière s'accroît toutefois à partir du quatrième quart de 2019 (octobre à décembre 2019).

## (3) Marché légal et marché illégal

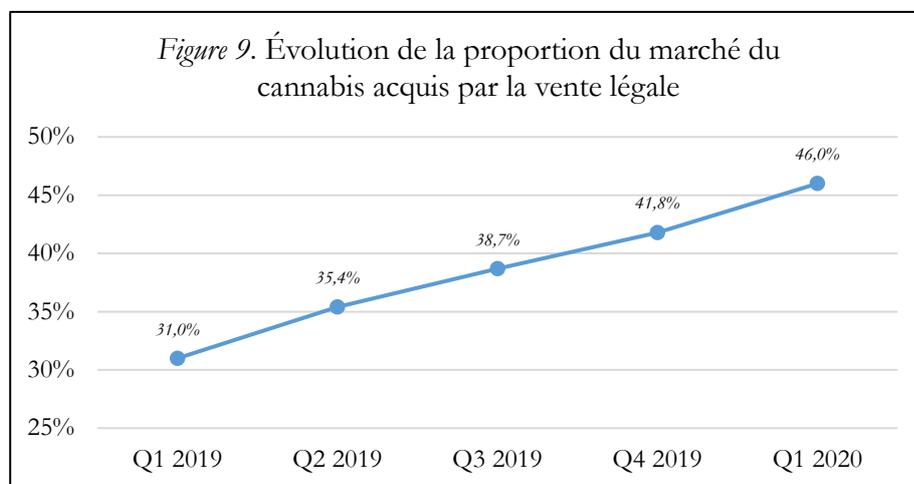
L'un des défis actuels des politiques en matière de cannabis pour la majorité des participants est la transition du marché illégal vers le marché légal. Ce défi en est un de taille puisque, tel que le soulignent Mahamad & Hammond (2019) et Sen & Wyonch (2019), un marché illégal du cannabis bien organisé existait déjà avant la légalisation. Il s'agit ainsi non seulement pour le marché légal de plaire aux consommateurs de cannabis, mais de surpasser le marché illégal et de favoriser un transfert effectif de la demande.

L'un des facteurs déterminants dans ce transfert est la capacité du marché légal à faire compétition sur les prix (Amlung & MacKillop 2019, Childs & Stevens 2019). Or, selon les données disponibles, les prix sont significativement plus bas sur le marché illégal (Mahamad et al. 2020). Pour un participant issu du monde académique, l'un des obstacles à la réduction des prix sur le marché légal vient de l'industrie. Cette dernière ayant eu recours à l'économie financière pour attirer les

<sup>68</sup> Selon nous, la catégorie du marché illégal ne devrait pas préciser la raison de la consommation. Les consommateurs sur le marché illégal peuvent aussi bien consommer à des fins récréatives qu'à des fins médicales.

investissements qu'elle ne pouvait obtenir auprès des banques, l'industrie est maintenant contrainte de satisfaire ses actionnaires. Pour un autre participant issu du monde académique, l'enjeu principal réside dans la flexibilité inégalée du marché illégal. Après la légalisation, les prix sur le marché illégal auraient chuté substantiellement et à des niveaux que le marché légal ne peut suivre pour l'instant. Les deux propositions sont tout à fait plausibles et non mutuellement exclusives. En connaissance de ces hypothèses, davantage de recherches devraient être menées sur les facteurs spécifiques pouvant expliquer cet écart de prix.

À partir des données disponibles sur les dépenses de consommation des ménages par voie d'accès au cannabis, la proportion du marché du cannabis acquis par la vente légale (à des fins récréatives et médicales) a été estimée<sup>69</sup>. L'évolution de cette proportion est présentée au sein de la *Figure X*. Bien que, selon Armstrong (2019a), les estimations des ventes légales surévaluent largement leur part réelle dans le marché du cannabis, les données disponibles permettent néanmoins de constater une augmentation importante et constante depuis la légalisation.



*Source : Données conciliées au Tableau 7 (Annexe 6)*

Certaines données institutionnelles permettent de préciser les estimations nationales pour les provinces étudiées. L'OCS estime qu'environ 19 % du marché ontarien est légal (Ontario Cannabis Store 2020). Au Québec, la SQDC estime la part du marché légal à plus de 30 % (Société québécoise du cannabis 2020c). Quant à la Colombie-Britannique, aucune estimation n'est produite par la LDB. Toutefois, les données de sondage du *National Cannabis Survey* (NCS) suggèrent que c'est à l'heure actuelle la transition la moins réussie entre les trois provinces étudiées (Statistique Canada 2019b)<sup>70</sup>.

Au-delà de l'adaptation des prix et de l'augmentation du nombre de magasins pour faire compétition au marché illégal, certaines initiatives provinciales ont été mises en place pour favoriser la transition vers le marché légal. Nous en présentons deux ici. D'une part, au Québec, afin de pour concurrencer le service du marché illégal, la SQDC a mis sur pied un projet-pilote de livraison au jour même de l'achat dans la région métropolitaine de Montréal. Après une période d'appel d'offres, le contrat a été obtenu le 19 mai 2020 par l'entreprise ontarienne *Metro Supply Chain Group*<sup>71</sup>. Ce

<sup>69</sup> Pour chaque quart, nous avons additionné les dépenses à des fins récréatives (légal) et les dépenses à des fins thérapeutiques, puis divisé par le total des dépenses à la consommation des ménages.

<sup>70</sup> Les réponses au NCS suggèrent en effet que pour 2019, seulement 3,1 % moins de consommateurs déclarés ont eu accès au cannabis par la voie illégale qu'en 2018 (contre une différence de 12,7 % en Ontario et de 15,4 % au Québec).

<sup>71</sup> Le contrat peut être retrouvé sur le site du Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (numéro de référence : 1322053). < <https://www.seao.ca/Recherche/adjudication.aspx?ItemId=cec8bfc8-449d->

projet-pilote est un exemple d'une stratégie de concurrence de l'offre du marché illégal qu'un des participants de la Colombie-Britannique a appelé « mimétisme ». Selon cette perspective, c'est en reconnaissant les forces du marché illégal (ici le service rapide) et en les réutilisant pour la vente légale qu'une meilleure compétition peut être faite au marché illégal.

D'autre part, en Colombie-Britannique, dans une logique inverse à celle de la concurrence, un contrat a été octroyé à l'organisme *Community Futures* pour favoriser la cooptation des marchés illégal et quasi-légal<sup>72</sup>. Dans le cadre du programme *Cannabis Business Transition Initiative*, l'organisme est chargé d'aider des producteurs illégaux à faire eux-mêmes une transition vers l'économie formelle en les accompagnant sur les plans financier et organisationnel dans le démarrage d'une entreprise en règle. Le programme a été mis en place spécifiquement dans le district de Central Kootenay qui, selon un participant de la Colombie-Britannique, compte plus de 6 000 travailleurs du cannabis sur environ 59 000 habitants (soit plus de 10 % de la population). Le district compte aussi la plus forte concentration de licences médicales au pays, avec 8 % (2000 des 25 000) des licences distribuées par Santé Canada pour environ 0,15 % de la population canadienne<sup>73</sup>. Dans la première province productrice de cannabis illégal (Werb et al. 2012), cette stratégie permettra d'attaquer le problème de la transition à sa source.

#### (4) Revenus issus des droits d'accise

Le Tableau 7 (Annexe 6) présente l'évolution des revenus issus des droits d'accise en fonction de l'ordre de gouvernement. À l'image de l'évolution des dépenses à la consommation des ménages et de la proportion du marché acquis par la vente légale, les revenus issus des droits d'accise ont augmenté substantiellement depuis la légalisation, passant d'un total de 180 millions au quatrième quart de 2018 (octobre à décembre 2018) à 256 millions de dollars au premier quart de 2020 (janvier à mars 2020).

#### (5) Revenus et dépenses provinciaux de la légalisation

Des différences provinciales importantes existent sur le plan des revenus liés à la légalisation. En Ontario, les revenus en droits d'accise pour 2019-2020 sont d'environ 155 millions. À ces derniers s'ajoutent environ 80 millions de dollars en revenus nets de l'OCS (Ontario Ministry of Finance 2020). Selon Armstrong (2020), les marges bénéficiaires (*markups*) peuvent être aussi élevées que 77 % sur les produits légaux du cannabis en Ontario. D'après ce dernier, cela a certainement un impact positif sur les revenus, mais surtout un impact négatif sur la compétition au marché illégal par les prix. Au Québec, La SQDC rapporte plus de 93,5 millions de dollars en revenus fiscaux issus de la taxe de vente et de la taxe d'accise en 2019-2020. Au terme de l'exercice financier, la société d'État dégage 26,3 millions en dividende (Société québécoise du cannabis 2020c). Tel qu'énoncé au sein du projet de loi 157<sup>74</sup>, L'entière de la somme est investie dans le Fonds des revenus provenant de la vente du cannabis. Le bilan financier de la SQDC excède les prévisions malgré des marges bénéficiaires qui avoisinent seulement 23 % (Armstrong 2020). Enfin, en Colombie-Britannique, les revenus issus des droits d'accise ne représentent qu'un montant de 6 millions de dollars pour l'année 2019-2020 (BC Ministry of Finance 2020). Il s'agit d'une différence

---

[4e33-a816-d18d5884f236&returnto=%2FOpportunityPublication%2FConsulterAvis%2FRecherche%3FcallingPage=3%26ItemId=cec8bfc8-449d-4e33-a816-d18d5884f236%26Opp=Search%26p=4%26searchId=d78878a1-4533-4a47-a759-ac160096c9e5%26VPos=621&menu=&SubCategoryCode=&callingPage=3&searchId=d78878a1-4533-4a47-a759-ac160096c9e5&Level2=AdjResults](https://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF).

<sup>72</sup> <<https://futures.bc.ca/grow-your-business/cannabis/>>.

<sup>73</sup> En fonction des estimations de population par quart (Statistique Canada 2020b)

<sup>74</sup> Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, LQ 2018 (12 juin), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, c 19, art. 23.30. <<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF>>.

majeure avec les estimations de départ, qui étaient plutôt de l'ordre de 50 millions (Hager 2019). Les revenus nets issus des ventes de cannabis à la LDB sont indisponibles pour l'année 2019-2020. Plus encore, dans son rapport précédent, la LDB ne différencie pas les revenus nets tirés de l'alcool de ceux tirés du cannabis (BC Liquor Distribution Branch 2019). En fonction des données disponibles, la marge bénéficiaire est également impossible à estimer (Armstrong 2020).

Des différences aussi importantes existent quant aux dépenses provinciales liées à la légalisation du cannabis. Pour l'année 2019-2020, le Québec est de loin la province ayant fait le plus d'investissements étatiques liés au cannabis. Le Fonds des revenus provenant de la vente de cannabis a dépensé 56,481 millions de dollars, dont 25 millions ont été distribués au Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis lié au MSSS (Ministère des finances du Québec 2020). En Ontario, une somme de 40 millions pour deux ans a été investie auprès des municipalités pour la mise en œuvre de la légalisation au moyen du *Ontario Cannabis Legalization Implementation Fund* (Ontario Ministry of Finance 2019a). En Colombie-Britannique, un montant de 6 millions a été accordé pour les *Cannabis Safety Initiatives* (BC Ministry of Finance 2020). Il sera particulièrement intéressant d'observer les liens entre l'évolution des dépenses provinciales en prévention et l'impact comparatif de santé publique de la légalisation dans chacune des provinces.

#### (6) Vente en ligne

Pour certains participants, l'intégration de l'achat en ligne de cannabis légal aux habitudes des consommateurs constitue un défi. Les préoccupations liées à la sécurité des données personnelles lors d'un achat en ligne par carte de crédit sont un facteur pouvant expliquer la réticence des consommateurs<sup>75</sup>. À l'image de ces préoccupations, les données disponibles sur la vente en ligne dans les provinces étudiées mènent à croire que les consommateurs privilégient encore largement l'achat en magasin. En Ontario, l'OCS rapporte des ventes en ligne de 71 millions sur les 314 millions de dollars de ventes totales (Ontario Cannabis Store 2020). Cela correspond à environ 23 % des achats de cannabis légal effectués par le biais de l'OCS. Au Québec, la vente en ligne est encore moins populaire. Sur 286 millions de ventes totales, 25 millions ont été effectuées en ligne (Société québécoise du cannabis 2020c), soit environ 9 %. Les données pour la Colombie-Britannique sont encore indisponibles puisque la vente en ligne sans récupération des articles en magasin n'était pas permise jusqu'à août 2020 (CBC News 2020).

#### (7) Coûts économiques de la consommation de cannabis

À l'aide de données récoltées entre 2015 et 2017, le *Canadian Centre on Substance Use and Addiction* a produit une base de données interactive sur les coûts et les méfaits de l'usage des drogues au Canada (Canadian Substance Use Costs and Harms 2020). Selon les données disponibles, l'on estime que la consommation de cannabis coûte environ 3,24 milliards ou 88,67 \$ *per capita* annuellement. Bien que ce fardeau économique soit largement inférieur à celui assumé pour d'autres drogues<sup>76</sup>, il n'en demeure pas moins pertinent de prendre connaissance de ces données dans le cadre de l'évaluation économique de la légalisation, surtout compte tenu que la consommation de cannabis promet d'augmenter à la suite de la légalisation (voir la section suivante).

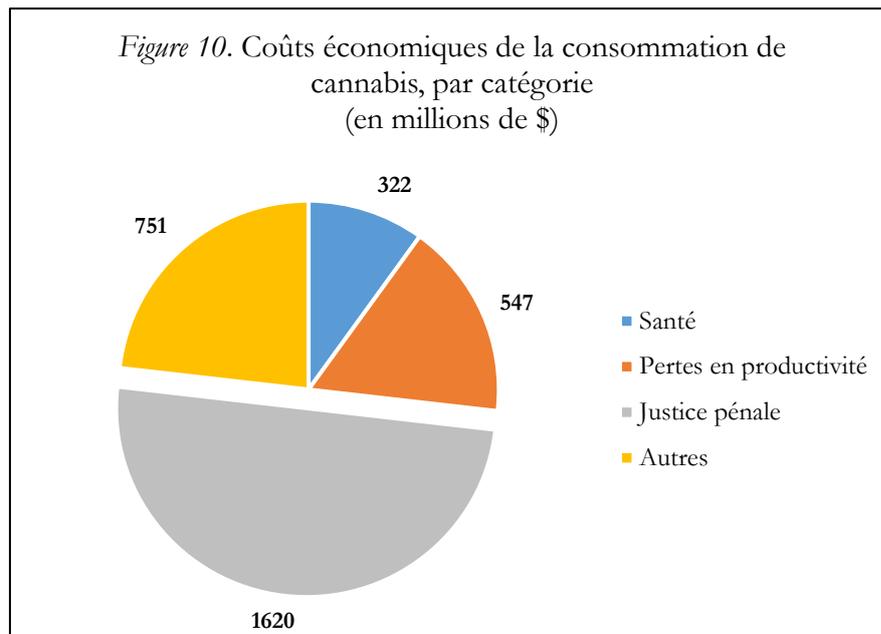
La *Figure 10* ci-dessous illustre la répartition des coûts pour chacune des catégories de mesurée, soit la justice pénale, la santé, les pertes de productivité et les autres coûts. La question la plus

---

<sup>75</sup> Considérant que le cannabis demeure illégal dans plusieurs pays (ex : les États-Unis), certains participants soulignaient que les consommateurs craignent de rencontrer des problèmes si des agences de renseignements avaient accès à ces données. Cela est également vrai des compagnies d'assurance ou d'autres acteurs susceptibles d'accéder aux données personnelles fournies en ligne.

<sup>76</sup> Les coûts annuels sont de 16,63 milliards (454,94 \$) pour l'alcool, 12,28 milliards (336,13 \$) pour le tabac et 5,95 milliards (162,83 \$) pour les opioïdes.

intéressante dans le cadre de la légalisation est sans doute celle des coûts de justice. En effet, comme illustré dans la *Figure 10*, les coûts de justice liés à la consommation de cannabis représentent environ 50 % des coûts totaux. Or, puisque la consommation, la possession et la vente de cannabis sont maintenant légales, l'on devrait voir une réduction substantielle de ces coûts. Aux yeux d'un participant issu du monde académique, c'est de dire que la légalisation en soi permet de réduire de moitié les coûts de la consommation de cannabis. D'un autre côté, il est certain que les coûts administratifs et de santé publique de la consommation connaîtront une certaine croissance dans les prochaines années si ce n'est déjà le cas. Les revenus étatiques croissants issus de la légalisation de cannabis permettront peut-être de contrebalancer ces nouvelles dépenses.



*Source : Canadian Substance Use Costs and Harms (2020)*

### **Les autres défis économiques de la légalisation : le cas de l'impact environnemental**

Jusqu'à maintenant, la recherche sur la dimension économique de la légalisation s'est principalement concentrée sur la question des prix et de la compétition entre les marchés légal et illégal. Bien que ces éléments soient parmi les plus importants à considérer pour la suite, les recherches subséquentes auront davantage à s'intéresser à des enjeux novateurs et à proposer de nouvelles avenues de recherche pour mieux comprendre les multiples défis économiques de la légalisation.

À titre d'exemple, un participant issu du monde académique expert de la dimension politique de la légalisation a été le seul à suggérer un lien entre la légalisation du cannabis à la question environnementale. À ses dires, l'industrie du cannabis utilise une quantité phénoménale de ressources naturelles (eau, énergie). Dans certaines provinces comme l'Alberta où la source principale d'énergie est non renouvelable (le pétrole, dans le cas albertain), cela peut poser un véritable défi environnemental à une époque où la question des changements climatiques est de plus en plus discutée. Tel que le souligne le participant, la majorité des producteurs sont des joueurs à grande échelle et le système de permis de Santé Canada a surtout été pensé pour eux. Les pratiques environnementales de production de cannabis pouvant être plus difficilement intégrées dans une production à grande échelle que dans une micro-production artisanale, l'important impact environnemental de la légalisation serait donc dû en partie aux choix politiques et réglementaires du gouvernement fédéral.

Mis à part la recherche de Craven et *al.* (2019) sur la question des pesticides, nous n'avons recensé aucun article scientifique sur la légalisation liée de près ou de loin à la question environnementale. Cet exemple parmi d'autres de questionnements novateurs sur les liens entre économie et politiques en matière de cannabis permet d'élargir nos perspectives sur l'impact de la légalisation. Ce type de questionnement permet aussi d'insérer la légalisation au sein de réflexions plus larges sur la manière dont l'État se saisit de ce nouveau champ d'action publique.

## Effets de santé publique de la légalisation

Peu avant le deuxième anniversaire de la légalisation, les études sur son impact de santé publique sont plutôt rares. Au sein de la littérature scientifique, la revue effectuée en recense neuf (Hammond et al. 2020, Karbakhsh, Smith & Pike 2018, Leyton 2019, Windle et al. 2019, Bahji & Stephenson 2019, Bedrouni 2018, Fischer et al. 2019, Fischer, Lee, et al. 2020, Fischer, Bullen, et al. 2020). Or, la plupart de ces études s'intéressent soit à la formulation d'outils d'évaluation des politiques ou font l'état d'une opinion sur l'impact des politiques en place. À terme, la littérature scientifique permet de poser les bonnes questions plutôt que de trouver des réponses définitives.

Sur le plan institutionnel, les évaluations de l'impact de santé publique la légalisation n'existent pas encore à notre connaissance en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. Au Québec, en vertu du projet de loi 157<sup>77</sup>, des rapports d'activité du Comité de vigilance du MSSS (Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2019) doivent être déposés annuellement au ministère. Aux dires de quelques participants québécois, le Comité de vigilance du MSSS devrait se pencher sur l'évaluation des politiques à des fins de santé publique à l'automne 2020<sup>78</sup>. À l'instar de Wesley & Salomons (2019, 589), les deux autres provinces ne semblent pas avoir un plan aussi institutionnalisé d'évaluation des impacts de santé publique de leurs politiques respectives. L'évolution des politiques en Colombie-Britannique et l'Ontario repose en grande partie sur les changements règlementaires des autorités de gestion (LCRB en Colombie-Britannique ; ACBO en Ontario). Ce modèle plus décentralisé de changement politique permet de croire à des évaluations routinières plus informelles au sein de ces organisations. N'ayant pas confié le dossier de la légalisation du cannabis au ministère de la Santé de leur province, la question de la santé ne semble toutefois pas aussi cruciale qu'elle ne l'est au Québec. Ainsi, les évaluations de santé publique en Colombie-Britannique et en Ontario pourraient ne pas être systématisées à l'échelle institutionnelle.

### Une évaluation sous le signe de la prudence

À la lumière du manque d'analyses sur lesquelles se baser, des données limitées et parfois peu fiables<sup>79</sup>, ainsi que des enjeux liés au manque de recul temporel, il semble avisé d'adopter une posture prudente devant l'évaluation des impacts de santé publique de la légalisation. Néanmoins, il convient de suggérer quelques bases pour l'évaluation et de discuter de quelques-unes des données disponibles. Pour ce faire, nous nous basons sur une série d'indicateurs développée par Fischer et al. (2019). L'index de dix indicateurs évalue les impacts potentiels de la légalisation sur plusieurs dimensions. Pour mesurer chacun des indicateurs, les données disponibles à l'heure actuelle ont été recueillies, malgré certaines limites évidentes. Les indicateurs, la nature des mesures recueillies et les données pour le Canada, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec sont conciliées au sein du *Tableau 8 (Annexe 7)*. Dans cette section, nous commentons les résultats de cette cueillette de données.

---

<sup>77</sup> Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, LQ 2018 (12 juin), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, c 19, art. 66. <<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF>>.

<sup>78</sup> Un participant a toutefois mentionné que le dossier pourrait être repoussé à l'hiver dû à la pandémie de la COVID-19.

<sup>79</sup> Les données de Statistique Canada sur le cannabis, notamment les données auto-déclarées, sont souvent critiquées par les participants pour leur manque de fiabilité. Fischer, Lee, et al. (2020) eux-mêmes critiquent cette source de données. Cependant, ces données sont souvent les seules qui permettent de comparer les provinces sur les mêmes bases et éviter ainsi d'autres problèmes liés à la comparabilité des sources de données.

## 1. Prévalence de la consommation

En principe, la comparaison de la prévalence de consommation entre les juridictions pourrait permettre à terme d'identifier quelles décisions politiques et réglementaires en matière de cannabis entraînent une hausse de la consommation (Hammond et al. 2020). Aux États-Unis, les analyses de Goodman et al. (2020) permettent de conclure que les États ayant légalisé le cannabis connaissent des taux de prévalence plus élevés que les autres, ce qui indique que la légalisation est effectivement associée à davantage de consommation. Néanmoins, tel que les chercheurs l'indiquent, l'effet causal des politiques n'est pas mesuré dans leur étude. D'autres variables causales peuvent entrer en jeu (le contrôle de la commercialisation, par exemple). Plusieurs d'entre elles peuvent toutefois précéder la légalisation<sup>80</sup>.

Pour le cas canadien, nous mesurons la prévalence à l'aide des données auto-déclarées du National Cannabis Survey (NCS) pour 2018 et 2019 (Statistique Canada 2018, 2019b). À l'échelle canadienne, l'on note une augmentation de la consommation de 2,7 % (21,9 à 24,6)<sup>81</sup>. La même tendance est observée dans les provinces, avec une augmentation respective de la consommation de 3,3 %, 1,7 % et 2,9 % en Colombie-Britannique (25,6 à 28,9), en Ontario (23,7 à 25,4) et au Québec (15,9 à 18,8). Chez les jeunes de 16 à 19 ans, l'augmentation à l'échelle canadienne est de 7,8 %, passant de 36,5 à 44,3 %. En Ontario, l'augmentation est de 5,2 %, passant de 38 à 43,2 %. Au Québec, la prévalence chez les 16-19 ans passe de 30 à 46 %, soit une augmentation de 16 %. Toutefois, cette dernière donnée nous semble faussée par la légalisation dès 18 ans au Québec pour l'année 2019 (contre 19 ans dans les deux autres provinces). Il sera intéressant de voir si la tendance se renverse pour l'année 2020 avec le rehaussement de l'âge à 21 ans<sup>82</sup>. En Colombie-Britannique, seules les données pour 2019 sont disponibles : dans les douze derniers mois, 52,6 % des 16-19 ans sondés avaient consommé du cannabis. La très faible répression du marché illégal en Colombie-Britannique a certainement un rôle à jouer dans l'usage comparativement très élevé du cannabis chez les mineurs.

Quant à l'âge médian de l'initiation au cannabis, il se maintient à 17 ou 18 ans entre 2018 et 2019 dans toutes les provinces canadiennes<sup>83</sup>. Selon O'Loughlin et al. (2019), l'un des causes de l'initiation précoce au cannabis chez les jeunes est l'usage parental de la substance. Bien que les sources de prévention et d'éducation informelles à l'usage du cannabis semblent en général à privilégier chez les jeunes (Hathaway 2019), cette étude met en garde contre une trop grande normalisation de la substance au sein du foyer familial. Néanmoins, compte tenu des marges d'erreur élevées pour chacune des données liées à la consommation, il semble imprudent à ce stade de déclarer si l'augmentation est un effet constant ou seulement passager.

Notons par ailleurs qu'il existe de larges disparités dans la prévalence de la consommation entre les provinces, de presque 30 % en Colombie-Britannique à moins de 20 % au Québec<sup>84</sup>. À l'aide des données du NCS, Sandhu, Anderson & Busse (2019) montrent que 18,5 % des répondants comptaient s'initier au cannabis ou augmenter leur consommation à la suite de la légalisation. Les

---

<sup>80</sup> Cela est particulièrement vrai aux États-Unis où la légalisation est issue d'un référendum d'initiative populaire dans tous les États légalisateurs sauf le Vermont (Benoit & Lévesque 2020). Ce processus de type « bottom-up » mène à croire que les États légalisateurs sont aussi ceux où la consommation est la plus fréquente et/ou normalisée.

<sup>81</sup> La consommation est mesurée en demandant aux sondés de déclarer s'ils ont ou non consommé du cannabis dans les douze derniers mois.

<sup>82</sup> L'ensemble des participants québécois avec qui le sujet a été abordée croient que le rehaussement de l'âge n'aura pas d'effet substantiel sur la consommation. L'accessibilité du marché illégal permettait déjà aux jeunes de s'approvisionner facilement avant la légalisation et rien n'indique que la situation ait changé depuis.

<sup>83</sup> Toutefois, l'âge médian se situe davantage à 16 ans dans les territoires.

<sup>84</sup> Selon plusieurs participants, la faible prévalence auto-déclarée au Québec serait dû en grande partie à la faible normalisation de la consommation de cannabis dans la province. Ainsi, les différences observées entre les provinces pourraient ne pas être aussi importantes que les données le montrent.

facteurs associés à l'intention de tenter ou d'augmenter la consommation étaient (1) un plus jeune âge, (2) l'usage de cannabis avant la légalisation, (3) un revenu plus élevé et (4) un moins bon état de santé mentale.

La mesure du taux de prévalence de la consommation comporte une limite majeure dans l'évaluation en santé publique. Comme le soulignent Fischer et *al.* (2019, 413, notre traduction), « l'usage n'est pas un méfait tangible en soi ». Malgré la popularité de cette mesure dans les études<sup>85</sup>, le taux de prévalence ne nous dit rien sur les méfaits causés par l'usage du cannabis. Il en va de même chez les jeunes, pour qui seule la consommation fréquente (voire quotidienne) de cannabis est un facteur prédicteur de l'émergence et du développement de troubles psychotiques Leyton (2019). À l'instar de Beauchesne (2020, 102), « plusieurs études se restreignent à mesurer s'il y a eu augmentation ou non de la consommation du cannabis, particulièrement chez les jeunes, pour juger des bienfaits ou des méfaits de cette légalisation. Si elle a augmenté, cela signifie automatiquement que la légalisation n'est pas bonne, ou même qu'elle a des effets très négatifs. Toutefois, si on sort de la perspective où la consommation de cannabis est un acte déviant et que l'objectif doit être l'abstinence, on devrait alors chercher 1) s'il y a eu augmentation ou non de jeunes aux consommations à risque ; 2) s'il est plus aisé ou non dans un contexte de légalisation d'aider ceux qui ont développé un rapport problématique avec cette drogue au regard de la situation lors de sa prohibition [...] Encore une fois, ces statistiques, sans le dire de façon explicite, transforment la consommation elle-même en problème et considèrent ces mesures comme l'augmentation ou la diminution d'un problème, désengageant le politique d'intervenir sur certaines conditions de vie problématiques. »

## 2. Tendances de consommation

Plusieurs données peuvent être pertinentes pour mesurer les tendances de consommation, mais la mesure la plus populaire au sein de la littérature est la fréquence de consommation. Plusieurs études montrent que la consommation fréquente de cannabis (quotidienne ou quasi-quotidienne) peut entraîner des problèmes de santé physique et/ou mentale, particulièrement chez les jeunes (Girgis et *al.* 2020, Leyton 2019, Zuckermann et *al.* 2019). Ainsi, l'évolution de la proportion des consommateurs déclarés faisant un usage quotidien ou quasi-quotidien<sup>86</sup> du cannabis est une donnée essentielle pour évaluer les politiques d'un point de vue de santé publique.

À l'échelle canadienne et dans les provinces qui nous intéressent, l'usage quotidien ou quasi-quotidien a connu une stagnation entre 2018 et 2019 (une augmentation ou une baisse inférieure à la m.e). L'usage quotidien varie peu entre les provinces, de 22,2 % au Québec à 25,5 % en Colombie-Britannique en 2019. La fréquence de consommation en fonction de l'âge est seulement disponible pour 2019 chez les 16 à 19 ans. Pour 2019, 9,3 % (6,6 % à 13,1 %) des 16-19 ans rapportent avoir une consommation quotidienne de cannabis (Statistique Canada 2019b, Table 26). Les données sur la consommation quasi-quotidienne demeurent toutefois indisponibles. Il en va de même pour les données sur l'âge en fonction de la province de résidence.

## 3. Modes de consommation

Entre 2018 et 2019, la tendance générale à l'échelle canadienne et dans les trois provinces étudiées est à la baisse légère de la consommation de cannabis fumé et à la hausse des autres modes de consommation. Au sein du *Tableau 8 (Annexe 7)*, nous avons sélectionné les deux modes de consommation alternatifs au cannabis fumé les plus discutés dans la littérature, soit les produits comestibles et la consommation par vaporisateurs portables (ou cigarettes électroniques). Malgré

---

<sup>85</sup> Peut-être est-ce simplement un biais dû à l'accessibilité de cette mesure statistique vis-à-vis d'autres mesures plus précises comme les tendances de consommation.

<sup>86</sup> 5 fois ou plus par semaine.

des variations dans le même sens des modes de consommation, une disparité majeure existe entre le Québec et les deux autres provinces. En effet, tant en Colombie-Britannique et en Ontario, la popularité des modes de consommation alternatifs dépasse largement celle au Québec. D'une part, alors que 32,8 % des consommateurs déclarés en Colombie-Britannique et 28,8 % des consommateurs déclarés en Ontario ont eu recours à des vaporisateurs portables en 2019, seuls 17 % y ont eu recours au Québec. D'autre part, alors que des produits comestibles ont été utilisés par 49,3 % et par 52,6 % des consommateurs en Colombie-Britannique et en Ontario respectivement, la proportion s'établit plutôt à 27,4 % au Québec en 2019.

Nous n'avons pas trouvé d'explication précise de ces disparités au sein de la littérature ou au fil des entretiens. Cela dit, entre 2018 et 2019, les modes de consommation alternatifs ont connu une hausse fulgurante au Québec en comparaison aux deux autres provinces. Pour les vaporisateurs portables, la hausse est de 8,1 % contre une baisse de 2,6 % en Colombie-Britannique et une hausse de 2,8 % en Ontario ; pour les produits comestibles, la hausse atteint 9,3 % contre des hausses respectives de 1,4 % et 3,9 % en Colombie-Britannique et en Ontario. À la lumière d'une consommation si comparativement faible de cannabis non fumé, mais considérant la hausse largement plus importante dans les deux dernières années, il est probable que les modes de consommation alternatifs étaient moins connus au Québec qu'ailleurs au Canada avant la légalisation, ce qui a pu entraîner une forme de « rattrapage » de la part de la province. Aussi, les données présentées ne mesurent que la prévalence de l'usage de ces modes de consommation et non leur fréquence. En ce sens, nous ne pouvons mesurer la consommation réelle de cannabis non fumé. Près d'un an après la légalisation des produits comestibles, il sera intéressant de comparer les ventes de ces derniers entre les différentes provinces. Or, considérant les différences substantielles dans l'offre de produits comestibles entre les provinces<sup>87</sup> ces données ne nous permettront pas d'évaluer réellement la consommation de ces produits, mais seulement leur consommation légale.

Il n'y a pas consensus scientifique sur le mode de consommation le plus sécuritaire et trop peu de données disponibles (Russell et al. 2018). Toutefois, à la lumière des études existantes, la consommation de produits comestibles ou de vaporisateurs sujets à des régulations strictes telles que des règlements sur les portions, des limites sur le contenu en THC, des normes élevées de qualité, un étiquetage clair et informatif ou encore emballage sécuritaire pour les enfants semble plus avisée que la consommation de cannabis séché. En effet, dans la mesure où les effets de la fumée de cannabis sont connus et définitivement nuisibles tant pour les fumeurs que pour ceux qui inhaleraient de la fumée secondaire (McKee et al. 2018), des produits alternatifs réglementés dont l'usage est fait par un consommateur averti devrait être privilégié. En ce sens, les variations des modes de consommation observés à la faveur de ce type de produits devraient généralement être considérés d'un bon œil.

Lors des entretiens, plusieurs participants – tous québécois – se sont montrés réticents à la vente et à l'usage des modes de consommation alternatifs, en particulier des produits comestibles. Ces derniers s'appuyaient sur des préoccupations récurrentes qui, bien que légitimes, peuvent être évitées par le biais d'une prévention et d'une éducation efficaces. Parmi ces préoccupations, notons les possibles problèmes de dosage en THC des produits comestibles ou le délai méconnu entre leur ingestion et leurs effets. Devant ces défis bien réels pour la santé publique, la légalisation et la mise en marché réglementée de ces produits permet une communication plus efficace des risques et la diffusion d'informations permettant une consommation avisée. Cet argument est réitéré par Hammond (2019), qui souligne l'importance d'un emballage simple à lire et informatif pour éviter

---

<sup>87</sup> Tel que discuté dans la section sur les modes de régulation, la Colombie-Britannique et l'Ontario ne restreignent pas ou peu la nature des produits comestibles vendus sur le marché légal. À l'inverse, la plupart des produits comestibles ne peuvent être vendus à la SQDC.

les méfaits évitables de la consommation de cannabis. Devant une hausse de l'usage des modes de consommation alternatifs, une attention supplémentaire doit ainsi être portée à l'étiquetage.

Les participants réticents à la mise en marché des modes de consommation alternatifs soulignent également que ceux-ci ont un plus grand potentiel de commercialisation que le cannabis séché. La littérature scientifique corrobore cette préoccupation, les produits comestibles ayant une plus grande attractivité que les produits fumés, particulièrement chez les jeunes Goodman, Leos-Toro & Hammond (2019), (Fataar & Hammond 2019). Or, il reste à montrer que l'interdiction permet de réduire l'attractivité des produits. L'augmentation de la prévalence de l'usage entre 2018 et 2019 – période où les produits comestibles étaient toujours prohibés – ne semble pas confirmer cette hypothèse. Sachant cela, l'enjeu réel de santé publique réside plutôt dans la nature des produits comestibles consommés. Tel que l'indiquent Grewal & Loh (2020), les produits comestibles préparés soi-même (par extension, ceux qui sont disponibles sur le marché noir) entraînent considérablement plus de risques puisque la répartition du THC au sein d'un même item (ex : gâteau) est aléatoire. Le dosage peut varier tout aussi aléatoirement entre deux produits distincts en l'absence de réglementations. Ces méfaits potentiels peuvent être évités complètement dans le cadre de produits préparés en usine et devant respecter les normes établies par Santé Canada. En définitive, d'après les connaissances disponibles, il est probable que les restrictions sur les produits comestibles augmentent la probabilité d'empoisonnements liés aux produits comestibles à mesure que ces derniers seront normalisés et, si l'on en suit la tendance actuelle, de plus en plus consommés. Les dangers de l'usage illégal de ces produits excèdent de loin son usage réglementé, son usage en soi est moins néfaste que le cannabis fumé et, comme l'a montré l'histoire de la prohibition des drogues jusqu'ici, l'usage ne peut véritablement être freiné par l'interdiction.

Hormis les arguments liés aux méfaits potentiels de la consommation de produits comestibles, une dernière préoccupation des participants est la possibilité de leur ingestion par les enfants. À la lumière des données disponibles, cette inquiétude semble largement infondée. Entre 2000 et 2013, l'on rapporte moins de 0,6 cas par 100 000 habitants aux États-Unis (Russell et al. 2018, 92). Pour paraphraser un participant, les accidents peuvent certainement arriver, mais si les parents peuvent éloigner le javellisant de leurs enfants, ils sont capables de faire de même pour les produits comestibles du cannabis. La probabilité de ce type d'accidents peut également être évitée au moins partiellement par une prévention en ce sens.

À la lumière de l'ensemble de ces considérations, il semble qu'une transition du mode de consommation fumé à des modes réglementés de consommation alternatifs soit souhaitable. Or, comme le notait un participant expert de la santé publique, il n'y a pour l'instant aucune preuve d'un véritable transfert de l'un à l'autre des modes de consommation. Selon le participant, pour le moment, il pourrait s'agir davantage d'un dédoublement de la consommation. Ainsi, l'évaluation de l'impact de la mise en marché du cannabis non fumé pourrait être effectuée à l'interaction de trois mesures, soit (1) la prévalence de la consommation de cannabis séché, (2) le nombre d'hospitalisations liées au cannabis et (3) la fréquence de consommation du cannabis. Une tendance à la baisse dans les deux premières catégories permettrait de croire à la fois à un transfert vers les modes de consommation alternatifs et à un environnement qui favorise de consommation responsable de ce type de produits. L'évolution de la consommation quotidienne ou quasi-quotidienne pourrait quant à elle indiquer quel a été l'impact des modes de consommation alternatifs sur le développement d'habitudes de consommation problématiques.

#### 4. Taux de THC des produits

Le taux exact de THC dans les produits est une mesure *a priori* difficile à recueillir lors d'un sondage. Dans le cadre du NCS, une mesure qualitative du THC consommé a été privilégiée, alors que les répondants étaient amenés à préciser s'ils optaient pour des produits contenant plus de THC, plus

de CBD ou un équilibre entre les deux. À l'heure actuelle, les données ne sont disponibles que pour 2019 et qu'à l'échelle canadienne. Pour l'instant, les produits contenant davantage de THC sont priorisés à 36,5 % contre 13,4 % pour les produits plus forts en CBD et 16 % pour les produits équilibrés. La proportion est encore plus élevée chez les jeunes de 16 à 19 ans, qui optent à 40,4 % pour des produits plus forts en THC. Une proportion de 35,4 % d'entre eux opte également pour des produits équilibrés, alors que seuls 14,8 % préfèrent des produits plus forts en CBD. Particulièrement chez les jeunes, ces données peuvent être inquiétantes d'un point de vue de santé publique. En effet, c'est le THC qui est connu pour augmenter la probabilité de problèmes de santé, surtout chez les jeunes (Girgis et al. 2020, Leyton 2019, Zuckermann et al. 2019). En ce sens, il sera intéressant de suivre l'évolution de la distribution des préférences entre les trois catégories de produits. D'un autre côté, le type de produits privilégié ne nous donne pas d'indication sur le taux de THC consommé. À ce titre, la part des ventes accaparée par le marché légal – au sein duquel des limites de THC sont fixées et clairement indiquées aux consommateurs – demeure à notre sens la mesure la plus pertinente.

D'après deux participants travaillant à la mise en œuvre de la légalisation, malgré son impact sur la santé, il faudra éventuellement offrir des produits légaux dont le taux de THC est plus élevé si l'on souhaite faire une transition réussie du marché illégal au marché légal. Aux yeux de l'un d'entre eux, une minorité des consommateurs de cannabis consomme la majorité du cannabis<sup>88</sup>, et cette minorité de consommateurs fréquents et expérimentés a recours à des produits à forte concentration en THC. Considérant qu'ils représentent une part importante de la demande, le marché légal aura un jour à s'adapter à leur réalité afin d'intégrer ces consommateurs. Pour ces deux participants, il est néanmoins parfaitement compréhensible de présenter des produits moins concentrés aux premiers temps de la légalisation du cannabis.

##### 5. Source des produits consommés

Pour une majorité des participants travaillant à la mise en œuvre des politiques en matière de cannabis, particulièrement ceux de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, la part légale du marché du cannabis est l'une des préoccupations principales d'un point de vue de santé publique. La connaissance de la source et de la nature du produit, le contrôle de sa qualité et le lien de confiance propice à l'éducation pouvant être entretenu entre vendeurs au détail et consommateurs sont souvent nommés comme les avantages du marché légal sur le marché illégal. Un participant issu de l'administration publique en Colombie-Britannique estimait que toutes les politiques mises en place devaient servir l'objectif de transition du marché illégal au marché légal. Cette posture avant tout économique pour répondre aux défis de santé publique semble être partagée également par plusieurs participants ontariens. À l'inverse, au Québec (sauf pour les participations de l'industrie du cannabis), bien que la question du marché illégal était abordée, plusieurs autres préoccupations entourant les méfaits potentiels du cannabis étaient mises de l'avant.

Afin de mesurer cet indicateur, nous utilisons les données du NCS pour plusieurs sources de produits : l'accès par voie légale, l'accès par voie illégale et l'accès par la culture à des fins personnelles (par soi-même ou un proche). Considérant que le cannabis a été légalisé en fin 2018, les données pour l'accès à la voie légale ne sont pertinentes que pour 2019<sup>89</sup>. Lors de la première

---

<sup>88</sup> Pour le participant, à l'image du principe de 80/20 de l'économiste Vilfredo Pareto, une proportion faible des consommateurs (ex : 20 %) consomment l'immense majorité des produits du cannabis au Canada (ex : 80 %).

<sup>89</sup> Statistique Canada (2019a, 17) note au passage qu'une proportion plus grande que prévu des répondants indiquent avoir consommé du cannabis par la voie légale en 2018 (22,7 %), alors que le cannabis est pourtant illégal. Pour ces derniers, cela indique qu'une proportion importante de consommateurs déclarés n'étaient pas en mesure de distinguer entre le marché légal et le marché illégal. Certains des participants de la Colombie-Britannique et de l'Ontario soulignent que la différenciation entre les deux est toujours d'un défi dans leur province dans la mesure où certains commerçants

année de la légalisation, 52 % des consommateurs déclarés ont eu recours au marché légal à l'échelle canadienne. Cela est vrai de 36,6 %, 47,3 % et de 58 % des consommateurs déclarés de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec, respectivement. Pour le recours au marché illégal entre 2018 et 2019, une baisse substantielle est observée à l'échelle canadienne (11,6 %, soit de 51,7 % à 40,1 %). Une tendance similaire est observée en Ontario (baisse de 12,7 %, de 50,6 % à 37,9 %) et au Québec (baisse de 15,4 %, de 55,5 % à 40,1 %). En Colombie-Britannique, la baisse rapportée du recours au marché illégal n'est que de 3,1 % (de 54,5 % à 51,4 %).

Afin de mesurer plus spécifiquement la transition du marché illégal vers le marché légal, le *Tableau 8 (Annexe 7)* présente aussi les données sur l'accès au cannabis uniquement par voie légale. À long terme, cette mesure nous semble la plus fiable pour évaluer le succès de l'alternative légale et la transition réelle vers cette dernière. Idéalement, un réseau légal accessible et compétitif de magasins saura non seulement attirer la curiosité des consommateurs, mais saura également les fidéliser. D'un point de vue de santé publique, c'est aussi cette transition complète des habitudes d'un consommateur donné qui permet d'assurer la qualité et la sécurité de l'ensemble des produits du cannabis qu'il consommera. Néanmoins, pour un participant expert en matière de drogues, une telle transition pourrait être longue. Connaissant l'importance des habitudes ancrées pour comprendre la consommation, la transition la plus importante sera probablement effectuée chez les premières cohortes n'ayant pas vécu la prohibition du cannabis. À l'échelle canadienne, 29,4 % des répondants ont indiqué s'approvisionner en cannabis seulement par la voie légale en 2019. Les données sont relativement similaires en Ontario (27,6 %) et au Québec (34,3 %). En Colombie-Britannique, la proportion est significativement plus faible (16,8 %). Devant cette disparité importante, des recherches devraient être conduites en Colombie-Britannique pour identifier les facteurs qui freinent l'implémentation du marché légal plus que dans les autres provinces.

Enfin, nous avons recueilli les données sur l'approvisionnement de cannabis à travers la culture de cannabis à des fins personnelles (par soi-même ou par un proche). Pour l'année 2018, les trois provinces sont représentatives de la moyenne canadienne (8,8 %), avec entre 8,6 % (Colombie-Britannique) et 10,9 % (Québec) des consommateurs ayant eu recours au cannabis cultivé à des fins personnelles. Les données pour 2019 montrent une relative stagnation (augmentation sous la m.e) tant à l'échelle canadienne qu'en Colombie-Britannique et en Ontario. Pour le cas du Québec, une baisse de près de 50 % est observée (de près de 10,9 % à 5,5 %). Sous toutes réserves, nous estimons que la baisse est faussée ou du moins significativement gonflée par les répondants. Devant une nouvelle réglementation qui prohibe explicitement la culture à des fins personnelles de cannabis<sup>90</sup>, la perception du risque lié à un aveu d'avoir cultivé du cannabis a dû augmenter chez les personnes concernées. Il semble à l'inverse très peu probable que 5,4 % des consommateurs aient subitement cessé de cultiver du cannabis dans l'année suivant la légalisation.

## 6. Conduite sous l'effet du cannabis et accidents liés

Les tendances liées à la conduite sous l'effet du cannabis permettent de mesurer si la légalisation entraîne une hausse ou une baisse des comportements mettant en danger les utilisateurs. Selon Fischer et al. (2019, 414), cette mesure semble être considéré dans la littérature comme l'un des principales charges morbides associées à l'usage de cannabis. Une hausse importante pourrait indiquer qu'une éducation efficace est nécessaire pour modifier les comportements. Pour l'instant, sauf en Colombie-Britannique, les données du NCS indiquent une baisse d'entre 0,8 % et 1 % de la conduite sous l'effet du cannabis. En Colombie Britannique, l'on note à l'inverse une

---

établissent des magasins illégaux qui ont, en apparence, tout d'un magasin légal privé. Devant cette situation, il devient doublement plus difficile pour les consommateurs de différencier entre les deux parts du marché.

<sup>90</sup> Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, LQ 2018, 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, c 19, art. 66.

<<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C19F.PDF>>.

augmentation de 3,3 %. À l'échelle canadienne et dans les trois provinces étudiées, l'on note une légère baisse (entre 0,2 % et 2,2 %) des répondants ayant été passagers dans un véhicule dont le conducteur avait consommé du cannabis.

Le nombre d'arrestations pour conduite avec facultés affaiblies n'est disponible que pour 2018 (Statistique Canada 2020d). Les données disponibles pour la Colombie-Britannique (14,44 pour 100 000 habitants) et le Québec (13,4 pour 100 000 habitants) sont représentatives de la moyenne canadienne (12,63 pour 100 000 habitants). En Ontario, le taux d'arrestations est largement plus faible (6,8 pour 100 000 habitants) Or, la proportion de répondants ontariens au NCS ayant conduit sous l'effet du cannabis n'est pas significativement plus faible que dans les autres provinces (12,4 % en 2019 contre 15,1 % en Colombie-Britannique et 13,7 % au Québec). Dans ce contexte, d'autres hypothèses devraient être explorées dans les recherches futures.

### *7. Hospitalisations (incluant les empoisonnements)*

Les taux d'hospitalisations liées à l'usage du cannabis (diagnostic principal) n'ont pas été recueillis à l'échelle nationale ni provinciale depuis 2017. Selon ces données, la moyenne canadienne d'hospitalisations directement liées au cannabis est de 16,69 pour 100 000 habitants. En Colombie-Britannique, le taux est de 32,04, en Ontario, de 13,4 et au Québec de 8,8 (Canadian Substance Use Costs and Harms 2020, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) 2020a). Les données actuelles ne nous permettent pas d'évaluer l'impact de la légalisation, mais cet indicateur devra être suivi de près compte tenu que la tendance est à la hausse depuis au moins 2011 (Fischer et al. 2019, 415).

Selon Hammond (2019), les informations communiquées aux consommateurs par le biais de l'emballage ont un impact crucial sur les possibles empoisonnements liés au cannabis. Pour ce dernier, certaines informations sur les emballages réglementaires actuels sont toujours insuffisantes pour minimiser les risques. Par exemple, l'information sur le THC dans les huiles de cannabis est donnée par millilitre (ex : 25 mg de THC / ml). Or, la conversion pour d'autres quantités (0,2 ml, 0,5 ml ou 5 ml) n'est pas donnée, ce qui implique que le consommateur doit calculer lui-même les quantités. Pour Hammond (2019, 3), puisqu'il est bien établi qu'un nombre élevé d'un consommateur ne disposent pas des habiletés mathématiques nécessaires pour effectuer ces conversions, le manque de détails sur les emballages peut possiblement entraîner des risques d'empoisonnement. Cela est d'autant plus vrai depuis la légalisation de la vente de produits comestibles en octobre 2019.

### *8. Dépendances au cannabis*

Pour Fischer et al. (2019), l'évolution des données sur les dépendances au cannabis sont cruciales pour comprendre l'impact de la légalisation. Or, comme ce dernier l'indique, il n'existe pas de base de données nationale récente à ce sujet<sup>91</sup>. Nous savons néanmoins que les troubles de dépendance au cannabis représentent un enjeu de santé important au Canada (Jutras-Aswad et al. 2019). Des recherches académiques et/ou institutionnelles devraient ainsi se pencher sur cette question importante dans les années à venir.

### *9. Autres substances psychoactives consommées*

Pour Fischer et al. (2019, 415), l'évaluation de l'interaction entre le cannabis et les autres substances est d'une double nature d'un point de vue de santé publique. D'une part, la combinaison de la consommation de cannabis avec d'autres drogues doit être suivie de près. À cet effet, nous avons

---

<sup>91</sup> Les dernières données disponibles à l'échelle nationale et en fonction des provinces remontent en fait à 2014.

recueilli la mesure de combinaison d'alcool<sup>92</sup> et de cannabis dans le cadre du NCS. Seules les données nationales pour 2019 sont disponibles. Il est rapporté que 27,6 % des répondants affirment ne jamais combiner la consommation des deux substances, alors que 14,7 % d'entre eux affirment les combiner souvent ou toujours. Des données comparatives tant entre les provinces qu'entre les années seront nécessaires pour identifier des tendances.

D'autre part, Fischer et *al.* (2019, 415) indique que l'interaction entre l'accès au cannabis et la consommation d'opioïdes doit être mesurée. Certains chercheurs estiment que l'accessibilité du cannabis entraîne une diminution des méfaits liés aux opioïdes. La légalisation du cannabis peut ainsi faire partie des solutions à la présente crise des opioïdes en Amérique du Nord (Minhee & Calandrillo 2019, Valleriani et *al.* 2020). Dans cette optique, malgré ses méfaits potentiels sur la santé publique, la légalisation peut également contribuer à améliorer l'état de santé d'une partie vulnérable de la population. Les données comparatives sur la mortalité et les hospitalisations liés à la consommation d'opioïdes ont été recueillies auprès de Santé Canada (2020f) pour 2018 et 2019 à l'échelle nationale et dans les provinces étudiées. Pour la mortalité, l'on observe une baisse de 575 cas à l'échelle nationale (4398 à 3823) et de 566 en Colombie-Britannique (1561 à 995). L'on observe au contraire une hausse de 62 cas en Ontario (1473 à 1535) et de 227 cas au Québec (187 à 414). Pour ce qui est des hospitalisations directement attribuables à la consommation d'opioïdes, l'on observe une baisse de 617 cas à l'échelle canadienne (5052 à 4435), de 272 cas en Colombie-Britannique (1418 à 1146) et de 118 cas en Ontario (2095 à 1977). Au Québec, une hausse de 56 cas a été observée (1183 à 1239) (Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) 2020b).

Pour l'instant, il est imprudent de se prononcer sur l'impact de la légalisation du cannabis dans l'évolution de ces tendances, car elle peut être due à de multiples facteurs. Or, compte tenu des études associant la légalisation du cannabis à une baisse des surdoses d'opioïdes aux États-Unis (Fischer et *al.* 2019, Valleriani et *al.* 2020), des recherches en ce sens devraient être conduites en sol canadien pour voir si l'accès plus aisé au cannabis a effectivement permis de diminuer les méfaits des opioïdes. Se basant sur des entretiens avec des consommateurs d'opioïdes accédant à un programme de distribution gratuite de cannabis à Vancouver, l'étude de Valleriani et *al.* (2020) montre qu'un tel programme de distribution permet à ses bénéficiaires de réduire leur consommation d'opioïdes voire parfois même de la substituer complètement. Sachant cela, des recherches pourraient être menées sur la possibilité de ce transfert d'une substance vers l'autre, et des projets pilotes devraient être envisagés dans des communautés particulièrement touchées par la crise des opioïdes.

#### *10. Méfaits causés aux autres*

Les méfaits causés aux autres peuvent être mesurés de plusieurs façons (ex : blessures, ingestion par les enfants, impact chez les nourrissons de la consommation pendant la grossesse, etc) d'après Fischer et *al.* (2019, 416). Or, tel que l'indiquent ces chercheurs, les données pour mesurer cet indicateur sont généralement peu nombreuses ou carrément indisponibles. À l'heure actuelle, les données du NCS de 2018 et 2019 ne nous permettent pas de mesurer cet indicateur adéquatement. Cet indicateur devra ainsi faire l'objet d'études subséquentes.

## **Discussion**

Soulignons trois limites importantes à la présente évaluation des impacts de la légalisation en santé publique. D'une part, à cette étape-ci de la mise en œuvre, une évaluation complète est prématurée. Cet avis est partagé à la fois dans la littérature (Fischer, Lee, et *al.* 2020) et par les participants issus

---

<sup>92</sup> L'alcool a été choisi arbitrairement puisque c'est à la fois la drogue la plus largement consommée et la plus susceptible d'être combinée avec le cannabis.

du milieu académique ou de la santé publique. Les tendances évolueront et se stabiliseront dans les prochaines années, ce qui nous amène à réitérer l'importance de la prudence dans l'analyse des résultats. Néanmoins, l'outil d'évaluation utilisé pour dresser un portrait ici peut donner des indications sur (1) quels indicateurs sont importants pour la santé publique et sur (2) quelles sources de données et quelles mesures permettent d'évaluer adéquatement ces indicateurs.

D'autre part, soulignons que l'une des raisons pour lesquelles l'évaluation demeure prématurée à ce stade est le manque de recherche sur l'impact de santé de diverses habitudes de consommation du cannabis (fréquence, âge, mode de consommation, etc.) Depuis la légalisation, le gouvernement canadien a annoncé plusieurs programmes de subventions pour les recherches en sciences médicales et en santé publique dans le cadre de la Stratégie de recherche intégrée sur le cannabis (Instituts de recherche en santé du Canada 2020). Au total, 53 études ont été financées pour un total de plus de 16 millions de dollars (sans compter les financements externes). Ces occasions publiques de financement peuvent mener à des études indépendantes et de qualité. À l'instar de Shover & Humphreys (2019), la séparation stricte entre la recherche scientifique en santé et l'industrie du cannabis est essentielle pour éviter les débordements<sup>93</sup>, et un financement public substantiel est certainement bénéfique à cette fin. À la lumière des projets financés depuis 2018 (voir *Tableau 9 [Annexe 8]*), certaines des failles de la littérature pourraient bien être comblées dans les prochaines années.

Enfin, à l'instar de Beauchesne (2020, 64), il est important d'évaluer la consommation des drogues à l'intersection de trois composantes : « les produits eux-mêmes (concentration, quantité, qualité, mode d'usage), le rôle qu'ils jouent dans la vie des personnes (rapports positifs ou négatifs selon les attentes, la personnalité, l'état mental et émotionnel, les motivations d'en consommer) et les divers paramètres environnementaux entourant cette consommation (contexte légal, conditions de vie, milieu culturel, environnement immédiat) le produit, le consommateur et l'environnement. » En bref, l'évaluation des méfaits réels causés par la légalisation du cannabis dépasse largement le potentiel de compréhension que nous offrent les données de sondage et autres statistiques disponibles. À cet effet, un participant expert des questions en matière de drogue note que les évaluations quantitatives des impacts de santé publique ont souvent des limites importantes. Nous savons que les méfaits de la consommation ne sont pas distribués également au sein de la population et qu'ils dépendent de facteurs multiples. Ainsi, une compréhension qualitative de l'interaction entre le produit, les personnes et l'environnement, à la manière de l'étude de Valleriani et al. (2020), nous semble d'autant sinon plus importante.

#### *De l'évaluation à la prévention*

La préoccupation soulevée vis-à-vis des limites des analyses quantitatives en santé publique doit également se traduire par une prévention qui, au lieu de s'attaquer de manière universaliste aux méfaits potentiels de la légalisation, cible les populations à risque dans leur milieu pour mieux intervenir (Fallu et al. 2019). À la lumière de leur étude sur les jeunes en milieu scolaire, Zuckermann et al. (2020) réitèrent l'importance de la prévention ciblée, notamment dans les écoles. Hathaway (2019) met également en lumière l'efficacité des moyens informels de prévention (par les pairs, entre autres), dont le potentiel est maximisé lorsque l'usage de la substance n'est plus stigmatisé et que le partage d'information à son sujet devient acceptable.

Au Québec, un participant travaillant à la mise en œuvre de la légalisation a indiqué que la population vulnérable principalement considérée par le gouvernement actuel était les jeunes (les personnes avec un historique de santé mentale et en situation de défavorisation étaient aussi

---

<sup>93</sup> Voir entre autres Oreskes & Conway (2011) pour des exemples de débordements sur d'autres enjeux (tabac, changements climatiques, etc.)

considérées). La prévention ministérielle reflète bien cette préoccupation en ciblant presque uniquement les jeunes dans leurs publicités (Gouvernement du Québec 2020b, ministère de la Santé et des services sociaux du Québec 2020). Selon nos observations, les populations ciblées par le gouvernement canadien sont plus diversifiées (Santé Canada 2020g). Dans les deux autres provinces, les principales populations vulnérables n'étaient pas clairement identifiées par les participants. Aussi, selon nos observations, les sites web d'information en Colombie-Britannique et en Ontario renvoient souvent les utilisateurs à des ressources de Santé Canada (British Columbia Government 2020a, Ontario Government 2020b), ce qui n'est pas le cas des sites web du gouvernement du Québec.

## Effets de la légalisation sur la criminalité

L'un des motifs souvent énoncés de la légalisation du cannabis est la dépénalisation de la possession et la consommation de la drogue qui, en soi, ne devrait pas être un crime mais plutôt un choix personnel (Nolin & Kenny 2002a). Parallèlement à cet enjeu moral, il y a également l'enjeu du fardeau porté par le système judiciaire dans le cadre de la prohibition. Les recherches ont depuis longtemps suggéré que la prohibition engendre des coûts disproportionnés vis-à-vis des actes commis (Le Dain 1972). À juste titre, nous avons vu à la section « Effets économiques de la légalisation » qu'environ la moitié des coûts de la consommation de cannabis au Canada entre 2015 et 2017 étaient attribuables aux coûts de justice (Canadian Substance Use Costs and Harms 2020). Il convient en ce sens de dresser un bref portrait de l'impact de la légalisation sur la criminalité et la répression policière.

### Données sur les arrestations

Statistique Canada compile les données annuelles d'arrestations à l'échelle canadienne et pour chacune des provinces et chacun des territoires. Afin de mesurer l'intensité de la répression policière avant la légalisation, nous avons extrait les taux d'arrestations pour possession de cannabis pour les dernières années avant la légalisation (2014-2017). Les données sont conciliées au sein du *Tableau 10 (Annexe 9)*. Entre 2014 et 2017, le taux d'arrestations canadien passe de 163,33 pour 100 000 à 106,13 pour 100 000, soit une baisse de 35 %. Sauf au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard (où des légères hausses sont notées), l'on observe une tendance à la baisse similaire dans les provinces et territoires. En Colombie-Britannique, une baisse de près de 40 % est observée (de 317,67 à 191,32). Néanmoins, elle demeure la province avec la plus forte concentration d'infractions. En Ontario, une baisse de 40 % est également observée (126,92 à 75,61). Au Québec, la baisse est plutôt de l'ordre de 19 % (148,06 à 120,29). À l'échelle canadienne, les infractions pour possession de cannabis représentent entre 1,76 % et 2,8 % de toutes les infractions pour la période 2014-2017 (Statistique Canada 2020d).

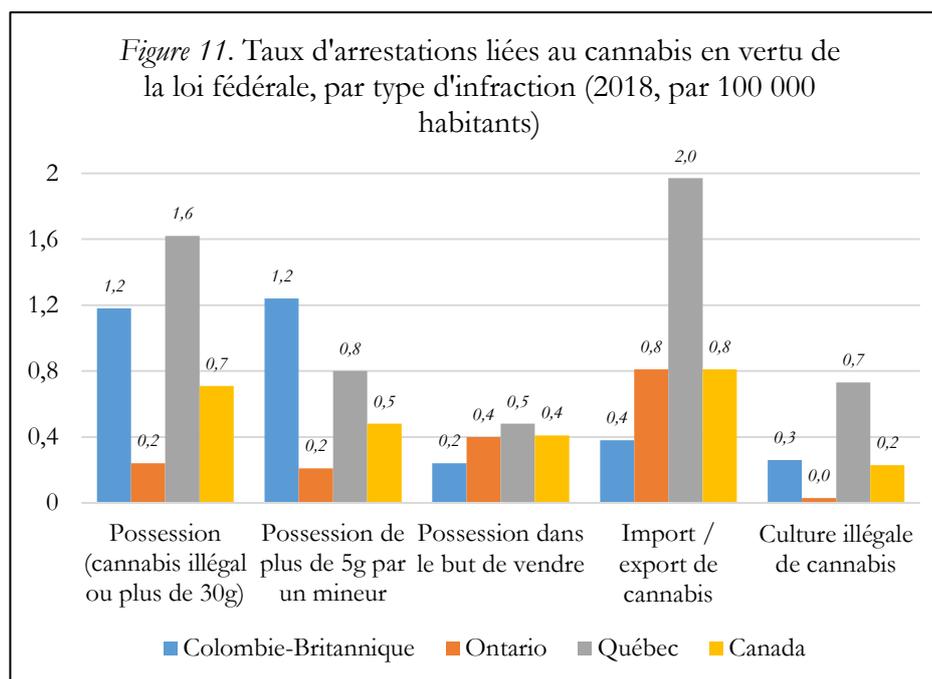
La légalisation du cannabis a modifié substantiellement l'intensité de la répression pour les infractions en matière de cannabis. Pour plusieurs catégories d'infractions (possession de cannabis illégal ou de plus de 30g de cannabis séché, possession de plus de 5g par un mineur, possession dans le but de vendre, import/export de cannabis et culture illégale de cannabis), nous avons récolté les dernières données disponibles sur les infractions en vertu de la loi fédérale (Statistique Canada 2020a). Les données pour l'ensemble des provinces sont présentées dans le *Tableau 11 (Annexe 9)*. La *Figure 11* ci-dessous illustre les taux d'arrestations par 100 000 habitants pour l'ensemble du Canada ainsi que les trois provinces étudiées. Pour la possession de cannabis illégal ou de plus de 30g de cannabis séché, l'on rapporte un taux d'arrestations de 0,71 par 100 000 au Canada. Le taux est respectivement de 1,18 en Colombie-Britannique, de 0,24 en Ontario et de 1,62 au Québec. Bien qu'il existe des disparités interprovinciales, les taux d'arrestations sont dans tous les cas significativement moindres que ceux rapportés avant la légalisation. À l'échelle canadienne, il s'agit d'une baisse du nombre d'arrestations pour possession de l'ordre de 99,6 %. À ce titre, l'hypothèse d'une quasi-annulation des coûts de justice de la consommation de cannabis semble tenir la route<sup>94</sup>.

À la lumière des réglementations provinciales, une autre catégorie intéressante est celle des infractions pour culture illégale de cannabis. Au Québec, là où la culture à des fins personnelles est interdite, on note effectivement un taux plus élevé que dans les autres provinces (0,73 contre 0,24 à l'échelle canadienne). Or, au Manitoba, le taux est significativement sous le taux canadien, avec seulement 0,07 arrestation pour 100 000. Cela peut indiquer que les arrestations ne sont pas nécessairement le reflet des réglementations, mais que d'autres facteurs peuvent entrer en compte.

---

<sup>94</sup> Voir la section sur « Les effets économiques de la légalisation ».

Parmi ceux-ci, il serait intéressant d'évaluer l'impact des priorités des corps de police provinciaux sur la répression de telle ou telle activité.



Source : Statistique Canada (2020a)

## Pratiques policières

Depuis la légalisation, les services de police provinciaux ont dû s'adapter à de nouvelles exigences en matière de maintien de l'ordre. Selon un participant issu d'un corps de police, la légalisation a forcé une adaptation particulièrement rapide à différentes réglementations fédérales, provinciales et municipales. À la lumière de ce constat, nous survolons ici quelques-uns des enjeux liés aux pratiques policières.

### Formation

Parmi les défis de la légalisation pour les services de police, le besoin de formation des policiers à la mise en œuvre des lois est l'un des plus exigeants. Afin de répondre à ce nouveau besoin, la *Ontario Provincial Police* (OPP) a formé plus de 7000 de ses employés<sup>95</sup> (sur 8284 en 2019) à l'aide de cours en ligne (Ontario Provincial Police 2019). Au Québec, ce sont plus de 80 % des 5529 policiers de la Sûreté du Québec (SQ) qui ont suivi la formation en ligne (Sûreté du Québec 2019). En Colombie-Britannique, à l'instar de la majorité des provinces canadiennes, c'est la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) qui assume la fonction de corps provincial de police. Bien que la GRC dispose d'un programme de formation afin de répondre aux nouvelles exigences de la légalisation (Gendarmerie Royale du Canada 2018), nous n'avons pas été en mesure de trouver les données sur l'ampleur de la formation en Colombie-Britannique.

### Dépistage

L'intégration des nouvelles technologies de dépistage est également un défi de la légalisation. L'une des raisons évoquées de ce défi est que les appareils de détection du cannabis sont encore en plein développement, et que des enjeux de fiabilité peuvent survenir (Stilman 2019). L'autre enjeu est celui du financement de l'acquisition de ces technologies considérant que ces dernières sont

<sup>95</sup> À la fois les employés en uniforme et les employés civils.

coûteuses. Selon un participant issu d'un corps de police, de nouvelles ressources n'ont pas nécessairement été investies pour la répression des usagers du cannabis à la suite de la légalisation. Ainsi, un participant issu de la mise en œuvre des politiques au Québec a indiqué qu'à sa connaissance, les services de police québécois ne s'étaient pas encore équipés. En Ontario, un participant issu du monde municipal nous a indiqué à l'inverse que certains corps de police avaient débuté l'acquisition d'appareils de détection. En Colombie-Britannique, nous n'avons pas eu accès à cette information.

#### *Production, distribution et trafic*

Avant comme après la légalisation, un participant issu d'un corps policier a précisé que la priorité en matière de répression liée au cannabis est la saisie de productions illégales et le démantèlement de réseaux de trafic plutôt que le respect des règles en matière de possession et de consommation (âge légal, consommation en public, etc.) La vente illégale en ligne constituerait également une priorité croissante. À cet effet, nous avons recensé un programme provincial s'attaquant à ce type de crimes en Ontario et au Québec, soit respectivement le *OPP Cannabis Strategy* (Ontario Provincial Police 2019, 40) et le programme Accès-cannabis (Sûreté du Québec 2020).

En Colombie-Britannique, l'absence de corps policier provincial nous a forcé à estimer les pratiques à partir des corps municipaux. Nous avons sélectionné les trois plus grands services de police municipaux en fonction de la population de la ville desservie, soit le *Vancouver Police Department*, le *Victoria/Esquimalt Police Department* et le *Abbotsford Police Department*<sup>96</sup>. Dans les rapports annuels de chacun de ces services de police, nous ne trouvons aucune mention d'un programme spécifique lié au cannabis (Vancouver Police Department 2019, Victoria/Esquimalt Police Department 2019, Abbotsford Police Department 2019). Conséquemment, notre hypothèse est à l'effet que la Colombie-Britannique met en œuvre une sorte de laissez-faire en matière d'infractions liées au cannabis.

Deux participants de la Colombie-Britannique corroborent cette hypothèse. L'un d'entre eux précise que l'administration publique provinciale n'entretient pas de relations répressives avec les vendeurs au détail. En effet, pour le participant, l'on assume plutôt que l'industrie désire se conformer par lui-même et l'on agit en conséquence. L'autre participant suggère que la même attitude est adoptée par les corps policiers à l'égard de la production illégale. Selon lui, il n'y a pour l'instant que très peu de répression policière des producteurs dans une logique de respect de la transition d'un marché illégal à un marché légal. En définitive, nous notons une différence d'implémentation majeure des lois en vigueur en Colombie-Britannique vis-à-vis des deux autres provinces étudiées. Il sera intéressant de mesurer l'effet de cette différence d'implémentation sur les dimensions économique et de santé publique de la légalisation à long terme.

---

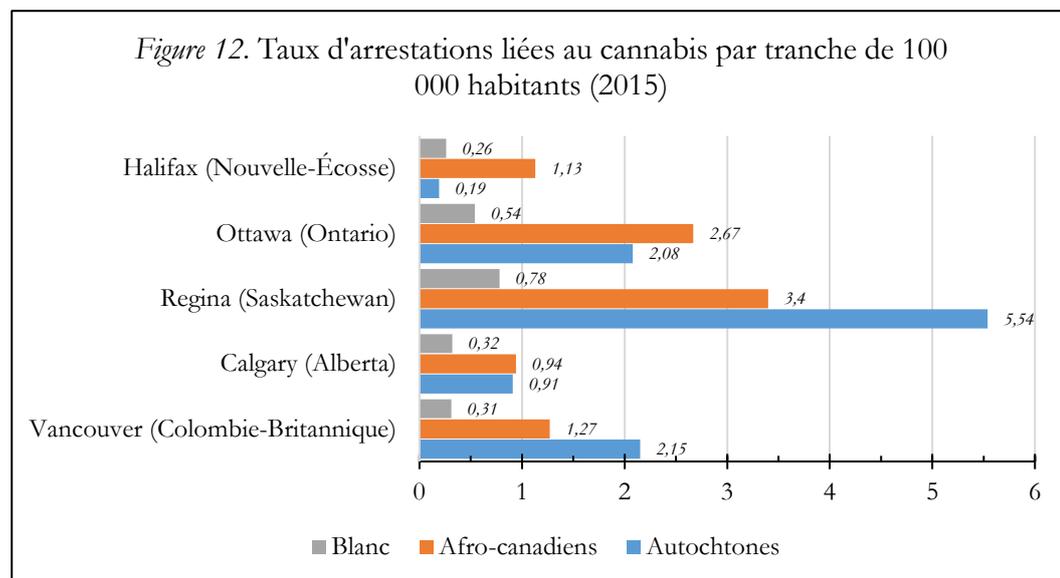
<sup>96</sup> Selon les données de recensement de Statistique Canada (2016).

## Les disparités de la mise en œuvre

Au Canada comme ailleurs, la prohibition des drogues est critiquée non seulement pour son inefficacité et ses larges coûts, mais également pour son impact disproportionné chez des communautés marginalisées (Vitale 2018, Crosby 2019, Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay 2019, Valleriani, Lavalley & McNeil 2018, Khenti 2014, Gordon 2006, Goldsmith 2016, Jensen & Gerber 1993, Bonnie & Whitebread 1974, Dufton 2017, Belenko 2000). L'abondante littérature en sociologie et en histoire sur cette question arrive systématiquement au même constat : la Guerre aux drogues produit et reproduit des inégalités systémiques sur les plans économique, social et judiciaire. Particulièrement dans l'histoire récente, où une certaine tolérance de la possession des drogues est observée dans plusieurs grandes villes canadiennes, la criminalisation des drogues signifie avant tout la criminalisation des minorités visibles et des autochtones (Khenti 2014, Guay 2020, Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay 2019). À la lumière de ces constats, cette section s'intéresse au rôle de ces disparités dans la légalisation du cannabis au Canada.

### Injustices raciales et discriminations

L'un des problèmes majeurs de la question des injustices liées aux politiques en matière de cannabis est le manque de données disponibles. À la section précédente, nous avons vu que des données sur les arrestations dans chacune des provinces sont rendues publiques par Statistique Canada. Trouver ce type de données en fonction de variables comme le groupe ethnique s'avère une tâche plus complexe. À partir de données recueillies dans plusieurs grandes villes canadiennes pour l'année 2015, Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay (2019) estiment l'ampleur de la surreprésentation des autochtones et des afro-canadiens dans les arrestations liées au cannabis. Le *Tableau 12* (*Annexe 9*) reproduit les résultats de leur recherche. La *Figure 12* ci-dessous illustre quant à elle les différences taux d'arrestations liées au cannabis (par 100 000 habitants) dans les villes étudiées par les chercheurs. Le constat est sans équivoque : toutes proportions gardées, les minorités étudiées sont arrêtées beaucoup plus fréquemment que la majorité blanche.



*Source : Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay (2019)*

Les recherches en sciences sociales ont souvent tenté de trouver des explications sociologiques à des données comme celles-ci. En étendant le questionnement à l'ensemble des interactions entre policiers et minorités visibles, Fitzgerald & Carrington (2011) ont testé deux des hypothèses les plus communément mises de l'avant pour expliquer la surreprésentation des minorités dans les

arrestations, soit « 1) l'hypothèse de la participation à des activités criminelles (selon laquelle les jeunes appartenant aux trois minorités racisées concernées auraient, selon les statistiques disponibles, de plus forts risques d'être engagés dans des activités criminelles, ce qui expliquerait une plus grande surveillance par les services policiers) [et] 2) l'hypothèse des facteurs de risque (selon laquelle ces mêmes jeunes seraient surreprésentés dans plusieurs catégories et environnements considérés par la police comme des facteurs criminogènes, par exemple, un statut socio-économique précaire, une supervision parentale lacunaire, le fait de résider dans un quartier caractérisé par un taux de pauvreté élevé et de nombreux désordres sociaux, etc.) » (Guay 2020, 228). À l'aide de données auto-déclarées obtenues auprès de canadiens de 12 à 17 ans, les chercheurs ont développé des modèles de régressions logistiques pour tester ces hypothèses. Dans les deux cas, les modèles développés n'étaient pas en mesure de valider ces dernières. En définitive, selon Fitzgerald & Carrington (2011), l'explication alternative est l'existence de pratiques policières discriminatoires au Canada, sans que d'autres facteurs n'aient à entrer en jeu. Dans le cas des arrestations en matière de cannabis, les données sont trop peu nombreuses pour conclure définitivement en faveur de l'hypothèse des pratiques discriminatoires. Or, à la lumière des multiples travaux historiques qui la supportent pour le cas américain comme canadien (Vitale 2018, Khenti 2014, Booth 2003, Bonnie & Whitebread 1974), cette dernière semble plus que plausible.

Selon l'hypothèse des pratiques discriminatoires, des crimes mineurs comme la possession simple de cannabis seraient l'occasion de produire et de reproduire des pratiques policières différenciées en fonction du groupe ethnique. En conséquence, la légalisation de la possession de cannabis pourrait en soi permettre de diminuer l'occurrence de ce type de pratiques. À l'heure actuelle, bien que les données des États américains ayant légalisé montrent une baisse des arrestations liées au cannabis pour tous les groupes ethniques, la baisse est plus lente chez les afro-américains que chez les blancs. À titre d'exemple, au Colorado, la baisse des arrestations observée chez les blancs entre 2012 et 2014 était de 51 % et de seulement 33 % chez les afro-américains (Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay 2019, 124). Il sera intéressant de comparer ces résultats avec les données en sol canadien lorsque celles-ci seront disponibles.

### **Criminalisation et vulnérabilités**

L'un des enjeux des politiques en matière des drogues est celui de la criminalisation d'individus dans une situation de vulnérabilité tant sur le plan de la consommation de drogues que sur le plan des conditions socio-économiques. Dans le cadre de la revue systématique de la littérature, l'étude menée par Reddon et *al.* (2019) semble particulièrement intéressante pour illustrer les préoccupations liées à la criminalisation des plus vulnérables. À l'aide de trois études de cohortes (2005-2015) auprès de 3 258 individus à risque à Vancouver (Colombie-Britannique) dont 10,1 % étaient vendeurs illégaux de cannabis, les chercheurs ont pu identifier quelques-uns des facteurs liés à la vente illégale de cannabis au moyen de régressions logistiques. Les facteurs suivants ont entre autres été identifiés : vendre d'autres drogues, être victime de violences, faire usage d'opioïdes sans prescription et/ou de *crack*, avoir été arrêté auparavant, être sans-abri ou encore être travailleur du sexe. Pour les chercheurs, ces résultats montrent que l'implication dans une activité illégale comme la vente de cannabis est souvent mobilisée par les individus comme une stratégie pour assurer sa propre survie.

Cette étude soulève également la question de la racine de certains problèmes sociaux et économiques sous-jacents à l'usage aux crimes liés au cannabis. En d'autres mots, après la légalisation du cannabis, que vont faire tous les anciens vendeurs illégaux dont la vente était une stratégie de survie ? Jusqu'ici, la légalisation du cannabis n'a rien de prévu pour ces derniers. Tel que le soulignent Shover & Humphreys (2019) et Valleriani, Lavalley & McNeil (2018), si la légalisation présentait une occasion de réparer certains des torts causés par la Guerre aux drogues,

les gouvernements ont été largement silencieux à cet effet. L'enjeu de la « réparation », pourtant historiquement important pour les tenants de la légalisation du cannabis (Dufton 2017), s'est avéré peu saillant au sein du processus législatif. À l'étape de la mise en œuvre, cet enjeu semble encore relégué au second plan.

#### **Encadré 5. Les injustices sous le radar des participants**

Au fil des 30 entretiens, l'enjeu des injustices a été explicitement abordé avec quatre participants qui étaient touchés de près ou de loin par la question. Dans chacun des cas, l'on soulignait l'absence ou la quasi-absence de l'enjeu parmi les considérations des décideurs. Un participant travaillant à la mise en œuvre des politiques en matière de cannabis au Québec a spécifié à ce sujet que la question des injustices raciales « n'a jamais été dans les éléments de discussion » lors de la légalisation. Selon lui, la question de la santé a pris le dessus sur toutes les autres dimensions du problème. Cet échange avec le participant mène à postuler que certains éléments de réflexions plus universalistes comme la santé publique ont pu contribuer à invisibiliser des particularismes comme l'enjeu racial. Dans plusieurs des 26 autres entretiens, nous avons abordé la question des injustices de manière plus subtile, en posant par exemple une question large sur les « populations vulnérables ». Au terme des entretiens, seuls deux participants ont mentionné cet enjeu par eux-mêmes. Sans indiquer que les participants ne sont pas insensibles à cette question, leur silence peut être davantage indicatif de l'invisibilisation de cette question dans l'espace public. Cela permettrait en partie d'expliquer pourquoi les participants n'associent pas instinctivement le dossier des politiques en matière de cannabis avec celui des inégalités, dont les inégalités raciales.

Par ailleurs, selon McAleese (2019), la promesse du Parti libéral du Canada de radier tous les dossiers criminels liés à la possession simple de cannabis a été édulcorée au profit d'une simple suspension des dossiers. Au lieu de supprimer l'ensemble des casiers judiciaires, la politique adoptée assure simplement que les dossiers ne seront plus pris en compte dans des procédures judiciaires subséquentes. Toutefois, des traces sont gardées, la politique ne garantit pas le droit d'entrée dans d'autres pays, et la suspension peut être révoquée sous certaines conditions (Gouvernement du Canada 2019). Alors que la radiation est en principe un processus automatique, le programme de suspension des dossiers requiert plutôt qu'une démarche soit effectuée par les personnes reconnues coupables d'infractions liées au cannabis. Avant la modification de cet aspect du programme en 2019 en faveur de sa gratuité, des frais de 631 \$ étaient exigés de la part du demandeur. En conséquence, il est peu surprenant que le programme ait eu un impact aussi faible : depuis la légalisation, un peu plus de 250 demandes ont été recensées alors que l'on estime que près de 10 000 personnes y seraient éligibles (Harris 2020).

### **Enjeux des peuples autochtones**

Au-delà des injustices perçues liées à la criminalisation des plus vulnérables, la *Loi sur le cannabis* reproduit des injustices envers les peuples autochtones, de sa formulation à sa mise en œuvre. À l'instar de Crosby (2019) et de Wesley (2019b), la légalisation du cannabis est un autre exemple récent des relations teintées de colonialisme qu'entretient le gouvernement fédéral avec les peuples autochtones. Dès le Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis de 2016, le gouvernement canadien a exclu les peuples autochtones de la fabrique des politiques Crosby (2019). À terme, aucune des 85 recommandations du rapport du Groupe de travail ne concerne la gouvernance dans les communautés autochtones (Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis 2016). À cet égard, il est peu étonnant que les réglementations actuelles de Santé Canada sur la production ne tiennent pas compte des spécificités des communautés autochtones ni n'aient fait l'objet de négociations entre peuples. Les réglementations fédérales s'appliquent telles quelles sur les territoires autochtones, sans égard au droit d'autodétermination des communautés qui y résident.

Il existe au Canada au moins 634 communautés autochtones (Assembly of First Nations 2020), lesquelles produisent toutes des réglementations locales et autonomes les unes des autres. Compte tenu du nombre de juridictions à considérer, la portée de ce rapport ne nous permet pas d'analyser les politiques mises en place dans chacune d'elles<sup>97</sup>. Il convient néanmoins de discuter brièvement de certains enjeux de la fabrique des politiques en matière de cannabis dans les communautés. La littérature scientifique sur le sujet est restreinte à seulement un article Crosby (2019) et un chapitre de livre Wesley (2019b), discutant tous deux d'enjeux liés au processus de légalisation. Ainsi, il n'existe aucune analyse nous permettant de mieux comprendre les enjeux post-légalisation dans ces communautés. Dans le but d'explorer cette question, nous avons conduit un entretien avec une paire de participants qui sont tous deux élus dans une communauté autochtone dont le territoire est situé dans l'une des trois provinces étudiées<sup>98</sup>. À partir d'une discussion avec ces deux participants, deux défis spécifiques de la légalisation *a priori* généralisables à une bonne partie des autres communautés ont été identifiés.

En premier lieu, les participants soulignent la question du manque de ressources financières et organisationnelles pour mettre sur pied un cadre réglementaire adéquat dans les communautés. L'enjeu du financement dans les communautés autochtones dépasse de loin la simple légalisation du cannabis et représente un défi constant. Or, dans le cas qui nous intéresse, cet enjeu est dédoublé dans la mesure où le partage des revenus de la légalisation (taxes de vente, droits d'accise) exclut les peuples autochtones. En d'autres mots, alors que les gouvernements de l'échelon fédéral et des provinces et territoires détiennent des moyens fiscaux d'absorber au moins partiellement les coûts de la légalisation, les communautés autochtones n'ont pas de tels moyens. Dans la communauté d'appartenance des participants, ce défi permet d'expliquer pourquoi l'étape de fabrication du cadre réglementaire en matière de cannabis n'est toujours pas terminée près de deux ans après la légalisation. Selon les participants, après qu'un cadre réglementaire ait été adopté, le défi du manque de ressources se présentera également dans plusieurs communautés à l'étape de la mise en œuvre.

En second lieu, puisque le cadre réglementaire fédéral touchait à la question de l'autodétermination, l'enjeu de la légalisation et de la régulation du cannabis a rapidement revêtu un caractère politique dans certaines communautés. Trois options de cadres réglementaires étaient généralement débattues : le maintien de la prohibition<sup>99</sup>, la régulation en harmonie avec les réglementations de Santé Canada ou la création d'un modèle propre à la communauté. Selon un participant issu du monde académique, plusieurs communautés ont mis sur pied leur propre modèle réglementaire dans une volonté de réaffirmation de leur autonomie territoriale et politique. Or, la troisième option consacre l'illégalité des activités de production et de vente du cannabis en vertu de lois fédérales et provinciales, ce qui peut entraîner plusieurs méfaits dans les communautés dont l'augmentation de la répression des corps policiers. Dans cette optique, la deuxième option (la régulation selon les normes de Santé Canada) est adoptée par plusieurs communautés en tant que « juste milieu » entre l'imposition d'un cadre strict et la poursuite d'activités économiques liées au cannabis.

Parallèlement, compte tenu que les problèmes de santé publique liés à la consommation de drogues dans les communautés autochtones qui précèdent de loin la légalisation, les communautés sont confrontées à un dilemme qui surpasse celui des provinces dans la sélection de l'un ou l'autre des

---

<sup>97</sup> Nous encourageons fortement d'autres chercheurs à s'intéresser à cette avenue de recherche fort prometteuse.

<sup>98</sup> Nous avons communiqué avec quatre autres communautés. Compte tenu de l'état général des relations entre colonisateurs et autochtones et des problématiques spécifiques à l'enjeu de la légalisation du cannabis, il est peu surprenant qu'une seule des cinq communautés ait accepté de s'entretenir avec nous.

<sup>99</sup> Dans le cas de l'alcool, plusieurs communautés choisissent d'adopter un cadre prohibant l'alcool sur leur territoire afin de minimiser les méfaits de la consommation. L'adoption de ce modèle de communauté « sèche » (*dry community*) a été discuté dans plusieurs cas pour la question du cannabis. Certaines communautés ont penché pour cette option.

options. Aux dires des deux participants, il fallait constamment tenter d'équilibrer la volonté de sécurité et de santé de la population ainsi que la volonté de contribuer à la vitalité économique de la communauté. À cela s'ajoutent les interactions entre ces deux dimensions. Par exemple, si l'on mise uniquement sur la sécurité et la santé, le financement pour appliquer les politiques favorisant la sécurité et la santé pourrait venir à manquer. De l'autre côté, si l'on mise uniquement sur une approche de commercialisation, les coûts de santé pourraient excéder les bénéfices potentiels tirés de la vente.

Parmi les communautés ayant sélectionné la deuxième option, des considérations supplémentaires s'imposent. D'abord, il convient de se positionner vis-à-vis des acteurs de l'industrie. D'après les informations recueillies, plusieurs communautés auraient été approchées par des grandes compagnies comme *Canopy Growth* pour s'occuper de la production et de la vente de cannabis. Ce type d'accord entre industrie et communauté promet certainement de réduire les coûts liés à la légalisation dans un contexte où les ressources sont restreintes. Toutefois, puisque l'entreprise n'appartient pas à des membres de la communauté, les retombées économiques potentielles de la production et de la vente sont limitées. Ensuite, les participants ont mentionné que des considérations géographiques et de ressources naturelles s'ajoutent à celles des provinces. Au contraire des municipalités, les communautés autochtones n'ont pas de réglementations concernant le zonage<sup>100</sup>. En conséquence, la question de la localisation des magasins de cannabis demande une plus grande réflexion. Aussi, l'approvisionnement en eau n'est pas toujours public comme il l'est uniformément dans les provinces. Les demandeurs de licences de production au sein des communautés doivent ainsi parfois prévoir un moyen de s'approvisionner en eau avant d'obtenir l'approbation de la communauté.

#### *Activités économiques et criminalisation des autochtones*

À la section précédente sur « Les effets de la légalisation sur la criminalité », il a été mis de l'avant que l'attitude policière vis-à-vis des crimes liés au cannabis s'était assouplie à la suite de la légalisation. Particulièrement en Colombie-Britannique, une sorte de laissez-faire s'est installé dans le but de respecter le processus de transition du marché illégal vers le marché légal. Or, selon un participant issu du monde académique, la répression est différenciée lorsqu'il est question des communautés autochtones. Compte tenu de l'autonomie qu'elles réclament sur cette question, certaines communautés tolèrent (sans nécessairement cautionner) l'établissement de magasins de cannabis qui ne respectent pas les normes de Santé Canada et qui sont gérés par des membres de la communauté. Des 170 magasins de cannabis autochtones recensés au Canada, l'on estime que seuls 24 détiennent une licence de vente au détail provinciale (Auteur inconnu 2020). Situés sur des réserves, ces magasins ne font pas directement compétition au marché légal dans les villes canadiennes. Pourtant, un nombre important de perquisitions ont été effectuées par les polices fédérale et provinciales depuis la légalisation (voir Carruthers 2020, Kilawna 2020b, a pour des exemples récents). Aux dires d'un participant, ces perquisitions sont le plus souvent issues d'une volonté gouvernementale que d'une volonté des corps policiers eux-mêmes. Dans tous les cas, pour un autre participant, cette manière de faire respecter le cadre légal canadien dans les communautés alors qu'elles n'ont pas été consultées témoigne d'une forme de colonialisme renouvelée.

---

<sup>100</sup> Aux dires des participants, le zonage est vu d'un mauvais œil dans les communautés puisqu'il implique la propriété et/ou la souveraineté sur une parcelle du territoire. Or, dans les traditions politiques autochtones, la terre « n'appartient » à personne.

## Conclusion : enseignements tirés de la mise en œuvre

« “More research is needed” has become a tired academic cliché, but it’s nonetheless applicable to cannabis legalization. »  
Shover & Humphreys (2019, 702)

Davantage de recherches sur la légalisation du cannabis au Canada sont encore nécessaires à l’heure actuelle, et ce pour au moins trois raisons. D’abord, après moins de deux ans de mise en œuvre, la littérature scientifique dans tous les domaines touchant à la légalisation est encore trop rare et les statistiques disponibles sur l’impact de la légalisation sont encore à considérer avec prudence. Ces deux sources essentielles de données étant encore à développer, il est encore difficile de poser les bonnes questions, et encore plus d’obtenir les réponses justes. À cela s’ajoutent des barrières institutionnelles non négligeables à la recherche. En effet, tel que souligné par Meisel, Watson & Wesley (2019), des limites importantes aux partenariats entre les universités et toute activité liée à l’industrie du cannabis existent toujours. Un participant issu du milieu académique confiait qu’il a carrément abandonné ses recherches sur la question après une série de mauvaises expériences dans ses tentatives de collaborer avec l’industrie. Enfin, devant une absence de volonté quasi-généralisée des provinces à évaluer leurs politiques de légalisation du cannabis (Wesley & Salomons 2019), les prochaines années s’annoncent aussi ardues que les deux premières pour quiconque souhaite approfondir des questionnements liés aux nouvelles politiques en place. Pourtant, comme le soulignent Shover & Humphreys (2019, 702), il ne fait aucun doute que la recherche est insuffisante pour tirer des conclusions satisfaisantes sur les impacts de la légalisation. Dans l’attente de données plus fiables, de travaux couvrant un plus large éventail de questions et du recul nécessaire pour mieux évaluer les politiques, nous concluons ce rapport en présentant quelques leçons de la légalisation en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. Ces quelques conclusions prennent source dans les dynamiques observées au fil des entretiens.

### Des politiques pour les grands joueurs de l’industrie

L’effet différencié des contraintes réglementaires et financières dans l’industrie du cannabis mérite une attention particulière. L’uniformité de l’application des règles sans égard à la taille des entreprises et le coût élevé de la conformité aux règles favorisent une concentration rapide du marché. Dans les deux dernières années, les trois plus grands joueurs (*Aphria*, *Canopy Growth* et *Aurora*) ont acquis des dizaines d’autres compagnies de cannabis, et s’accaparent maintenant environ 60 % des revenus bruts du marché. Un oligopole de la vente d’un produit comme celui-ci n’est une bonne nouvelle pour aucune des parties prenantes de la légalisation, que ce soient les autres entreprises, les agences de régulation, les experts en santé publique ou les consommateurs. Ainsi, les gouvernements devraient avoir recours à des mécanismes favorisant les plus petits producteurs. Ces mécanismes devraient notamment couvrir l’accompagnement des petits joueurs (incluant le marché illégal), la valorisation de leurs produits et des moyens fiscaux de redistribuer les capitaux au sein du marché.

### La résilience du marché illégal

À l’instar d’un participant issu de l’administration publique, le marché illégal est un marché en soi et doit être appréhendé comme tel. Les facteurs qui contribuent au succès du marché illégal doivent être mieux compris et cooptés au sein du marché légal. À cet effet, les projets de cooptation du marché illégal comme celui que l’on a identifié en Colombie-Britannique ou les projets qui imitent ses forces comme on l’a identifié au Québec sont prometteurs pour l’avenir (voir p. 53). À la lumière d’un impact modéré de la légalisation sur la santé publique, la pertinence de certaines réglementations nuisant au transfert du marché illégal vers le marché légal devrait également être réévaluée.

## La nécessité de l'auto-critique : le cas du Québec

La majorité des participants québécois s'entendent à l'effet que le modèle québécois de régulation du cannabis est le meilleur au Canada. Certains appuient leur position notamment sur la mise en avant plus grande des considérations de santé publique et de prévention, ce qui est évidemment fondé en réalité. Les participants québécois interrogés considèrent aussi que le modèle québécois est plus longuement réfléchi que celui des autres provinces, ce qui est également vrai. Pour d'autres participants, le modèle québécois était le meilleur parce que les autres étaient « problématiques ». Or, deux ans après la légalisation, malgré son accent sur les préoccupations de santé, le Québec ne fait généralement ni mieux ni pire que les autres provinces.

Lorsque l'on dépasse la considération de santé publique et que l'on s'intéresse aux autres dimensions de la légalisation (économie, justice, etc.), le modèle québécois comporte plusieurs problèmes importants, à commencer avec le manque de cohérence des politiques plutôt répressives de la consommation avec une approche qui se veut préventive. Un deuxième problème important concerne le rôle assumé par la SQDC. Dans les autres provinces, plusieurs participants issus de l'administration publique considèrent que la vente au détail est un moyen d'accès privilégié aux consommateurs pour les accompagner dans leur consommation. De manière correspondante, le développement d'un réseau étendu de magasins et l'offre d'une grande variété de produits permet d'espérer un transfert constant de la demande du marché illégal vers le marché légal. Au Québec, la SQDC prévoit de demeurer dernière en nombre de succursales par 100 000 habitants et d'offrir significativement moins de produits aux consommateurs.

Ce décalage entre la perception positive du modèle québécois et ses impacts réels est pour le moins énigmatique. À la lumière des entretiens, il semble que le manque de critique que les participants québécois issus de la mise en œuvre de la légalisation portent à l'égard de leur propre modèle peuvent offrir une piste d'explication<sup>101</sup>. Aux questions « quels sont les effets pervers du modèle québécois ? » ou « quels sont les défis propres au modèle québécois ? », il n'est pas rare d'entendre que le modèle québécois ne compte aucun effet pervers ou encore que le modèle est un succès en tout point. En Colombie-Britannique et en Ontario, les participants se montrent plus nuancés vis-à-vis de leurs propres modèles, et n'ont généralement aucune difficulté à identifier les défis à relever pour la suite. Par ailleurs, au fil des entretiens, l'on note une conviction de plusieurs participants à l'effet que le modèle québécois découle d'une « culture » différente autour du cannabis au Québec, et que c'est simplement cette culture qui est traduite par la loi. Lorsque la possibilité d'une causalité inverse (c'est peut-être le modèle qui induit une culture plutôt que la culture qui induit le modèle) est soumise aux participants, l'idée est reléguée au second plan ou simplement rejetée. Dans cette perspective, certaines affirmations dont on peut remettre la crédibilité en question sont formulées, dont l'idée selon laquelle les restrictions sur les produits comestibles vendus à la SQDC répondent simplement à une demande plus faible de ces produits que dans les autres provinces. Malgré que certaines données appuient partiellement cette affirmation (Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) 2020a)<sup>102</sup>, il semble évident que les restrictions sur les produits comestibles

---

<sup>101</sup> À noter qu'il y avait un décalage parfois important entre la manière dont les acteurs de la mise en œuvre et les experts abordaient le modèle québécois. À ce titre, le manque de critique relevé est surtout attribuable aux acteurs de la mise en œuvre, alors que les experts demeuraient le plus souvent critiques à l'égard de la réglementation et de la gestion du cannabis au Québec.

<sup>102</sup> L'Enquête québécoise sur le cannabis révèle qu'en 2019, les québécois consommant du cannabis consomment du cannabis fumé à 91,9 % et des produits comestibles à 30 %. Dans la population canadienne, le NCS de 2019 (Statistique Canada 2019b) suggère que la proportion est respectivement de 84 % pour le cannabis fumé et de 46 % pour les produits comestibles. Ainsi, il semble bel et bien y avoir un écart entre les habitudes de consommation à l'échelle canadienne et celles des québécois. Toutefois, selon les données canadiennes, le Québec n'est pas la province où les produits comestibles sont les moins populaires, ce qui écarte d'emblée l'hypothèse d'une exception québécoise en la matière. Aussi, la comparaison canadienne n'écarte pas le fait que près du tiers des consommateurs font l'usage de produits comestibles, une proportion inquiétante sachant qu'aucun de ces produits n'est vendu à la SQDC.

contribuent à une plus faible consommation légale de ces produits, données à l'appui (Borodovsky & Budney 2017). Au final, il semble qu'un déficit de normalisation de la consommation cannabis au Québec agisse comme barrière à la critique d'un modèle dont les effets pervers promettent de dépasser les impacts positifs.

### **L'importance de l'interdisciplinarité et de la comparaison**

La plupart – voire l'ensemble – des études sur la légalisation du cannabis sont ancrées seulement dans l'une ou l'autre des dimensions couvertes dans ce rapport (politiques publiques, économie, santé publique, etc.) L'angle d'analyse proposé par les chercheurs est souvent lié à leur propre domaine de spécialisation académique ou de pratique. Toutes les disciplines pertinentes offrent des données et des analyses essentielles pour la compréhension des défis de la mise en œuvre des politiques en matière de cannabis. Or, pour l'instant, les connaissances produites à l'intersection des disciplines sont rares.

À l'inverse de cette tendance, nous espérons dans ce rapport avoir montré l'importance de l'interdisciplinarité pour appréhender les problèmes entourant la légalisation. Il a en effet été souligné à plusieurs occasions que certaines décisions politiques peuvent produire des effets économiques ; que certains phénomènes économiques peuvent avoir des impacts de santé publique ; et que certaines décisions de santé publique peuvent produire de nouveaux problèmes politiques et économiques. Dans cette perspective, le développement des politiques en matière de cannabis au Canada doit être évalué de manière interdisciplinaire, en favorisant l'interaction entre données complémentaires.

De surcroît, un nombre élevé d'études sur la légalisation du cannabis au Canada s'intéresse à la légalisation et à ses effets à l'échelle fédérale. Conséquemment, ces études tiennent rarement compte des modèles de régulation provinciaux en tant que variables indépendantes. À quelques reprises, il a été souligné en quoi certaines décisions politiques en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec peuvent produire des effets différenciés sur les plans économique et de santé publique. À ce titre, les recherches futures devraient être amenées à évaluer les impacts de la légalisation de manière comparative, en soulignant les forces et les faiblesses de chaque modèle.

La synthèse des connaissances effectuée dans le cadre de cet exercice permet de poser les bases à d'autres recherches sur les enjeux de la légalisation du cannabis au Canada. Les données et analyses présentées comportent néanmoins plusieurs angles morts qu'il conviendra de traiter dans des réflexions subséquentes. Puisse ces réflexions combler les lacunes de la présente note d'analyse en précisant certains des éléments discutés ou en abordant l'une des multiples questions laissées en suspens.

## Annexe 1 : Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique

**Tableau 1. Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique sur la légalisation du cannabis (2018-2020)**

#	Source bibliographique	Discipline	Enjeu(x) abordé(s)
1	Amlung, M. & MacKillop, J. (2019). Availability of legalized cannabis reduces demand for illegal cannabis among Canadian cannabis users: evidence from a behavioural economic substitution paradigm. <i>Can J Public Health</i> , 110(2), 216-221.	Économie	Prix ; Marché illégal
2	Andrade, A. K., Renda, B. & Murray, J. E. (2019). Cannabinoids, interoception, and anxiety. <i>Pharmacol Biochem Behav</i> , 180, 60-73.	Sciences médicales	Troubles de l'humeur et de l'anxiété (Revue de littérature)
3	Appendino, J. P., Boelman, C., Brna, P. M., Burneo, J. G., Claassen, C. S., Connolly, M. B., . . . Zak, M. M. (2019). Position Statement on the Use of Medical Cannabis for the Treatment of Epilepsy in Canada. <i>Can J Neurol Sci</i> , 46(6), 645-652.	Sciences médicales	Cannabis médical et épilepsie ; Modèles de régulation
4	Bahji, A. & Stephenson, C. (2019). International Perspectives on the Implications of Cannabis Legalization: A Systematic Review & Thematic Analysis. <i>Int J Environ Res Public Health</i> , 16(17).	Santé publique	Impacts de la légalisation (Revue de littérature)
5	Bajaj, H. S., Barnes, T., Nagpal, S., Tricco, A. C., Rios, P., Porr, C., . . . Huot, C. (2019). Diabetes Canada Position Statement on Recreational Cannabis Use in Adults and Adolescents With Type 1 and Type 2 Diabetes. <i>Can J Diabetes</i> , 43(6), 372-376.	Sciences médicales	Conditions médicales ; Diabète
6	Bedrouni, W. (2018). On the use of digital technologies to reduce the public health impacts of cannabis legalization in Canada. <i>Can J Public Health</i> , 109(5-6), 748-751.	Santé publique	Prévention ; Impacts de la légalisation
7	Bird, M. G., Dutil, P. & Stoney, C. (2019). Taxing the tempted: Personal addictions, sustainable revenues and the public good. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 674-696.	Économie	Prix
8	Botsford, S. L., Yang, S. & George, T. P. (2020). Cannabis and Cannabinoids in Mood and Anxiety Disorders: Impact on Illness Onset and Course, and Assessment of Therapeutic Potential. <i>Am J Addict</i> , 29(1), 9-26.	Sciences médicales	Troubles de l'humeur et de l'anxiété (Revue de littérature)
9	Campeny, E., Lopez-Pelayo, H., Nutt, D., Blithikioti, C., Oliveras, C., Nuno, L., . . . Gual, A. (2020). The blind men and the elephant: Systematic review of systematic reviews of cannabis use related health harms. <i>Eur Neuropsychopharmacol</i> , 33, 1-35.	Sciences médicales	Risques du cannabis (Revue de littérature)
10	Caulkins, J. P. & Kilborn, M. L. (2019). Cannabis legalization, regulation & control: a review of key challenges for local, state, and provincial officials. <i>Am J Drug Alcohol Abuse</i> , 45(6), 689-697.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
11	Childs, J. & Stevens, J. (2019). The state must compete: Optimal pricing of legal cannabis. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 656-673.	Économie	Prix ; Marché illégal
12	Cox, C. (2018). The Canadian Cannabis Act legalizes and regulates recreational cannabis use in 2018. <i>Health Policy</i> , 122(3), 205-209.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
13	Craven, C. B., Wawryk, N., Jiang, P., Liu, Z. & Li, X. F. (2019). Pesticides and trace elements in cannabis: Analytical and environmental challenges and opportunities. <i>J Environ Sci (China)</i> , 85, 82-93.	Santé publique	Contaminants ; Pesticides
14	Crepault, J. F. (2018). Cannabis Legalization in Canada: Reflections on Public Health and the Governance of Legal Psychoactive Substances. <i>Front Public Health</i> , 6, 220.	Santé publique	Modèles de régulation
15	Crosby, A. (2019). Contesting cannabis: Indigenous jurisdiction and legalization. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 634-655.	Politiques publiques et gestion publique	Enjeux autochtones
16	Cunningham, J. A. (2020). Beliefs about cannabis at the time of legalization in Canada: results from a general population survey. <i>Harm Reduct J</i> , 17(1), 2.	Sociologie et autres sciences sociales	Opinion publique

**Tableau 1. Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique sur la légalisation du cannabis (2018-2020)**

#	Source bibliographique	Discipline	Enjeu(x) abordé(s)
17	Davis, E., Lee, T., Weber, J. T. & Bugden, S. (2020). Cannabis use in pregnancy and breastfeeding: The pharmacist's role. <i>Can Pharm J (Ott)</i> , 153(2), 95-100.	Sciences médicales	Grossesse et allaitement (Revue de littérature)
18	Elkrief, L., Belliveau, J., D'Ignazio, T., Simard, P. & Juras-Aswad, D. (2020). Assessing the current state of medical education on cannabis in Canada: Preliminary findings from Quebec. <i>Paediatr Child Health</i> , 25(Suppl 1), S29-S33.	Santé publique	Cannabis médical et étudiants en médecine
19	Fataar, F. & Hammond, D. (2019). The Prevalence of Vaping and Smoking as Modes of Delivery for Nicotine and Cannabis among Youth in Canada, England and the United States. <i>Int J Environ Res Public Health</i> , 16(21).	Sciences médicales	Modes de consommation ; Jeunes
20	Fischer, B., Bullen, C., Elder, H. & Fidalgo, T. M. (2020). Considering the health and social welfare impacts of non-medical cannabis legalization. <i>World Psychiatry</i> , 19(2), 187-188.	Santé publique	Impacts de la légalisation
21	Fischer, B., Lee, A., O'Keefe-Markman, C. & Hall, W. (2020). Initial indicators of the public health impacts of non-medical cannabis legalization in Canada. <i>EClinicalMedicine</i> , 20, 100294.	Santé publique	Impacts de la légalisation
22	Fischer, B., Russell, C., Rehm, J. & Leece, P. (2019). Assessing the public health impact of cannabis legalization in Canada: core outcome indicators towards an 'index' for monitoring and evaluation. <i>J Public Health (Oxf)</i> , 41(2), 412-421.	Santé publique	Impacts de la légalisation
23	Fitzcharles, M. A., Rampakakis, E., Sampalis, J., Shir, Y., Cohen, M., Starr, M. & Hauser, W. (2020). Medical Cannabis Use by Rheumatology Patients Following Recreational Legalization: A Prospective Observational Study of 1000 Patients in Canada. <i>ACR Open Rheumatol</i> , 2(5), 286-293.	Sciences médicales	Cannabis médical et rhumatologie
24	Freels, T. G., Baxter-Potter, L. N., Lugo, J. M., Glodosky, N. C., Wright, H. R., Baglot, S. L., . . . McLaughlin, R. J. (2020). Vaporized Cannabis Extracts Have Reinforcing Properties and Support Conditioned Drug-Seeking Behavior in Rats. <i>J Neurosci</i> , 40(9), 1897-1908.	Sciences médicales	Modes de consommation
25	Gagnon, M., Gudino, D., Guta, A. & Strike, C. (2020). What Can we Learn from the English-Language Media Coverage of Cannabis Legalization in Canada? <i>Subst Use Misuse</i> , 55(8), 1378-1381.	Sociologie et autres sciences sociales	Médias
26	Gagnon, M. & Guta, A. (2019). Cannabis legalization in Canada: What are the potential implications and barriers for people living with HIV? <i>Int J Drug Policy</i> , 74, 191-192.	Sciences médicales	Cannabis médical et VIH
27	Girgis, J., Pringsheim, T., Williams, J., Shafiq, S. & Patten, S. (2020). Cannabis Use and Internalizing/Externalizing Symptoms in Youth: A Canadian Population-Based Study. <i>J Adolesc Health</i> , 67(1), 26-32.	Sciences médicales	Santé mentale ; Troubles de l'humeur et de l'anxiété
28	Goodman, S., Leos-Toro, C. & Hammond, D. (2019). The impact of plain packaging and health warnings on consumer appeal of cannabis products. <i>Drug Alcohol Depend</i> , 205, 107633.	Santé publique	Emballage ; Produits comestibles
29	Goodman, S., Wadsworth, E., Leos-Toro, C., Hammond, D. & International Cannabis Policy Study, t. (2020). Prevalence and forms of cannabis use in legal vs. illegal recreational cannabis markets. <i>Int J Drug Policy</i> , 76, 102658.	Santé publique	Tendances de consommation
30	Greaves, L. & Hemsing, N. (2020). Sex and Gender Interactions on the Use and Impact of Recreational Cannabis. <i>Int J Environ Res Public Health</i> , 17(2).	Santé publique	Tendances de consommation ; Genre (Revue de littérature)
31	Grewal, J. K. & Loh, L. C. (2020). Health considerations of the legalization of cannabis edibles. <i>CMAJ</i> , 192(1), E1-E2.	Sciences médicales	Modes de consommation
32	Hammond, D. (2019). Communicating THC levels and 'dose' to consumers: Implications for product labelling and packaging of cannabis products in regulated markets. <i>Int J Drug Policy</i> , 102509.	Santé publique	Emballage ; Modes de consommation

**Tableau 1. Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique sur la légalisation du cannabis (2018-2020)**

#	Source bibliographique	Discipline	Enjeu(x) abordé(s)
33	Hammond, D., Goodman, S., Wadsworth, E., Rynard, V., Boudreau, C. & Hall, W. (2020). Evaluating the impacts of cannabis legalization: The International Cannabis Policy Study. <i>Int J Drug Policy</i> , 77, 102698.	Santé publique	Impacts de la légalisation
34	Hathaway, A. (2019). Evidence-based policy development for cannabis? Insights on preventing use by youth. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 593-611.	Santé publique	Prévention ; Jeunes
35	Hawley, P. & Gobbo, M. (2019). Cannabis use in cancer: a survey of the current state at BC Cancer before recreational legalization in Canada. <i>Curr Oncol</i> , 26(4), e425-e432.	Sciences médicales	Cannabis médical et cancers
36	Hemsing, N. & Greaves, L. (2020). Gender Norms, Roles and Relations and Cannabis-Use Patterns: A Scoping Review. <i>Int J Environ Res Public Health</i> , 17(3).	Santé publique	Tendances de consommation ; Genre (Revue de littérature)
37	Ho, C., Martinusen, D. & Lo, C. (2019). A Review of Cannabis in Chronic Kidney Disease Symptom Management. <i>Canadian Journal of Kidney Health and Disease</i> , 6, 1-14.	Sciences médicales	Cannabis médical et maladies chroniques des reins (Revue de littérature)
38	Hoch, E., Niemann, D., von Keller, R., Schneider, M., Friemel, C. M., Preuss, U. W., . . Pogarell, O. (2019). How effective and safe is medical cannabis as a treatment of mental disorders? A systematic review. <i>Eur Arch Psychiatry Clin Neurosci</i> , 269(1), 87-105.	Sciences médicales	Cannabis médical et santé mentale (Revue de littérature)
39	Hunt, D. & Williams-Hall, V. (2019). A Tale of Two Countries: Does Canada's Legalization of Cannabis Give It the First Mover Advantage in Franchising? <i>Franchise Law Journal</i> , 39(1), 55-80.	Économie	Magasins
40	Jutras-Aswad, D., Le Foll, B., Bruneau, J., Wild, T. C., Wood, E. & Fischer, B. (2019). Thinking Beyond Legalization: The Case for Expanding Evidence-Based Options for Cannabis Use Disorder Treatment in Canada. <i>Can J Psychiatry</i> , 64(2), 82-87.	Sciences médicales	Dépendance au cannabis
41	Karbakhsh, M., Smith, J. & Pike, I. (2018). "Where does the high road lead?" Potential implications of cannabis legalization for pediatric injuries in Canada. <i>Can J Public Health</i> , 109(5-6), 752-755.	Santé publique	Impacts de la légalisation ; Jeunes
42	Lancione, S., Wade, K., Windle, S. B., Filion, K. B., Thombs, B. D. & Eisenberg, M. J. (2020). Non-medical cannabis in North America: an overview of regulatory approaches. <i>Public Health</i> , 178, 7-14.	Santé publique	Modèles de régulation
43	Leos-Toro, C., Fong, G. T., Meyer, S. B. & Hammond, D. (2019). Perceptions of effectiveness and believability of pictorial and text-only health warning labels for cannabis products among Canadian youth. <i>Int J Drug Policy</i> , 73, 24-31.	Santé publique	Emballage
44	Leyton, M. (2019). Cannabis legalization: Did we make a mistake? Update 2019. <i>J Psychiatry Neurosci</i> , 44(5), 291-293.	Santé publique	Impacts de la légalisation
45	Lim, M. & Kirchhof, M. G. (2019). Dermatology-Related Uses of Medical Cannabis Promoted by Dispensaries in Canada, Europe, and the United States. <i>Journal of Cutaneous Medicine and Surgery</i> , 23(2), 178-184.	Sciences médicales	Cannabis médical et dermatologie
46	Mahamad, S. & Hammond, D. (2019). Retail price and availability of illicit cannabis in Canada. <i>Addict Behav</i> , 90, 402-408.	Économie	Prix ; Marché illégal
47	Mahamad, S., Wadsworth, E., Rynard, V., Goodman, S. & Hammond, D. (2020). Availability, retail price and potency of legal and illegal cannabis in Canada after recreational cannabis legalisation. <i>Drug Alcohol Rev</i> , 39(4), 337-346.	Économie	Marché illégal
48	McAleese, S. (2019). Suspension, not expungement: Rationalizing misguided policy decisions around cannabis amnesty in Canada. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 612-633.	Politiques publiques et gestion publique	Criminalité ; Injustices sociales
49	McKee, G., McClure, S., Fyfe, M. & Stanwick, R. (2018). Protecting the public from exposure to secondhand cannabis smoke and vapour following legalization. <i>Can J Public Health</i> , 109(2), 223-226.	Sciences médicales	Fumée secondaire

**Tableau 1. Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique sur la légalisation du cannabis (2018-2020)**

#	Source bibliographique	Discipline	Enjeu(x) abordé(s)
50	Myran, D. T., Brown, C. R. L. & Tanuseputro, P. (2019). Access to cannabis retail stores across Canada 6 months following legalization: a descriptive study. <i>CMAJ Open</i> , 7(3), E454-E461.	Économie	Magasins
51	Nguyen, A. X. & Wu, A. Y. (2020). Cannabis and the Cornea. <i>Ocul Immunol Inflamm</i> , 1-6.	Sciences médicales	Cannabis médical et cornée (Revue de littérature)
52	O'Loughlin, J. L., Dugas, E. N., O'Loughlin, E. K., Winickoff, J. P., Montreuil, A., Wellman, R. J., . . Hanusaik, N. (2019). Parental Cannabis Use Is Associated with Cannabis Initiation and Use in Offspring. <i>J Pediatr</i> , 206, 142-147 e141.	Sciences médicales	Tendances de consommation ; usage parental de cannabis
53	Patenaude, C., Brochu, S., Fallu, J. S., Jutras-Aswad, D. & D'Arcy, L. (2018). Le marché légal du cannabis suite a sa légalisation au Canada : pistes de réflexion pour un encadrement efficace. <i>Can J Public Health</i> , 109(2), 215-218.	Santé publique	Modèles de régulation
54	Reddon, H., Fast, D., DeBeck, K., Werb, D., Hayashi, K., Wood, E. & Milloy, M. J. (2019). Prevalence and correlates of selling illicit cannabis among people who use drugs in Vancouver, Canada: A ten-year prospective cohort study. <i>International Journal of Drug Policy</i> , 69, 16-23.	Économie	Marché illégal
55	Russell, C., Rueda, S., Room, R., Tyndall, M. & Fischer, B. (2018). Routes of administration for cannabis use - basic prevalence and related health outcomes: A scoping review and synthesis. <i>Int J Drug Policy</i> , 52, 87-96.	Sciences médicales	Modes de consommation (revue de littérature)
56	Sandhu, H. S., Anderson, L. N. & Busse, J. W. (2019). Characteristics of Canadians likely to try or increase cannabis use following legalization for nonmedical purposes: a cross-sectional study. <i>CMAJ Open</i> , 7(2), E399-E404.	Sciences médicales	Tendances de consommation
57	Shanahan, M. & Cyrenne, P. (2019). Cannabis policies in Canada: How will we know which is best? <i>Int J Drug Policy</i> , 102556.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
58	Sheriff, T., Lin, M. J., Dubin, D. & Khorasani, H. (2019). The potential role of cannabinoids in dermatology. <i>J Dermatolog Treat</i> , 1-7.	Sciences médicales	Cannabis médical et dermatologie (revue de littérature)
59	Shover, C. L. & Humphreys, K. (2019). Six policy lessons relevant to cannabis legalization. <i>Am J Drug Alcohol Abuse</i> , 45(6), 698-706.	Santé publique	Modèles de régulation (Revue de littérature)
60	Singh, S. M., Koh, M., Fang, J. & Ko, D. T. (2019). The Risk of Cardiovascular Events on Cannabis' Highest Day. <i>Can J Cardiol</i> , 35(11), 1589-1591.	Sciences médicales	Risques du cannabis ; Risques cardiovasculaires
61	Train, A. & Snow, D. (2019). Cannabis policy diffusion in Ontario and New Brunswick: Coercion, learning, and replication. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 549-572.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
62	Valleriani, J., Haines-Saah, R., Capler, R., Bluthenthal, R., Socias, M. E., Milloy, M. J., . . McNeil, R. (2020). The emergence of innovative cannabis distribution projects in the downtown eastside of Vancouver, Canada. <i>Int J Drug Policy</i> , 79, 102737.	Santé publique	Cannabis et opioïdes ; Populations vulnérables
63	Valleriani, J., Lavalley, J. & McNeil, R. (2018). A missed opportunity? Cannabis legalization and reparations in Canada. <i>Can J Public Health</i> , 109(5-6), 745-747.	Sociologie et autres sciences sociales	Injustices sociales
64	Wadsworth, E., Leos-Toro, C. & Hammond, D. (2020). Mental Health and Medical Cannabis Use among Youth and Young Adults in Canada. <i>Subst Use Misuse</i> , 55(4), 582-589.	Santé publique	Cannabis médical et santé mentale
65	Watson, T. M., Hyshka, E., Bonato, S. & Rueda, S. (2019). Early-Stage Cannabis Regulatory Policy Planning Across Canada's Four Largest Provinces: A Descriptive Overview. <i>Subst Use Misuse</i> , 54(10), 1691-1704.	Santé publique	Modèles de régulation

**Tableau 1. Résultats de la revue systématique de la littérature scientifique sur la légalisation du cannabis (2018-2020)**

#	Source bibliographique	Discipline	Enjeu(x) abordé(s)
66	Watson, T. M., Valleriani, J., Hyshka, E. & Rueda, S. (2019). Cannabis legalization in the provinces and territories: missing opportunities to effectively educate youth? <i>Can J Public Health</i> , 110(4), 472-475.	Santé publique	Prévention ; Jeunes
67	Wesley, J. J. (2019). Beyond prohibition: The legalization of cannabis in Canada. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 533-548.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
68	Wesley, J. J. & Salomons, G. (2019). Cannabis legalization and the machinery of government. <i>Canadian Public Administration / Administration publique du Canada</i> , 62(4), 573-592.	Politiques publiques et gestion publique	Modèles de régulation
69	Windle, S. B., Wade, K., Filion, K. B., Kimmelman, J., Thombs, B. D. & Eisenberg, M. J. (2019). Potential harms from legalization of recreational cannabis use in Canada. <i>Can J Public Health</i> , 110(2), 222-226. doi:10.17269/s41997-018-00173-1	Santé publique	Impacts de la légalisation
70	Zuckermann, A. M., Gohari, M. R., de Groh, M., Jiang, Y. & Leatherdale, S. T. (2020). Cannabis cessation among youth: rates, patterns and academic outcomes in a large prospective cohort of Canadian high school students. <i>Health Promot Chronic Dis Prev Can</i> , 40(4), 95-103.	Santé publique	Tendances de consommation ; Jeunes ; Modes de consommation
71	Zuckermann, A. M. E., Gohari, M. R., de Groh, M., Jiang, Y. & Leatherdale, S. T. (2019). Factors associated with cannabis use change in youth: Evidence from the COMPASS study. <i>Addict Behav</i> , 90, 158-163.	Santé publique	Tendances de consommation ; Jeunes ; Prévention

*Source : Données originales compilées par l'auteur.*

## Annexe 2 : Ressources fédérales et provinciales en ligne

<b>Tableau 2. Ressources fédérales et provinciales en ligne sur la légalisation du cannabis</b>	
Canada	
Informations générales	<a href="https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/cannabis.html">https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/cannabis.html</a>
Cannabis Act	<a href="https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/">https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/</a>
« Ce qui est légal à partir du 17 octobre 2018 »	<a href="https://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/cannabis/">https://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/cannabis/</a>
Lignes directrices et exigences pour l'industrie du cannabis	<a href="https://www.canada.ca/en/health-canada/services/cannabis-regulations-licensed-producers.html">https://www.canada.ca/en/health-canada/services/cannabis-regulations-licensed-producers.html</a>
Taux du droit d'accise sur le cannabis dans les provinces et les territoires	<a href="https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2018/09/taux-du-droit-daccise-sur-le-cannabis-dans-les-provinces-et-les-territoires.html">https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2018/09/taux-du-droit-daccise-sur-le-cannabis-dans-les-provinces-et-les-territoires.html</a>
Estimations de population	<a href="https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901">https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901</a>
Colombie-Britannique	
Informations générales	<a href="https://cannabis.gov.bc.ca/">https://cannabis.gov.bc.ca/</a>
Cannabis Distribution Act	<a href="http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18028">http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18028</a>
Cannabis Control and Licensing Act	<a href="http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18029">http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/18029</a>
BC Liquor Distribution Branch	<a href="http://www.bcldb.com/">http://www.bcldb.com/</a>
BC Cannabis Stores	<a href="https://www.bccannabisstores.com/">https://www.bccannabisstores.com/</a>
Schéma de la chaîne d'approvisionnement du cannabis	<a href="http://www.bcldb.com/cannabis">http://www.bcldb.com/cannabis</a>
Processus d'obtention d'une licence et infographie d'accompagnement	<a href="https://www2.gov.bc.ca/gov/content/employment-business/economic-development/support-business-community/sector/cannabis/how">https://www2.gov.bc.ca/gov/content/employment-business/economic-development/support-business-community/sector/cannabis/how</a>
Alberta	
Informations générales	<a href="https://www.alberta.ca/cannabis-legalization.aspx">https://www.alberta.ca/cannabis-legalization.aspx</a>
An Act to Control and Regulate Cannabis	<a href="https://docs.assembly.ab.ca/LADDAR_files/docs/bills/bill/legislature_29/session_3/20170302_bill-026.pdf">https://docs.assembly.ab.ca/LADDAR_files/docs/bills/bill/legislature_29/session_3/20170302_bill-026.pdf</a>
An Act to Reduce Cannabis and Alcohol Impaired Driving	<a href="https://docs.assembly.ab.ca/LADDAR_files/docs/bills/bill/legislature_29/session_3/20170302_bill-029.pdf">https://docs.assembly.ab.ca/LADDAR_files/docs/bills/bill/legislature_29/session_3/20170302_bill-029.pdf</a>
Alberta Gaming & Liquor Commission (AGLC)	<a href="https://aglc.ca/">https://aglc.ca/</a>
Alberta Cannabis	<a href="https://www.albertacannabis.org/">https://www.albertacannabis.org/</a>
Saskatchewan	
Informations générales	<a href="https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan">https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan</a>
The Cannabis Control Act	<a href="https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan">https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan</a>
The Cannabis Control Regulations	<a href="https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan">https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan</a>
Saskatchewan Gaming and Liquor Authority (SLGA)	<a href="https://www.slga.com/permits-and-licences/cannabis-permits">https://www.slga.com/permits-and-licences/cannabis-permits</a>
Manitoba	
Informations générales	<a href="https://gov.mb.ca/cannabis/index.html">https://gov.mb.ca/cannabis/index.html</a>
The Safe and Responsible Retailing of Cannabis Act (Liquor and Gaming Control Act and Manitoba Liquor and Lotteries Corporation Act Amended)	<a href="https://web2.gov.mb.ca/bills/41-3/pdf/b011.pdf">https://web2.gov.mb.ca/bills/41-3/pdf/b011.pdf</a>
Liquor, Gaming & Cannabis Authority of Manitoba	<a href="https://lgcamb.ca/">https://lgcamb.ca/</a>

Ontario	
Informations générales	<a href="https://www.ontario.ca/page/cannabis">https://www.ontario.ca/page/cannabis</a>
An Act to enact a new Act and make amendments to various other Acts respecting the use and sale of cannabis and vapour products in Ontario	<a href="https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2018/2018-10/b036ra_e.pdf">https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2018/2018-10/b036ra_e.pdf</a>
An Act to enact the Cannabis Act, 2017, the Ontario Cannabis Retail Corporation Act, 2017 and the Smoke-Free Ontario Act, 2017, to repeal two Acts and to make amendments to the Highway Traffic Act respecting alcohol, drugs and other matters	<a href="https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2017/2017-12/bill--text-41-2-en-b174ra_e.pdf">https://www.ola.org/sites/default/files/node-files/bill/document/pdf/2017/2017-12/bill--text-41-2-en-b174ra_e.pdf</a>
Alcohol and Gaming Commission of Ontario	<a href="https://www.agco.ca/what-we-do-cannabis">https://www.agco.ca/what-we-do-cannabis</a>
Ontario Cannabis Store	<a href="https://ocs.ca/">https://ocs.ca/</a>
Québec	
Informations générales	<a href="https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/">https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/</a>
Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière	<a href="http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&amp;file=2018C19F.PDF">http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&amp;file=2018C19F.PDF</a>
Loi resserrant l'encadrement du cannabis	<a href="http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&amp;file=2019C21F.PDF">http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&amp;file=2019C21F.PDF</a>
Société québécoise du cannabis (SQDC)	<a href="https://www.sqdc.ca/fr-CA/">https://www.sqdc.ca/fr-CA/</a>
Nouveau-Brunswick	
Informations générales	
Cannabis Control Act	<a href="https://www.gnb.ca/legis/bill/FILE/58/4/Bill-16-e.htm">https://www.gnb.ca/legis/bill/FILE/58/4/Bill-16-e.htm</a>
Cannabis Management Corporation Act	<a href="https://www.gnb.ca/legis/bill/FILE/58/4/Bill-17-e.htm">https://www.gnb.ca/legis/bill/FILE/58/4/Bill-17-e.htm</a>
Cannabis NB	<a href="https://www.cannabis-nb.com/">https://www.cannabis-nb.com/</a>
Nouvelle-Écosse	
Informations générales	<a href="https://novascotia.ca/cannabis/">https://novascotia.ca/cannabis/</a>
An Act to Provide for the Regulation and Sale of Cannabis	<a href="https://nslegislature.ca/legc/bills/63rd_1st/1st_read/b108.htm">https://nslegislature.ca/legc/bills/63rd_1st/1st_read/b108.htm</a>
Nova Scotia Liquor Corporation (NSCL)	<a href="https://www.mynslc.com/en/About-NSLC/Company/Meet-the-NSLC">https://www.mynslc.com/en/About-NSLC/Company/Meet-the-NSLC</a>
Île du Prince Édouard	
Informations générales	<a href="https://www.princeedwardisland.ca/en/topic/cannabis">https://www.princeedwardisland.ca/en/topic/cannabis</a>
Cannabis Control Act	<a href="https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c-01-2-cannabis_control_act.pdf">https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c-01-2-cannabis_control_act.pdf</a>
Cannabis Management Corporation Act	<a href="https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c-01-3-cannabis_management_corporation_act.pdf">https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c-01-3-cannabis_management_corporation_act.pdf</a>
Cannabis Management Corporation Regulations	<a href="https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c01-3-1-cannabis_management_corporation_regulations.pdf">https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/c01-3-1-cannabis_management_corporation_regulations.pdf</a>
Cannabis Management Corporation	<a href="https://peicannabiscorp.com/">https://peicannabiscorp.com/</a>
Terre-Neuve-et-Labrador	
Informations générales	<a href="https://www.gov.nl.ca/cannabis/fr/le-cannabis-a-terre-neuve-et-labrador/">https://www.gov.nl.ca/cannabis/fr/le-cannabis-a-terre-neuve-et-labrador/</a>
An Act Respecting the Control and Sale of Cannabis	<a href="https://assembly.nl.ca/HouseBusiness/Bills/ga48session3/bill1820.htm">https://assembly.nl.ca/HouseBusiness/Bills/ga48session3/bill1820.htm</a>
Newfoundland and Labrador Liquor Corporation (NLC)	<a href="https://nlliquorcorp.com/about-newfoundland-labrador-liquor-corporation/our-vision-mission-values">https://nlliquorcorp.com/about-newfoundland-labrador-liquor-corporation/our-vision-mission-values</a>

Nunavut	
Informations générales	<a href="https://gov.nu.ca/finance/information/cannabis">https://gov.nu.ca/finance/information/cannabis</a>
Cannabis Act	<a href="https://gov.nu.ca/sites/default/files/consnu2018c7.pdf">https://gov.nu.ca/sites/default/files/consnu2018c7.pdf</a>
Cannabis Statutes Amendment Act	<a href="https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-3-Cannabis-Statutes-Amendment-Act-EN-FR.pdf">https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-3-Cannabis-Statutes-Amendment-Act-EN-FR.pdf</a>
An Act to Amend the Cannabis Act	<a href="https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-42-Cannabis-Act-Amendment-EN-FR.pdf">https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-42-Cannabis-Act-Amendment-EN-FR.pdf</a>
An Act to Amend the Cannabis Act Respecting Consultation Periods	<a href="https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-43-AATA-Cannabis-Act-EN-FR.pdf">https://assembly.nu.ca/sites/default/files/Bill-43-AATA-Cannabis-Act-EN-FR.pdf</a>
Nunavut Liquor and Cannabis Commission	<a href="https://www.nulc.ca/cannabis/">https://www.nulc.ca/cannabis/</a>
Territoires du Nord-Ouest	
Informations générales	<a href="https://www.eia.gov.nt.ca/en/cannabis">https://www.eia.gov.nt.ca/en/cannabis</a>
Cannabis Products Act	<a href="https://www.justice.gov.nt.ca/en/files/legislation/cannabis-products/cannabis-products.a.pdf">https://www.justice.gov.nt.ca/en/files/legislation/cannabis-products/cannabis-products.a.pdf</a>
Cannabis Smoking Control Act	<a href="https://www.justice.gov.nt.ca/en/files/legislation/cannabis-smoking-control/cannabis-smoking-control.a.pdf">https://www.justice.gov.nt.ca/en/files/legislation/cannabis-smoking-control/cannabis-smoking-control.a.pdf</a>
Northwest Territories Liquor and Cannabis Commission	<a href="https://www.ntlcc.ca/en/cannabis">https://www.ntlcc.ca/en/cannabis</a>
Yukon	
Informations générales	<a href="https://yukon.ca/cannabis#cannabis-legalization-in-yukon">https://yukon.ca/cannabis#cannabis-legalization-in-yukon</a>
Cannabis Control and Regulation Act	<a href="http://www.gov.yk.ca/legislation/acts/cacore_c.pdf">http://www.gov.yk.ca/legislation/acts/cacore_c.pdf</a>
Yukon Liquor Corporation	<a href="http://www.ylc.yk.ca/cannabis.html">http://www.ylc.yk.ca/cannabis.html</a>
Cannabis Yukon, division de Yukon Liquor Corporation	<a href="https://cannabisyukon.org/">https://cannabisyukon.org/</a>

Source : Données originales compilées par l'auteur.

### Annexe 3 : Partage des compétences en matière de légalisation du cannabis

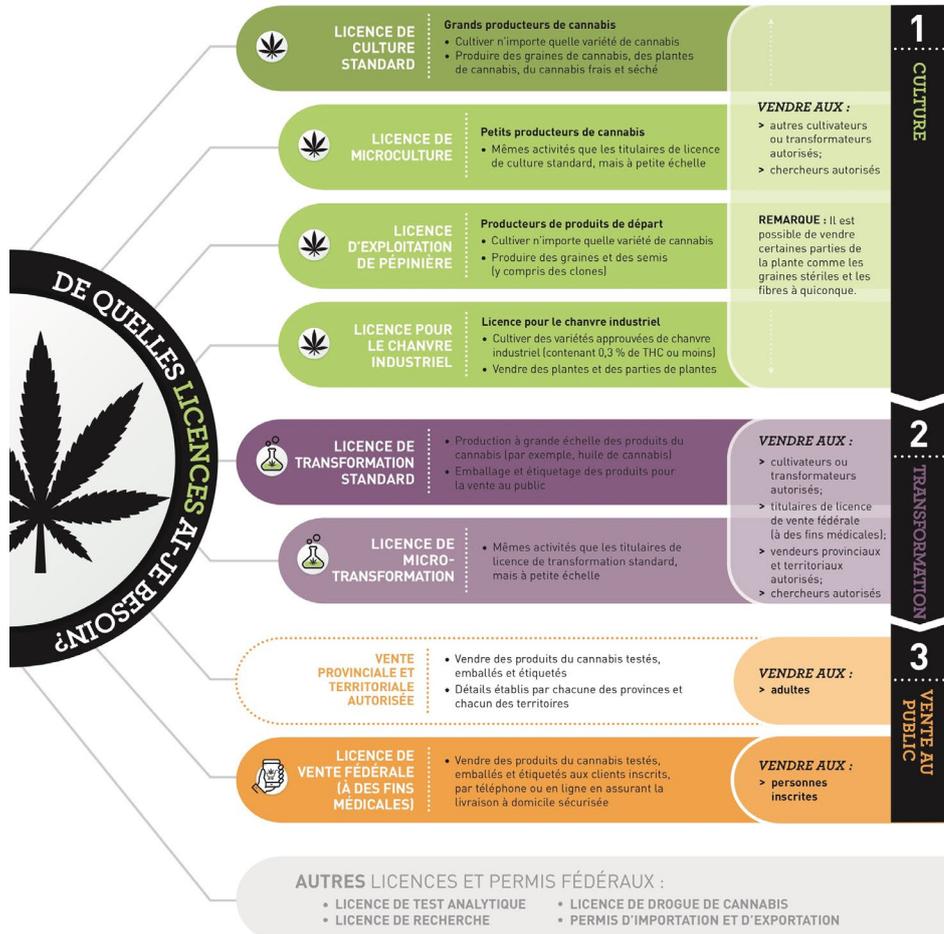
<i>Tableau 3. Partage des compétences en matière de légalisation du cannabis</i>			
Compétence	Responsabilité juridictionnelle		
	Fédérale	Provinciale	Municipale
<b>Production</b>			
Culture à des fins commerciales	X		
Transformation	X		
Emballage / Étiquetage	X		
Traçabilité	X		
Culture à des fins personnelles	X	X	
Occupation des terres / Zonage			X
<b>Distribution</b>			
Trafic	X		
Distribution		X	
Vente en gros		X	
<b>Vente</b>			
Cannabis à des fins thérapeutiques	X		
Modèle de vente		X	
Publicité		X	
Points de vente		X	X
Taxation	X	X	X
Zonage			X
<b>Possession</b>			
Quantités	X	X	
Âge légal	X	X	
<b>Consommation</b>			
Conduite avec facultés affaiblies	X	X	
Santé publique	X	X	
Éducation et prévention	X	X	
Santé occupationnelle		X	
Consommation dans les lieux publics		X	X

Source : Adapté de *Government of Alberta (2017, 3), Wesley (2019a, 540)*

## Annexe 4 : Infographie de Santé Canada

# CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT POUR LA PRODUCTION COMMERCIALE ET LA VENTE DU CANNABIS

Licences fédérales



### REMARQUES SUPPLÉMENTAIRES :

Tous les titulaires de licence fédérale peuvent mener des activités connexes comme: la possession, le transport, l'entreposage, la destruction et la recherche et le développement.

Les personnes ou les organisations peuvent détenir une ou plusieurs catégories de licences, sauf certaines exceptions

Une licence fédérale est nécessaire pour obtenir un permis d'importation ou d'exportation (à des fins scientifiques ou médicales, ou pour le chanvre industriel)

DATE DE PUBLICATION: octobre 26, 2018

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de la Santé, 2018 | Cat.: H14-239/1-2018F-PDF | ISBN: 978-0-460-28126-1 | Pub.: 180397



Source : Santé Canada (2018a)

## Annexe 5 : Modèles de régulation et de vente

**Tableau 4. Modèles de régulation et de vente, par province ou territoire<sup>103</sup>**

Province	Autorité de gestion	Modèle de vente au détail	Modèle de vente en ligne	Nombre de magasins ouverts	Nombre de magasins (par 100 000 habitants)	Population à 10 km et moins d'un magasin (%) (Statistique Canada 2019a)	Taxe d'accise <sup>104</sup>	Régulation des prix	Horaires	Consommation dans les lieux publics	Âge légal	Culture à domicile
Colombie-Britannique	BC Liquor Distribution Branch	Hybride (BC cannabis et privé)	Public	214 <sup>105</sup>	4,18	46	0% (+ 7,5 %)	Prix du grossiste	9h-23h	Comme tabac	19 ans	4 plants
Alberta	Alberta Gaming & Liquor Commission (AGLC)	Privé	Public (Alberta Cannabis)	497	11,22	70	16,8% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale (non appliqué pour l'instant)	10h-2h	Comme tabac	18 ans	4 plants
Saskatchewan	Saskatchewan Gaming and Liquor Authority (SLGA)	Privé	Privé	44	3,72	48	6,45% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale (non appliqué pour l'instant)	8h-3h	Prohibé	19 ans	4 plants
Manitoba	Liquor, Gaming & Cannabis Authority of Manitoba	Privé	Privé	31	2,25	54	2,5% (+ 7,5 %)	Non	Aucun pour l'instant (les heures peuvent être limitées par la loi).	Prohibé	19 ans	Prohibé
Ontario	Alcohol and Gaming Commission of Ontario	Privé	Public (Ontario Cannabis)	113 <sup>106</sup>	0,77	33	3,9% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale (non appliqué pour l'instant)	9h-23h	Comme tabac	19 ans	4 plants

<sup>103</sup> Sauf indication contraire, les informations sont trouvées sur les pages gouvernementales à propos du cannabis, sur les pages des autorités de gestion ou dans les lois en vigueur (voir *Annexe 1* pour la liste des ressources). La mise à jour des données a été effectuée le 22 juillet 2020.

<sup>104</sup> Au montant provincial entendu entre la province et le gouvernement fédéral s'ajoute 7,5 % fédéral. L'Agence du revenu du Canada est chargée de l'application de cette mesure.

<sup>105</sup> 67 en processus d'obtention des autorisations (Government of British Columbia 2020).

<sup>106</sup> 509 en processus d'obtention des autorisations (total de 622 projets) (Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020d).

Québec	Société québécoise du cannabis (SQDC)	Public (Société québécoise du cannabis (SQDC))	Public (Société québécoise du cannabis (SQDC))	43	0,50	48	0% (+ 7,5 %)	Société d'État	Lundi au vendredi 10h-21h, samedi et dimanche 10h-17h	Prohibé	21 ans	Prohibé
Nouveau-Brunswick	Cannabis NB	Public (Cannabis NB) <sup>107</sup>	Public (Cannabis NB)	20	2,56	51	0% (+ 7,5 %)	Société d'État	Lundi au samedi 10h à 21, dimanche 12h à 17h	Comme tabac	19 ans	4 plants
Nouvelle-Écosse	Nova Scotia Liquor Corporation (NSCL)	Public (Nova Scotia Liquor Corporation (NSCL))	Public (Nova Scotia Liquor Corporation (NSCL))	12	1,23	48	0% (+ 7,5 %)	Société d'État	7h-Minuit	Comme tabac	19 ans	4 plants
Île-du-Prince-Édouard	PEI Cannabis Management Corporation	Public (PEI Cannabis Management Corporation)	Public (PEI Cannabis Management Corporation)	4	2,52	49	0% (+ 7,5 %)	Société d'État	9h-23h	Prohibé	19 ans	4 plants
Terre-Neuve-et-Labrador	Newfoundland and Labrador Liquor Corporation (NLC)	Privé	Privé	25	4,80	55	0% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale	9h-2h	Prohibé	19 ans	4 plants
Nunavut	Nunavut Liquor and Cannabis Commission	Privé, pas encore mis en œuvre	Privé	0	-	Inapplicable	19,3% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale	8h-22h	Prohibé	19 ans	4 plants
Territoires du Nord-Ouest	Northwest Territories Liquor and Cannabis Commission	Privé (au sein de <i>Liquor Stores</i> existants)	Public (Northwest Territories Liquor and Cannabis Commission)	5	11,12	62	0% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale	Déterminé par les gouvernements des communautés	Comme tabac	19 ans	4 plants
Yukon	Cannabis Yukon, division de Yukon Liquor Corporation	Privé	Public (Cannabis Yukon)	5	12,66	31	0% (+ 7,5 %)	Prix de référence sociale	Déterminé par les gouvernements des communautés	Prohibé	19 ans	4 plants

<sup>107</sup> La vente est en voie de privatisation.

## Annexe 6 : Indicateurs économiques de la légalisation du cannabis

<i>Tableau 7. Indicateurs économiques de la légalisation du cannabis</i>										
Quart	Mois	Vente au détail (millions de \$)	Dépenses de consommation des ménages (en millions de \$)				Proportion du marché acquise par la vente légale	Revenus issus des droits d'accise (en millions de \$)		
			À des fins récréatives (légal)	À des fins récréatives (illégal)	À des fins thérapeutiques	Total		Fédéraux	Provinciaux et territoriaux	Total
Q4 2018	oct-18	42,084								
	nov-18	55,396	-	-	-	-	-	36	144	180
	déc-18	58,848								
Q1 2019	janv-19	55,451								
	févr-19	52,082	301	1021	157	1479	31,0%	36	160	196
	mars-19	60,764								
Q2 2019	avr-19	74,636								
	mai-19	85,946	372	962	155	1489	35,4%	36	188	224
	juin-19	91,692								
Q3 2019	juil-19	106,064								
	août-19	125,954	422	916	156	1494	38,7%	48	168	216
	sept-19	122,927								
Q4 2019	oct-19	129,98								
	nov-19	136,775	475	871	150	1496	41,8%	44	180	224
	déc-19	147,885								
Q1 2020	janv-20	154,077								
	févr-20	151,93	558	824	145	1527	46,0%	48	208	256
	mars-20	181,18								

Sources : Statistique Canada (2020e) pour la vente au détail, Statistique Canada (2020e) pour les dépenses de consommation des ménages, Statistique Canada (2020f) pour les revenus issus de droits d'accise. La proportion du marché acquise par la vente légale est estimée par l'auteur.

## Annexe 7 : Indicateurs et mesures de l'impact de santé publique de la légalisation du cannabis

<i>Tableau 8. Indicateurs et mesures de l'impact de santé publique de la légalisation du cannabis</i>						
Indicateurs (Fischer et al. 2019)	Mesures recueillies		Canada	Colombie- Britannique	Ontario	Québec
1. Prévalence de la consommation	Usage, 12 derniers mois (%)	2018	21,9 (21,1-22,6)	25,6 (23,5-27,9)	23,7 (22,3-25,1)	15,9 (14,5-17,3)
		2019	24,6 (23,7-25,4)	28,9 (26,8-31,0)	25,4 (24,0-26,8)	18,8 (17,1-20,5)
		<i>Variation</i>	2,7	3,3	1,7	2,9
	Usage, 12 derniers mois, 16-19 ans (%)	2018	36,5 (32,1-41,1)	-	38,0 (30,4-46,3)	30,0 (22,3-39,0)
		2019	44,3 (40,7-48,0)	52,6 (43,7-61,3)	43,2 (36,8-49,7)	46,0 (39,2-52,9)
		<i>Variation</i>	7,8	-	5,2	16
	Âge médian de l'initiation au cannabis	2018	17,0 (16,9-17,1)	17,0 (16,7-17,3)	17,0 (16,9-17,1)	17,0 (16,7-17,3)
		2019	17,0 (16,9-17,1)	17,0 (16,7-17,3)	18,0 (17,9-18,1)	17,0 (16,6-17,4)
		<i>Variation</i>	0	0	1	0
2. Tendances de consommation	Usage quotidien ou quasi- quotidien, 12 derniers mois (%)	2018	24,9 (23,2-26,7)	23,7 (19,7-28,2)	25,9 (23,1-28,9)	23,5 (19,7-27,8)
		2019	23,9 (22,3-25,5)	25,5 (22,3-31,0)	22,8 (20,2-25,6)	22,2 (18,4-26,6)
		<i>Variation</i>	-1	1,8	-3,1	-1,3
3. Modes de consommation	Cannabis séché, 12 derniers mois (%)	2018	88,6 (87,3-89,8)	87,7 (84,1-90,6)	86,4 (84,0-88,5)	95,2 (92,7-96,8)
		2019	84,0 (82,5-85,4)	80,9 (77,7-84,1)	81,1 (78,3-83,6)	92,0 (88,8-94,4)
		<i>Variation</i>	-4,6	-6,8	-5,3	-3,2
	Vaporisateurs portables, 12 derniers mois (%)	2018	25,5 (23,8-27,3)	35,4 (30,7-40,4)	26,0 (23,1-29,0)	8,9 (6,7-11,8)
		2019	27,2 (25,6-28,8)	32,8 (28,9-36,9)	28,8 (26,0-31,8)	17,0 (14,0-20,5)
		<i>Variation</i>	1,7	-2,6	2,8	8,1
	Produits comestibles, 12 derniers mois (%)	2018	41,7 (39,7-43,7)	47,9 (42,9-52,9)	48,7 (45,3-52,1)	18,1 (13,7-22,0)
		2019	46,1 (44,3-48,0)	49,3 (45,0-53,6)	52,6 (49,4-55,9)	27,4 (23,5-31,7)
		<i>Variation</i>	4,4	1,4	3,9	9,3

4. Niveaux de THC dans les produits	Produits élevés en THC, faible en CBD, 12 derniers mois	2019	36,5 (34,8-38,4)	-	-	-
	Produits élevés en CBD, faible en THC, 12 derniers mois	2019	13,4 (12,2-14,8)	-	-	-
	Produits équilibrés, 12 derniers mois	2019	16,0 (14,7-17,4)	-	-	-
	Produits élevés en THC, faible en CBD, 12 derniers mois chez les 16-19 ans	2019	40,4 (35,2-46,0)	-	-	-
	Produits élevés en CBD, faible en THC, 12 derniers mois chez les 16-19 ans	2019	14,8 (11,2-19,2)	-	-	-
	Produits équilibrés, 12 derniers mois chez les 16-19 ans	2019	35,4 (30,2-41,0)	-	-	-
5. Source des produits consommés	Accès au cannabis par voie légale, douze derniers mois (2019)	2019	52,0 (49,4-54,7)	36,6 (30,9-42,6)	47,3 (42,3-52,3)	58,0 (51,6-64,1)
	Accès au cannabis par voie illégale, douze derniers mois (%)	2018	51,7 (48,6-54,8)	54,5 (47,3-61,5)	50,6 (44,8-56,3)	55,5 (47,3-63,4)
		2019	40,1 (37,6-42,7)	51,4 (45,2-57,6)	37,9 (33,0-43,0)	40,1 (33,9-46,6)
		<i>Variation</i>		<i>-11,6</i>	<i>-3,1</i>	<i>-12,7</i>
	Accès au cannabis uniquement par voie légale, douze derniers mois (%)	2019	29,4 (27,1-31,9)	16,8 (12,7-21,9)	27,6 (23,4-32,2)	34,3 (28,3-41,0)
	Culture à des fins personnelles , douze derniers mois (%)	2018	8,8 (7,3-10,7)	8,6 (5,7-12,7)	9,6 (6,7-13,5)	10,9 (7,2-16,1)
		2019	9,9 (8,4-11,7)	12,5 (9,3-16,7)	12,5 (9,6-16,3)	5,5 (2,9-10,0)
<i>Variation</i>			<i>1,1</i>	<i>3,9</i>	<i>2,9</i>	<i>-5,4</i>
6. Conduite sous l'effet du cannabis et accidents liés	Conduite moins de deux heures après avoir consommé du cannabis, dans les trois derniers mois, 3 derniers mois (%)	2018	14,2 (12,1-16,6)	11,8 (8,1-16,8)	13,2 (9,4-18,2)	14,5 (9,7-21,2)
		2019	13,2 (11,4-15,3)	15,1 (11,0-20,4)	12,4 (9,2-16,4)	13,7 (9,9-18,7)
		<i>Variation</i>		<i>-1</i>	<i>-3,3</i>	<i>-0,8</i>
	Passager dans une voiture dont le conducteur avait consommé du cannabis depuis moins de deux heures, 12 derniers mois (2018)	2018	5,3 (4,6-6,1)	4,6 (3,2-6,5)	5,9 (4,5-7,6)	4,0 (3,0-5,5)
		2019	4,2 (3,7-4,6)	5,5 (4,3-7,0)	3,7 (3,0-4,7)	3,8 (3,0-4,7)
		<i>Variation</i>		<i>-1,1</i>	<i>-0,9</i>	<i>-2,2</i>
Taux d'arrestations pour conduite avec facultés affaiblies (pour 100 000 habitants)	2018	12,63	14,44	6,8	13,4	

7. Hospitalisations (incluant les empoisonnements)	Hospitalisations liées à l'usage du cannabis, diagnostic principal, (pour 100 000 habitants)	2017	16,69	32,04	13,4	8,8
8. Autres substances psychoactives consommées	Jamais de combinaison du cannabis avec l'alcool, douze derniers mois	2019	27,6 (25,9-29,3)	-	-	-
	Souvent ou toujours une combinaison du cannabis avec l'alcool, douze derniers mois	2019	14,7 (13-16,6)	-	-	-
	Nombre de morts liées à l'usage des opioïdes	2018	4398	1561	1473	187
		2019	3823	995	1535	414
		<i>Variation</i>	<i>-575</i>	<i>-566</i>	<i>62</i>	<i>227</i>
	Nombre d'hospitalisations liées à l'usage des opioïdes	2018	5052	1418	2095	1183
		2019	4435	1146	1977	1239
<i>Variation</i>		<i>-617</i>	<i>-272</i>	<i>-118</i>	<i>56</i>	

Sources : Statistique Canada (2018) et Statistique Canada (2019b) pour les données d'enquête, Canadian Substance Use Costs and Harms (2020) et Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) (2020a) pour les données sur les hospitalisations, Santé Canada (2020f) et Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) (2020b) pour les données sur les autres substances.

## Annexe 8 : Financement fédéral de recherches sur le cannabis

<i>Tableau 9. Financement dans le cadre de la Stratégie de recherche intégrée sur le cannabis (Santé Canada), 2018-2019</i>			
Occasions de financement	Projets financés	Auteurs et affiliation	Montant accordé par Santé Canada <sup>108</sup>
<i>2019</i>			
Subvention d'équipe : partenariats pour l'évaluation des politiques sur le cannabis	The impact of provincial cannabis policy on impaired driving	Brubacher, Jeffrey R ; Byrne, Patrick A - University of British Columbia	- \$
	An Integrated Process and Outcomes Evaluation of Cannabis Legalization Policies in Newfoundland and Labrador to Examine Public Health and Safety Impacts of Sales, Consumption and Enforcement Regulations	Donnan, Jennifer R ; Tucker, Alison L ; Bishop, Lisa D ; Najafizada, Said Ahmad Maisam - Memorial University of Newfoundland	- \$
	Triangulating Evidence to Evaluate the Impact of Cannabis Policy in Ontario	Elton-Marshall Tara E ; Pisko, Laura A ; Schwartz, Robert - Centre de toxicomanie et de santé mentale	- \$
	Evaluating the impact of local, provincial, and national cannabis policies among youth in the COMPASS system	Leatherdale Scott ; De Groh, Margaret ; Laxer, Rachel E - University of Waterloo (Ontario)	- \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires	Systematic preclinical evaluation of cannabinoid influences on sleep and breathing	Pagliardini Silvia - University of Alberta	1 150 000,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Cancer	Cannabis for symptom management in children with cancer: a demonstration project by the Canadian Childhood Cannabinoid Clinical Trials (C4T) platform	Kelly Lauren ; Moore Hepburn, Charlotte ; 'T Jong, Geert W ; Alcorn, Mary-Jane ; Finkelstein, Yaron ; Huntsman, Richard J ; Lacaze-Masmonteil, Thierry ; Oberlander, Timothy F ; Rassekh, Shahrad R ; Tsang, Vivian W - University of Manitoba	999 000,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Santé cardiorespiratoire/Sommeil	Canadian Users of Cannabis Smoke Study (CANUCKs): Impact on Lung Health via Clinical, Imaging, and Biologic Measures	Leung Janice ; Sin, Donald - University of British Columbia	1 499 546,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des	Pan-Canadian network to investigate cannabis use in pregnancy and neurodevelopmental outcomes in children	Corsi Daniel J ; Janus, Magdalena - Institut recherche Centre hospitalier pour enfants de l'est de l'Ontario	1 495 716,00 \$

<sup>108</sup> Excluant les financements d'autres partenaires comme le *Canadian Centre on Substance Abuse*.

domaines prioritaires - Neurodéveloppement	Maternal-infant dyad health outcomes: infant neurodevelopment in the context of maternal cannabis use - a prospective cohort study	Hicks Matthew S ; Sikora, Christopher ; Hicks, Elizabeth A - University of Alberta	1 499 915,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Santé autochtone	Impact of Cannabis Use on Indigenous Peoples' Oral Health	Lawrence Herenia P ; Singhal, Sonica ; Cioffi, Iacopo ; Gong, Siew-Ging ; Levesque, Celine M ; Magalhaes, Marco A ; Mashford-Pringle, Angela - University of Toronto	1 499 981,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Douleur - IALA	A prospective translational model of the therapeutic potential of cannabidiol in reducing acute pain symptoms and opioid usage following traumatic injury	De Beaumont Louis ; Arbour, Caroline Bernard, Francis ; De Koninck, Yves ; Gendron, Louis ; Lavigne, Gilles J ; Near, Jamie ; Pinard, Anne-Marie ; Rouleau, Dominique ; Williamson, David - CIUSSS du Nord-de-l'Île-de Montréal - Hôpital Sacré Coeur	1 499 925,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Douleur arthritique	Cannabis-based precision medicine for osteoarthritis therapy	Clarke Hance A ; Leroux, Timothy ; Kapoor, Mohit ; Kotra, Lakshmi P - University Health Network (Toronto)	750 000,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Santé mentale	Canadian Cannabis and Psychosis Research Team (CCPRT)	Conrod Patricia ; Amirali, Evangelia L ; Bourque, Josiane ; Crocker, Candice E ; Flores, Cecilia ; Paus, Tomas ; Potvin, Stéphane ; Tibbo, Philip G - Centre hospitalier universitaire Sainte-Justine (Montréal, Québec)	629 668,00 \$
	Adolescent Cannabis Exposure, Brain Development and Cognitive-Emotional Outcomes	Hill Matthew N - University of Calgary	631 667,00 \$
	The impact of cannabis legalization on the forensic mental health patient population in Ontario	Penney Stephanie R ; Schneider, Richard ; Jones, Roland M ; Simpson, Alexander I - Centre de toxicomanie et de santé mentale	- \$
	Pharmacotherapeutic effects of cannabidiol (CBD) in autism spectrum disorder (ASD)	Sonenberg Nahum ; Aguilar Valles, Argel - Université McGill	631 667,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis dans des domaines prioritaires - Sclérose en plaques	Is cannabis a useful adjunct in the treatment of symptoms of persons with multiple sclerosis? A formal trial of CBD and THC for the control of spasticity and other symptoms: assessing the clinical effects and the basic mechanisms.	Duquette Pierre ; Arbour, Nathalie ; Jutras-Aswad, Didier - Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM)	750 000,00 \$
Subvention d'équipe : Recherche sur le cannabis domaines prioritaires - Santé des anciens combattants	Guideline for cannabis use in chronic pain	Busse Jason W - McMaster University	- \$

<i>2018</i>			
Subvention catalyseur: Recherche sur le cannabis - domaines prioritaires urgents	Cannabis for the Prophylactic Treatment of Migraine: a randomized double-blind placebo-controlled clinical trial	Amoozegar Farnaz - University of Calgary	125 000,00 \$
	Cannabinoid Hyperemesis Syndrome: Evaluation of Health Burden and Treatment Strategies	Andrews Christopher N - University of Calgary	120 800,00 \$
	A pilot prospective cohort study to examine the prenatal cannabis exposure and early developmental outcomes	Bayrampour Hamideh - University of British Columbia	125 000,00 \$
	Double Jeopardy: Effects of Prenatal Cannabis and Ethanol Exposure on hippocampus structure and function.	Christie Brian R - University of Victoria (British Columbia)	125 000,00 \$
	Studying the Impact of Legal Cannabis Access on Use of Opiate Prescriptions in Patients with Chronic Pain: Cross Jurisdictional Analysis	Eurich Dean - University of Alberta	- \$
	Developing Cannabis Education and Harm Reduction Messages with Youth: A qualitative youth engagement research project (TRACE V)	Haines-Saah Rebecca J ; Ponik, Pamela L ; Jenkins, Emily K - University of Calgary	124 747,00 \$
	Examining the Effects of Perinatal Cannabinoid Exposure on Long-term Cognition and Memory	Hardy Daniel B - University of Western Ontario	125 000,00 \$
	Friend or foe: cannabis and the brain - from safety analysis to medical applications	Kovalchuk Olga - University of Lethbridge (Alberta)	100 000,00 \$
	Investigating cannabis as harm reduction during a community-wide overdose crisis	Milloy Michael-John S ; Walsh, Zach - University of British Columbia	125 000,00 \$
	Assessing the potential for using cannabidiol as a management option for anxiety in Alzheimer-dementia patients.	Mousseau Darrell D ; Adams, Gheorghita C - University of Saskatchewan	100 031,00 \$
	Managed Alcohol Programs and Cannabis Substitution: Feasibility and Pilot Study	Pauly Bernadette M ; Sutherland, Christy ; Stockwell, Timothy R - University of Victoria (British Columbia)	- \$
	Chronic cannabis exposure in adolescent vervet monkeys	Ptito Maurice ; Bouchard, Jean-Francois - Université de Montréal	125 000,00 \$
	Cannabis and Workplace Fatalities: Establishing a Baseline in Ontario	Smith Peter M ; Rajaram, Nikhil - Institute for Work & Health (Toronto)	124 524,00 \$
	New metabolomics technologies to characterize Cannabis safety and potency	Wishart David S - University of Alberta	- \$
Subvention catalyseur : Recherche sur le cannabis - Cannabis et santé mentale	Examining the pharmacological and non-pharmacological influences of cannabidiol (CBD) on stress responsivity in healthy men and women	Barrett Sean P - Dalhousie University (Nova Scotia)	84 220,00 \$

	Cannabidiol as a potential therapeutic target for mild traumatic brain injury recovery in female rats	De Beaumont Louis ; Gendron, Louis ; Lepage, Martin - CIUSSS du Nord-de-l'Ile-de Montréal - Hôpital Sacré Coeur	- \$
	A proof-of-concept, double-blind, randomized, placebo-controlled trial evaluating the efficacy and safety of cannabis-infused MCT oil for treatment of insomnia in major depression	Frey Benicio N - McMaster University	- \$
	Effects of access to regulated cannabis on a vulnerable population	Honer William G - University of British Columbia	125 000,00 \$
	A Scoping Review to Assess the Effects of Medical and Non-Medical Cannabis Use in Older Adults	Hutton Brian E ; Conn, David K ; Willows, Melanie ; Corace, Kimberly M - Institut de recherche de l'Hôpital d'Ottawa	- \$
	Impact of chronic cannabis oil self-administration on neural circuitry in human obesity: a fMRI study	Le Foll Bernard - Centre de toxicomanie et de santé mentale	125 000,00 \$
Subvention catalyseur : Recherche sur le cannabis - Cannabis et gestion de la douleur	The effect of cannabidiol vs. placebo on persistent post-surgical pain following total knee arthroplasty: A multicenter, randomized pilot trial	Busse Jason W ; Adili, Anthony - McMaster University	123 377,00 \$
	Medical cannabis against chronic musculoskeletal pain - a mixed methods study to describe use and to identify its facilitators and barriers among Canadian patients and doctors.	Kroger Edeltraut ; Dionne, Clermont - Université Laval	124 954,00 \$
Subvention catalyseur : Recherche sur le cannabis - Cannabis et consommation d'autres substances	Assessing the impacts of the Cannabis Act on patterns of motor vehicle collision injuries among youth and young adults in emergency departments across Canada	Callaghan Russell C - University of Northern British Columbia	124 628,00 \$
	Shared and specific risk factors for early onset cannabis and other substance use and later substance use disorders: can we predict who will initiate cannabis use early and who will develop future substance use problems?	Castellanos Ryan Natalie - Centre hospitalier universitaire Sainte-Justine (Montréal, Québec)	- \$
	Parental cannabis use in the perinatal period and child outcomes: capturing changes with legalization in the Ontario Birth Study	Knight Julia A - Sinai Health System (Toronto)	120 087,00 \$
	Secondary prevention of cannabis-related harms among youth and young adults: A pilot RCT	Yakovenko Igor - Dalhousie University (Nova Scotia)	124 805,00 \$
Subvention catalyseur : Recherche interventionnelle en santé des populations liée à la légalisation du cannabis	Targeted cannabis prevention for youth at high risk for psychosis	Conrod Patricia - Centre hospitalier universitaire Sainte-Justine (Montréal, Québec)	100 000,00 \$
	Legalization of Recreational Cannabis Use in Canada: A Knowledge Synthesis	Eisenberg Mark J ; Abramovici, Hanan - CIUSSS de Centre-Ouest-de-l'Ile-de-Montréal-Hôpital juif	99 998,00 \$
	Influence of cannabis exposure in pregnancy on offspring perinatal and childhood health outcomes: a population-based birth cohort	El-Chaar Darine ; Corsi, Daniel J - Institut de recherche de l'Hôpital d'Ottawa	94 691,00 \$

	Les conducteurs automobiles sous l'effet du cannabis : perceptions et caractéristiques individuelles, relationnelles et sociales	Huynh Christophe ; Jacques, Alain - CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal - Gériatrie (IUGM)	97 995,00 \$
	Enabling the monitoring and advancement of knowledge on exposure to cannabis use.	Kaufman Pamela E - University of Toronto	100 000,00 \$
	Trajectories of marijuana use across a decade: Their predictors in adolescence and impact on health, academic, social, and economic outcomes in young adulthood.	Leadbeater Bonnie J ; Fyfe, Murray W - University of Victoria (British Columbia)	99 974,00 \$
	Towards monitoring of driving while impaired by cannabis and/or other drugs	Ouimet Marie Claude - Université de Sherbrooke	100 000,00 \$
	Cannabis Legalization and Mental health Outcomes Monitoring System	Perlman Christopher M ; Hall, Bridget ; Porath, Amy J - University of Waterloo (Ontario)	99 985,00 \$
	Impact of cannabis legalization on cannabis use and outcomes in patients with opioid use disorder: a Canadian prospective cohort study	Samaan Zainab ; Rosic, Tea - McMaster University	100 000,00 \$
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>-</b>	<b>16 201 901,00 \$</b>

Source : Instituts de recherche en santé du Canada (2020)

## Annexe 9 : Données sur les arrestations pré-légalisation et post-légalisation

*Tableau 10. Infraction pour possession de cannabis en vertu de la loi fédérale, par tranche de 100 000 habitants (2014-2017)*

Province	2014	2015	2016	2017
Colombie-Britannique	317,67	263,02	230,82	191,32
Alberta	159,12	138,83	106,62	88,31
Saskatchewan	181,14	144,87	122,62	97,41
Manitoba	93,04	80,64	67,57	57,44
Ontario	126,92	108,64	91,59	75,61
Québec	148,06	129,99	132,59	120,29
Nouveau-Brunswick	111,2	102,79	114,36	120,49
Nouvelle-Écosse	189,55	163,48	154,65	136,64
Île-du-Prince-Édouard	67,92	67,8	82,33	75,71
Terre-Neuve-et-Labrador	129,13	107,93	100,11	96,68
Territoires du Nord-Ouest	540,06	515,41	369,55	295,98
Nunavut	322,48	386,43	265,04	173,09
Yukon	312,36	265,32	225,7	148,88
Canada	163,33	139,9	124,4	106,13

Source : Statistique Canada (2020d)

<b>Tableau 11. Infractions en vertu de la loi fédérale, par tranche de 100 000 habitants (2018)</b>					
<b>Province</b>	<b>Possession (cannabis illégal ou plus de 30g)</b>	<b>Possession de plus de 5g par un mineur</b>	<b>Possession dans le but de vendre</b>	<b>Import et export de cannabis</b>	<b>Culture illégale de cannabis</b>
Colombie-Britannique	1,18	1,24	0,24	0,38	0,26
Alberta	0,21	0,14	0,14	0	0,02
Saskatchewan	0,43	0,09	0,69	0,09	0,17
Manitoba	0,22	0,15	0,67	0,07	0,07
Ontario	0,24	0,21	0,4	0,81	0,03
Québec	1,62	0,8	0,48	1,97	0,73
Nouveau-Brunswick	0,65	0,13	0,78	0	0,39
Nouvelle-Écosse	0,73	0,52	0,21	0	0,1
Île-du-Prince-Édouard	0,65	0	0,65	0	0
Terre-Neuve-et-Labrador	0,38	0,38	0,57	0	0
Territoires du Nord-Ouest	4,49	0	2,25	0	0
Nunavut	2,6	0	10,42	0	0
Yukon	0	2,47	4,94	0	0
<i>Canada</i>	<i>0,71</i>	<i>0,48</i>	<i>0,41</i>	<i>0,81</i>	<i>0,23</i>

Source : Statistique Canada (2020d)

**Tableau 12. Répartition raciale des arrestations liées au cannabis dans plusieurs villes canadiennes (2015)**

Ville	Nombre total d'arrestations	Nombre total par groupe ethnique (% total d'arrestations)			Proportion de la population totale			Taux pour 100 000		
		Autochtones	Afro-canadiens	Blanc	Autochtones	Afro-canadiens	Blanc	Autochtones	Afro-canadiens	Blanc
Vancouver (Colombie-Britannique)	839	132 (15,7)	38 (4,5)	370 (44,1)	61 455 (2,5)	29 830 (1,2)	1 179 100 (48,6)	2,15	1,27	0,31
Calgary (Alberta)	454	39 (8,6)	51 (11,2)	274 (60,4)	42 645 (3)	54 190 (3,9)	869 555 (63,3)	0,91	0,94	0,32
Regina (Saskatchewan)	383	120 (31,3)	22 (5,7)	133 (34,7)	21 650 (9,3)	6 470 (2,8)	169 735 (73)	5,54	3,4	0,78
Ottawa (Ontario)	771	52 (6,7)	163 (21,1)	383 (48,7)	25 035 (2,6)	60 975 (6,3)	705 190 (72,5)	2,08	2,67	0,54
Halifax (Nouvelle-Écosse)	110	3 (2,7)	17 (15,5)	88 (80)	15 815 (4)	15 090 (3,8)	336 525 (84,6)	0,19	1,13	0,26

Source : Reproduit de Owusu-Bempah, Luscombe & Finlay (2019, 122)

## Bibliographie

- 48North Cannabis Corp. 2019. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements (Unaudited) As at March 31, 2019*. <https://48nrth.com/wp-content/uploads/2019/05/48North-Cannabis-Corp-Financial-Statements-March-31-2019.pdf>
- Abbotsford Police Department 2019. *Abbotsford Police Department Annual Report 2018*. [https://www.abbypd.ca/files/File/Annual%20Reports/abbypd\\_annual\\_report\\_%20V10\\_single\\_web.pdf](https://www.abbypd.ca/files/File/Annual%20Reports/abbypd_annual_report_%20V10_single_web.pdf)
- Agence France-Presse 2020. « Ventes en hausse mais faillites en vue dans le secteur du cannabis. » *Les Affaires*. <https://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/general/ventes-en-hausse-mais-faillites-en-vue-dans-le-secteur-du-cannabis/618535>.
- ALCANNA inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three and Nine Months Ended March 31, 2020 and 2019*. <https://www.alcanna.com/Portals/0/Q1%202020%20Alcanna%20Inc%20Financial%20Statements.pdf>
- Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020a. « First allocation of stores - Expression of Interest Lottery. » <https://www.agco.ca/cannabis/cannabis-retail-lottery>.
- Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020b. « How to Apply for a Retail Operator Licence. » <https://www.agco.ca/cannabis/how-apply-retail-operator-licence>.
- Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020c. « List of Ontario municipalities prohibiting or allowing cannabis retail stores. » [https://www.agco.ca/cannabis/list-ontario-municipalities-prohibiting-or-allowing-cannabis-retail-stores?title=field\\_value=&field\\_opt\\_in\\_out\\_value\\_i18n=All&order=field\\_opt\\_in\\_out&sort=desc](https://www.agco.ca/cannabis/list-ontario-municipalities-prohibiting-or-allowing-cannabis-retail-stores?title=field_value=&field_opt_in_out_value_i18n=All&order=field_opt_in_out&sort=desc).
- Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020d. « Registrar's Standards for Cannabis Retail Stores. » <https://www.agco.ca/cannabis/registrars-standards-cannabis-retail-stores>.
- Alcohol and Gaming Commission of Ontario 2020e. « Retail Store Authorization. » <https://www.agco.ca/cannabis/retail-store-authorization>.
- Aleafia Health Inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three Ended March 31, 2020 and 2019*. <https://www.aleafiahealth.com/uploads/2020/05/FS-2020.05.13-FINAL.pdf>.
- Amlung, M. & J. MacKillop. 2019. « Availability of legalized cannabis reduces demand for illegal cannabis among Canadian cannabis users: evidence from a behavioural economic substitution paradigm. » *Canadian Journal of Public Health* 110 (2):216-221.
- Aphria Inc. 2019. *The Future is Bright. Annual Report*. <https://aphriainc.com/wp-content/uploads/2019/09/Aphria-Annual-Report-2019.pdf>.
- Aphria Inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three and Nine Months Ended February 29, 2020 and February 28, 2019*. <https://aphriainc.com/wp-content/uploads/2020/04/Aphria-Inc-Q3-2020-Consolidated-Financial-Statements.pdf>.
- Appendino, J. P., C. Boelman, P. M. Brna, J. G. Burneo, C. S. Claassen, M. B. Connolly, M. V. T. De Guzman, P. Federico, D. Floyd, R. J. Huntsman, M. Javidan, N. Jette, L. L. Jurasek, M. R. Keezer, J. C. Lau, B. McCoy, R. S. McLachlan, M. C. Ng, D. K. Nguyen, A. Y. Reid, J. M. Rho, O. C. Snead, J. F. Tellez-Zenteno, L. Wang, & M. M. Zak. 2019. « Position Statement on the Use of Medical Cannabis for the Treatment of Epilepsy in Canada. » *Canadian Journal of Neurological Sciences* 46 (6):645-652.
- Armstrong, Michael. 2019a. « A campaign promise kept: Canada's modestly successful cannabis legalization. » *The Conversation*. <https://theconversation.com/a-campaign-promise-kept-canadas-modestly-successful-cannabis-legalization-122380>.
- Armstrong, Michael. 2019b. « How Canadians are buying cannabis and getting high now that it's legal. » *The Conversation*. <https://theconversation.com/how-canadians-are-buying-cannabis-and-getting-high-now-that-its-legal-111464>.
- Armstrong, Michael. 2019c. « Where's the weed? Clues to Canada's cannabis shortages. » *The Conversation*. <https://theconversation.com/wheres-the-weed-clues-to-canadas-cannabis-shortages-109991>.
- Armstrong, Michael. 2020. « Why is cannabis so expensive in some provinces? Don't ask Statistics Canada. » *The Conversation*. <https://theconversation.com/why-is-cannabis-so-expensive-in-some-provinces-dont-ask-statistics-canada-132334>.
- Asbridge, Mark, Jenna Valleriani, Judith Kwok & Patricia G. Erickson. 2016. « Normalization and denormalization in different legal contexts: Comparing cannabis and tobacco. » *Drugs: Education, Prevention and Policy* 23 (3):212-223.
- Assembly of First Nations 2020. « About AFN. » <http://www.afn.ca/about-afn/>.
- Associations des pharmaciens du Canada 2020. « Compendium des produits et spécialités pharmaceutiques. » <https://www.pharmacists.ca/produits/compendium-des-produits-et-specialites-pharmaceutiques-cps/?lang=fr>.
- Aurora Cannabis Inc. 2020a. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three and Nine Months Ended March 31, 2020 and 2019*.

- [https://assets.ctfassets.net/rhxhcf3cq1g/1L8uzUIPTWbgngqaUP6t42/31145ce733243e12006931de9a4a5eaa/Interim\\_FS\\_Q3\\_2020.pdf](https://assets.ctfassets.net/rhxhcf3cq1g/1L8uzUIPTWbgngqaUP6t42/31145ce733243e12006931de9a4a5eaa/Interim_FS_Q3_2020.pdf).
- Aurora Cannabis Inc. 2020b. *Q1 2020 Management's Discussion & Analysis*.  
[https://assets.ctfassets.net/rhxhcf3cq1g/a21565gNKbSSReJUpRNPN/8fc53d9beab9a0f77ca61200a573875c/MD\\_A\\_2019.09.30\\_11.14.2019\\_wrap\\_included.pdf](https://assets.ctfassets.net/rhxhcf3cq1g/a21565gNKbSSReJUpRNPN/8fc53d9beab9a0f77ca61200a573875c/MD_A_2019.09.30_11.14.2019_wrap_included.pdf).
- Aurora Cannabis Inc. 2020c. « Strategic Network. » <https://investor.auroramj.com/about-aurora/strategic-network/>.
- Auteur inconnu 2020. « Indigenous Cannabis Dispensaries. »  
<https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1CaZquzUtHwuHn7j1W73fj7MAdQ0uXqq8&ll=46.52843376227809,-87.50406029550362&z=5>.
- Auxly Cannabis Group Inc. 2020. *Interim Condensed Consolidated Financial Statements For the Three Months Ended March 31, 2020 and 2019*. [https://www.auxly.com/wp-content/themes/auxly2018/media/2020Q1/FS\\_Q1-2020.pdf](https://www.auxly.com/wp-content/themes/auxly2018/media/2020Q1/FS_Q1-2020.pdf).
- Avicanna Inc. 2019. *Condensed Consolidated Interim Financial Statements For the Three Months Ended March 31, 2019 and 2018* <https://ir.avicanna.com/wp-content/uploads/2019/07/Avicanna-Inc-Interim-FS-Mar19-Final-Jul9.pdf>.
- Bahji, A. & C. Stephenson. 2019. « International Perspectives on the Implications of Cannabis Legalization: A Systematic Review & Thematic Analysis. » *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16 (17):1-9.
- BC Cannabis Wholesale 2020. « Update to minimum retail price policy. »  
<https://www.bccannabiswholesale.com/blogs/news/update-to-minimum-retail-price-policy>.
- BC Liquor and Cannabis Licensing 2020. « Apply for a liquor or cannabis licence. »  
<https://justice.gov.bc.ca/cannabislicensing/>.
- BC Liquor Distribution Branch 2019. *Financial Statements of BC Liquor Distribution Branch*.  
<https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/government-finances/public-accounts/2018-19/sup-e/bc-liquor-distribution-branch-fs-2018-19.pdf>.
- BC Ministry of Finance 2020. *A Stronger BC for Everyone. Budget 2020: A Balanced Plan to Keep Bc Moving Forward*.  
[https://www.bcbudget.gov.bc.ca/2020/pdf/2020\\_budget\\_and\\_fiscal\\_plan.pdf](https://www.bcbudget.gov.bc.ca/2020/pdf/2020_budget_and_fiscal_plan.pdf).
- Beauchesne, Line. 2020. *La légalisation du cannabis au Canada : entre commercialisation et prohibition 2.0*. Montréal: Bayard Canada.
- Bedrouni, W. 2018. « On the use of digital technologies to reduce the public health impacts of cannabis legalization in Canada. » *Canadian Journal of Public Health* 109 (5-6):748-751.
- Belenko, Steven R. 2000. *Drugs and Drug Policy in America. A Documentary History*. Westport: Greenwood Press.
- Benoit, Maude & Gabriel Lévesque. 2020. « Que nous apprend la légalisation du cannabis sur le fédéralisme canadien? » In *Cinquante déclinaisons de fédéralisme : théories, enjeux et études de cas*, Félix Mathieu, Dave Guénette and Alain-G. Gagnon (eds). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Bertrand, Marie-Andrée. 2004. « Le statut pénal du cannabis au Canada. » *Drogues, santé et société* 2 (2).
- Bird, Malcom G. 2019. « Legalized Cannabis in Canada: Federalism, Policy, and Politics. » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 22-34. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Bonnie, Richard J. & Charles H. Whitebread. 1974. *The Marihuana Conviction. A History of Marihuana Prohibition in the United States*. Charlottesville: University Press of Virginia.
- Booth, Martin. 2003. *Cannabis: A History*. New York: Picador.
- Borodovsky, J. T. & A. J. Budney. 2017. « Legal cannabis laws, home cultivation, and use of edible cannabis products: A growing relationship? » *International Journal of Drug Policy* 50:102-110.
- British Columbia Government 2020a. « Get Cannabis Clarity. » <https://cannabis.gov.bc.ca/>.
- British Columbia Government 2020b. *Marketing Terms and Conditions: A handbook for the marketing of non-medical cannabis in British Columbia*. <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/employment-business-and-economic-development/business-management/liquor-regulation-licensing/guides-and-manuals/marketing-handbook.pdf>.
- Canada, Statistiques. 2018. « Légalisation du cannabis : pourquoi la proximité importe. » *Blogue de StatCan*.  
<https://www.statcan.gc.ca/fra/blogue/sc/cannabis-proximite>.
- Canadian Substance Use Costs and Harms 2020. « CSUCH Visualization Tool. » <https://csuch.ca/explore-the-data/>.
- Cannabis Ground 2019. « Lack of opportunities among women in the cannabis industry. »  
<https://www.cannabisground.com/women-cannabis-industry/>.
- CannTrust Holdings Inc. 2019. *Condensed interim consolidated financial statements (Unaudited). CannTrust Holdings Inc. For the three months ended March 31, 2019 and March 31, 2018 (Expressed in Canadian dollars)*. <https://cantrust.com/wp-content/uploads/2019/05/Q1-2019-CannTrust-Financial-Statements.pdf>
- Canopy Growth Corporation 2020a. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three and Nine Months Ended December 31, 2019 and 2018*. <https://www.canopygrowth.com/wp-content/uploads/2020/07/Q3-FY2020-US-GAAP-Refiled-Financial-Statements-Final.pdf>.
- Canopy Growth Corporation 2020b. « Finances. » <https://www.canopygrowth.com/fr/investisseurs/finances/>.

- Canopy Growth Corporation 2020c. *Management's Discussion and Analysis of Financial Condition and Results of Operations*. <https://www.canopygrowth.com/wp-content/uploads/2020/06/Q4-FY2020-MDA-FINAL.pdf>.
- Carruthers, Dale. 2020. « OPP raid six black market pot shops near Oneida First Nation, arrest six. » *The London Free Press*, 4 juin. <https://lfpres.com/news/local-news/opp-raid-six-black-market-pot-shops-on-oneida-first-nation>.
- Carstairs, Catherine. 1998. « Innocent Addicts, Dope Fiends and Nefarious Traffickers: Illegal Drug Use in 1920s English Canada. » *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes* 33 (3):145-162.
- CBC News 2020. « B.C. changes regulations around cannabis sales to permit online purchases. » 4 août. <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/bc-changes-regulations-cannabis-sales-permit-online-purchases-1.5674026>.
- CBC Radio 2018. « The ban on cannabis in Canada is ending — do you know how it started? », 22 février. <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-february-22-2018-1.4545513/the-ban-on-cannabis-in-canada-is-ending-do-you-know-how-it-started-1.4545802>.
- Childs, Jason & Jason Stevens. 2019. « The state must compete: Optimal pricing of legal cannabis. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):656-673.
- Collège des médecins du Québec 2018. *Ordonnance de cannabis à des fins médicales*. <https://www.cmq.org/publications-pdf/p-1-2018-09-20-fr-ordonnance-cannabis-fins-medicales.pdf>.
- College of Physicians & Surgeons of Alberta 2019 [2014]. *Advice to the Profession. Cannabis for Medical Purposes*. [http://www.cpsa.ca/wp-content/uploads/2019/05/AP\\_Cannabis-for-Medical-Purposes.pdf](http://www.cpsa.ca/wp-content/uploads/2019/05/AP_Cannabis-for-Medical-Purposes.pdf).
- College of Physicians & Surgeons of Manitoba 2020. *Standards of Practice of Medicine*. <https://cpsm.mb.ca/assets/Standards%20of%20Practice/Standards%20of%20Practice%20of%20Medicine.pdf>
- College of Physicians and Surgeons of British Columbia 2020 [2016]. *Practice Standard. Cannabis for Medical Purposes*. <https://www.cpsbc.ca/files/pdf/PSG-Cannabis-for-Medical-Purposes.pdf>.
- College of Physicians and Surgeons of New Brunswick 2020. « Medical Marijuana. » <https://cpsnb.org/en/medical-act-regulations-and-guidelines/guidelines/444-medical-marijuana>.
- College of Physicians and Surgeons of Newfoundland and Labrador 2014. *Advisory to the Profession and Interim Guidelines Marijuana for Medical Purposes*. <https://www.cpsnl.ca/web/files/CPSNL%20%20Medical%20Marihuana%20%20March%202014%20rev%2010.pdf>.
- College of Physicians and Surgeons of Nova Scotia 2020 [2017]. *Professional Standards Regarding the Authorization of Marijuana for Medical Purposes*. <https://cpsns.ns.ca/wp-content/uploads/2017/12/Authorization-of-Marijuana-Medical-Purposes.pdf>.
- College of Physicians and Surgeons of Ontario 2019 [2002]. « Cannabis for Medical Purposes. » <https://www.cpsso.on.ca/Physicians/Policies-Guidance/Policies/Cannabis-for-Medical-Purposes>.
- College of Physicians and Surgeons of Saskatchewan 2020. *Regulatory Bylaws for Medical Practice in Saskatchewan*. <https://www.cps.sk.ca/iMIS/Documents/Legislation/Legislation/Regulatory%20Bylaws.pdf>.
- Cox, C. 2018. « The Canadian Cannabis Act legalizes and regulates recreational cannabis use in 2018. » *Health Policy* 122 (3):205-209.
- Craven, C. B., N. Wawryk, P. Jiang, Z. Liu & X. F. Li. 2019. « Pesticides and trace elements in cannabis: Analytical and environmental challenges and opportunities. » *Journal of Environmental Science (China)* 85:82-93.
- Crépeault, Jean-François. 2019. « Legalize It (But Don't Advertise It): The Public Health Case for Cannabis Legalization. » In *High Time*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 79-96. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Crosby, Andrew. 2019. « Contesting cannabis: Indigenous jurisdiction and legalization. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):634-655.
- Deleu, Xavier & Stéphanie Loridon. 2019. « Canada : À qui profite vraiment la légalisation. » In *Big Marijuana. Quand le deal devient légal*, 231-251. Paris: Hugo Doc.
- Delta 9 Cannabis Inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements. March 31, 2020*. [https://cdn.shopify.com/s/files/1/0067/7596/3703/files/2020\\_1ST\\_QTR\\_FS.pdf?v=1589913748](https://cdn.shopify.com/s/files/1/0067/7596/3703/files/2020_1ST_QTR_FS.pdf?v=1589913748).
- Dufour, Richard. 2019. « Hexo poursuit sa glissade. » *La Presse*, 30 octobre. <https://www.lapresse.ca/affaires/entreprises/2019-10-30/hexo-poursuit-sa-glissade>.
- Dufton, Emily. 2017. *Grass Roots. The Rise and Fall and Rise of Marijuana in America*. New York: Basic Books.
- Elkrief, L., J. Belliveau, T. D'Ignazio, P. Simard & D. Jutras-Aswad. 2020. « Assessing the current state of medical education on cannabis in Canada: Preliminary findings from Quebec. » *Paediatrics & Child Health* 25 (Suppl 1):S29-S33.
- Emerald Health Therapeutics Inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements (Unaudited) For the three months ended March 31, 2020 and 2019*. <https://ir.emeraldhealth.ca/static-files/9cfe9347-6b55-4bf1-b12c-ebc69f87f515>
- Emploi et Développement social Canada 2014. « Stratégie nationale antidrogue. » <https://www.canada.ca/fr/nouvelles/archive/2014/01/strategie-nationale-antidrogue.html>.

- Fallu, Jean-Sébastien, Laurence D'Arcy, Marie-Anik Gagnon & Jessica Turmel. 2019. « La prévention. » In *Cannabis* Serge Brochu, Jean-Sébastien Fallu and Marilou Pelletier (eds), 123-138. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Fataar, F. & D. Hammond. 2019. « The Prevalence of Vaping and Smoking as Modes of Delivery for Nicotine and Cannabis among Youth in Canada, England and the United States. » *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16 (21).
- Finance and Treasury Board of New Brunswick 2019. « Request for proposals issued for a single private operator model for recreational cannabis sales in New Brunswick. » [https://www2.gnb.ca/content/gnb/en/news/news\\_release.2019.11.0585.html](https://www2.gnb.ca/content/gnb/en/news/news_release.2019.11.0585.html).
- Fischer, B., C. Bullen, H. Elder & T. M. Fidalgo. 2020. « Considering the health and social welfare impacts of non-medical cannabis legalization. » *World Psychiatry* 19 (2):187-188.
- Fischer, B., A. Lee, C. O'Keefe-Markman & W. Hall. 2020. « Initial indicators of the public health impacts of non-medical cannabis legalization in Canada. » *EClinicalMedicine* 20:100294.
- Fischer, B., C. Russell, J. Rehm & P. Leece. 2019. « Assessing the public health impact of cannabis legalization in Canada: core outcome indicators towards an 'index' for monitoring and evaluation. » *Journal of Public Health* 41 (2):412-421.
- Fitzcharles, M. A., E. Rampakakis, J. Sampalis, Y. Shir, M. Cohen, M. Starr & W. Hauser. 2020. « Medical Cannabis Use by Rheumatology Patients Following Recreational Legalization: A Prospective Observational Study of 1000 Patients in Canada. » *ACR Open Rheumatology* 2 (5):286-293.
- Fitzgerald, Robin T. & Peter J. Carrington. 2011. « Disproportionate Minority Contact in Canada: Police and Visible Minority Youth. » *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 53 (4):449-486.
- Gagnon, François, Frank Zobel & Maude Chapados. 2019. « Légalisations du cannabis et logiques gouvernementales. » In *Cannabis*, Serge Brochu, Jean-Sébastien Fallu & Marilou Pelletier (eds), 43-61. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Gagnon, M., D. Gudino, A. Guta & C. Strike. 2020. « What Can we Learn from the English-Language Media Coverage of Cannabis Legalization in Canada? » *Substance Use and Misuse* 55 (8):1378-1381.
- Gagnon, M. & A. Guta. 2019. « Cannabis legalization in Canada: What are the potential implications and barriers for people living with HIV? » *International Journal of Drug Policy* 74:191-192.
- Gendarmerie Royale du Canada 2018. « Former les policiers à détecter la conduite avec les capacités affaiblies par la drogue. » <https://www.rcmp-grc.gc.ca/ts-sr/det-fra.htm>.
- Girgis, J., T. Pringsheim, J. Williams, S. Shafiq & S. Patten. 2020. « Cannabis Use and Internalizing/Externalizing Symptoms in Youth: A Canadian Population-Based Study. » *Journal of Adolescent Health* 67 (1):26-32.
- Goldsmith, William W. 2016. « Drug-War Politics. » In *Saving Our Cities*, William W. Goldsmith (eds), 197-214. Ithaca: Cornell University Press.
- Goodman, S., C. Leos-Toro & D. Hammond. 2019. « The impact of plain packaging and health warnings on consumer appeal of cannabis products. » *Drug and Alcohol Dependence* 205:107633.
- Goodman, S., E. Wadsworth, C. Leos-Toro & D. Hammond. 2020. « Prevalence and forms of cannabis use in legal vs. illegal recreational cannabis markets. » *International Journal of Drug Policy* 76:102658.
- Gordon, Todd. 2006. « Neoliberalism, Racism, and the War on Drugs in Canada. » *Social Justice* 33 (1):59-78.
- Gouvernement du Canada 2019. « Qu'est-ce que la suspension du casier liée au cannabis? » <https://www.canada.ca/fr/commission-liberations-conditionnelles/services/suspension-du-casier-cannabis.html>.
- Gouvernement du Québec 2020a. « Cadre légal. » <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/>.
- Gouvernement du Québec 2020b. « Encadrement du cannabis au Québec. » <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/>.
- Government of Alberta 2017. Alberta Cannabis Framework. <https://open.alberta.ca/dataset/f86ce345-c194-4277-ae62-774630830f37/resource/7f8a1d7b-c4e6-4d6f-a439-9719fb0f5db40/download/alberta-cannabis-framework.pdf>.
- Government of British Columbia 2020. « Map of Cannabis Retail Stores in B.C. » <https://justice.gov.bc.ca/cannabislicensing/map>.
- Government of Ontario 2020. « Cannabis Retail Stores in Ontario. » [https://www.agco.ca/sites/default/files/map/ONT\\_CN\\_ST\\_E.html](https://www.agco.ca/sites/default/files/map/ONT_CN_ST_E.html).
- Grewal, J. K. & L. C. Loh. 2020. « Health considerations of the legalization of cannabis edibles. » *CMAJ* 192 (1):E1-E2.
- Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis 2016. *Un cadre pour la légalisation et la réglementation du cannabis au Canada le rapport final du groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis*. Ottawa, ON: Santé Canada, Gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/healthy-canadians/migration/task-force-marijuana-groupe-etude/framework-cadre/alt/framework-cadre-fra.pdf>.
- GTEC Cannabis Co. 2020. *Interim Consolidated Financial Statements, First Quarter - February 29, 2020*. <https://www.gtec.co/wp-content/uploads/GTEC-Q1-2020-Financial-Statements-1.pdf>.
- Guay, Emanuel. 2020. « Les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale et la démocratie : une analyse du cas canadien. » *Lien social et Politiques* (84).

- Hager, Mike. 2019. « B.C. revenue on cannabis a fraction of what it had budgeted a year ago. » *The Globe and Mail*, 24 février. <https://www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-bc-legal-cannabis-revenues-disappoint/>.
- Hammond, D. 2019. « Communicating THC levels and 'dose' to consumers: Implications for product labelling and packaging of cannabis products in regulated markets. » *International Journal of Drug Policy*:102509.
- Hammond, D., S. Goodman, E. Wadsworth, V. Rynard, C. Boudreau & W. Hall. 2020. « Evaluating the impacts of cannabis legalization: The International Cannabis Policy Study. » *International Journal of Drug Policy* 77:102698.
- Harris, Kathleen. 2020. « Just 257 pardons granted for pot possession in program's 1st year. » *CBC News*, 9 août. <https://www.cbc.ca/news/politics/cannabis-record-suspension-pardon-pot-1.5678144>.
- Hathaway, Andrew. 2019. « Evidence-based policy development for cannabis? Insights on preventing use by youth. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):593-611.
- Hawley, P. & M. Gobbo. 2019. « Cannabis use in cancer: a survey of the current state at BC Cancer before recreational legalization in Canada. » *Current Oncology* 26 (4):e425-e432.
- HEXO Corp. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements of HEXO Corp. For the three and six months ended January 31, 2020 and 2019*. [https://staticproduction.s3.amazonaws.com/financial-statements/2020/Q2/FY\\_2020\\_Q2\\_FS.pdf](https://staticproduction.s3.amazonaws.com/financial-statements/2020/Q2/FY_2020_Q2_FS.pdf).
- Ho, Claudia, Dan Martinusen & Clifford Lo. 2019. « A Review of Cannabis in Chronic Kidney Disease Symptom Management. » *Canadian Journal of Kidney Health and Disease* 6:1-14.
- Hoch, E., D. Niemann, R. von Keller, M. Schneider, C. M. Friemel, U. W. Preuss, A. Hasan & O. Pogarell. 2019. « How effective and safe is medical cannabis as a treatment of mental disorders? A systematic review. » *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience volume* 269 (1):87-105.
- Hunt, Danielle & Vanessa Williams-Hall. 2019. « A Tale of Two Countries: Does Canada's Legalization of Cannabis Give It the First Mover Advantage in Franchising? » *Franchise Law Journal* 39 (1):55-80.
- INDIVA Limited 2020. *Condensed Consolidated Interim Financial Statements (Unaudited, Expressed in Canadian dollars) For the three months ended March 31, 2020 and 2019*. <https://www.indiva.com/media/INDIVA-Condensed-Consolidated-Interim-Financial-Statements-2020-Q1.pdf>.
- Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) 2020a. « Conséquences sanitaires liées au cannabis. » [https://www.inspq.qc.ca/substances-psychoactives/cannabis/consequences-sanitaires#hospitalisations\\_cannabis](https://www.inspq.qc.ca/substances-psychoactives/cannabis/consequences-sanitaires#hospitalisations_cannabis).
- Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) 2020b. « Conséquences sanitaires liées aux opioïdes. » <https://www.inspq.qc.ca/substances-psychoactives/opioides/consequences-sanitaires>.
- Instituts de recherche en santé du Canada 2020. « Stratégie de recherche intégrée sur le cannabis : financement. » <https://cihr-irsc.gc.ca/f/51353.html>.
- Investing News 2020. « Cannabis Investing News. » <https://investingnews.com/category/daily/cannabis-investing/>.
- Jensen, Eric L. & Jurg Gerber. 1993. « State Efforts to Construct a Social Problem: The 1986 War on Drugs in Canada. » *The Canadian Journal of Sociology* 18 (4):453-462.
- Jernigan, D. H. 2009. « The global alcohol industry: an overview. » *Addiction* 104 Suppl 1:6-12.
- Jutras-Aswad, D., B. Le Foll, J. Bruneau, T. C. Wild, E. Wood & B. Fischer. 2019. « Thinking Beyond Legalization: The Case for Expanding Evidence-Based Options for Cannabis Use Disorder Treatment in Canada. » *Canadian Journal of Psychiatry* 64 (2):82-87.
- Karbakhsh, M., J. Smith & I. Pike. 2018. « Where does the high road lead?" Potential implications of cannabis legalization for pediatric injuries in Canada. » *Canadian Journal of Public Health* 109 (5-6):752-755.
- Khenti, A. 2014. « The Canadian war on drugs: structural violence and unequal treatment of Black Canadians. » *International Journal of Drug Policy* 25 (2):190-5.
- Kilawna, Kelsie. 2020a. « Indigenous Vernon pot shop owner refuses to close after provincial raid. » *Vernon Morning Star*, 11 juin. <https://www.vernonmorningstar.com/news/indigenous-vernon-pot-shop-owner-refuses-to-close-after-provincial-raid/>.
- Kilawna, Kelsie. 2020b. « Pot shop raided again. Indigenous pot store once again target of Community Safety Unit. » *Castanet*, 27 juin. <https://www.castanet.net/news/Vernon/303959/Indigenous-pot-store-once-again-target-of-Community-Safety-Unit>.
- Kirst, M., K. Kolar, M. Chaiton, R. Schwartz, B. Emerson, E. Hyshka, R. Jesseman, P. Lucas, R. Solomon & G. Thomas. 2016. « A common public health-oriented policy framework for cannabis, alcohol and tobacco in Canada? » *Canadian Journal of Public Health* 106 (8):e474-6.
- La Presse canadienne 2019. « Hexo ferme sa serre de la région de Niagara. » *Les affaires*, 25 octobre. <https://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/general/hexo-ferme-sa-serre-de-la-region-de-niagara/613776>.
- Le Dain, Gérald. 1972. *Cannabis: The Report of the Canadian Government Commission of Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs*. Ottawa: Commission of Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs: Health Canada. <http://www.druglibrary.org/schaffer/Library/studies/ledain/ldctoc.html>.

- Le Dain, Gérald 1973. Final report of the Commission of Inquiry into the Non-medical Use of Drugs. Ottawa: Health Canada. <http://publications.gc.ca/site/fra/9.699765/publication.html>
- Lévesque, Gabriel. 2020. Une brève histoire du cannabis au Canada. *État 21*. <https://etat21.com/une-breve-histoire-du-cannabis-au-canada/>.
- Lévesque, Gabriel & Maude Benoit. 2020. « Legalize or Prohibit It? Quebec's Exceptionalism on Cannabis and the Framing of Evidence in Policymaking. » *American Review of Canadian Studies*, 50 (1).
- Leyton, M. 2019. « Cannabis legalization: Did we make a mistake? Update 2019. » *Journal of psychiatry & neuroscience* 44 (5):291-293..
- Lim, Megan & Mark G. Kirchhof. 2019. « Dermatology-Related Uses of Medical Cannabis Promoted by Dispensaries in Canada, Europe & the United States. » *Journal of Cutaneous Medicine and Surgery* 23 (2):178-184.
- Mahamad, S. & D. Hammond. 2019. « Retail price and availability of illicit cannabis in Canada. » *Addict Behav* 90:402-408.
- Mahamad, S., E. Wadsworth, V. Rynard, S. Goodman & D. Hammond. 2020. « Availability, retail price and potency of legal and illegal cannabis in Canada after recreational cannabis legalisation. » *Drug and Alcohol Review* 39 (4):337-346.
- Manitoba Government 2020. « Cannabis in Manitoba. » <https://gov.mb.ca/cannabis/knowthelaw/19years.html>.
- McAleese, Samantha. 2019. « Suspension, not expungement: Rationalizing misguided policy decisions around cannabis amnesty in Canada. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):612-633.
- McKee, G., S. McClure, M. Fyfe & R. Stanwick. 2018. « Protecting the public from exposure to secondhand cannabis smoke and vapour following legalization. » *Canadian Journal of Public Health* 109 (2):223-226.
- MediPharm Labs Corp. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Three Ended March 31, 2020 and 2019*. [https://d1io3yog0oux5.cloudfront.net/297b7dbb3eb3342e33c186e208abcb54/medipharmlabs/db/373/4090/financial\\_statements/IFMar31.pdf](https://d1io3yog0oux5.cloudfront.net/297b7dbb3eb3342e33c186e208abcb54/medipharmlabs/db/373/4090/financial_statements/IFMar31.pdf).
- Meisel, Joshua, Tara Marie Watson & Jred Wesley. 2019. « Eliminate restrictions preventing cannabis research. » *Policy Options*, 22 novembre. <https://policyoptions.irpp.org/magazines/november-2019/eliminate-restrictions-preventing-cannabis-research/>.
- Minhee, Christine & Steve Calandrillo. 2019. « The Cure for America's Opioid Crisis? End the War on Drugs. » *Harvard Journal of Law & Public Policy* 42 (2):547-623.
- Ministère de la Justice du Canada 2019. « Légalisation et réglementation du cannabis. » <https://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/cannabis/>.
- Ministère de la Justice du Canada 2020. « Règlement sur le cannabis. » <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2018-144/index.html>.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2017. *Les actes du Forum d'experts sur l'encadrement du cannabis au Québec*. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2017/17-236-09W.pdf>.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2019. *Le ministre Carmant dévoile la composition du Comité de vigilance sur le cannabis*. <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqu-1898/>.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec 2020. « Campagne d'information et de sensibilisation liée à l'usage du cannabis. » <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/campagnes-d-information/campagne-d-information-et-de-sensibilisation-liee-a-l-usage-du-cannabis/>.
- Ministère des Affaires municipales et de l'habitation du Québec 2019. « Aide accordée aux municipalités pour leurs besoins liés à la légalisation du cannabis. » <https://www.mamh.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2019/n-3-11-avril-2019/>.
- Ministère des Finances du Canada 2018. « Taux du droit d'accise sur le cannabis dans les provinces et les territoires. » <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2018/09/taux-du-droit-daccise-sur-le-cannabis-dans-les-provinces-et-les-territoires.html>.
- Ministère des finances du Québec 2020. *Plans annuels de gestion des dépenses des ministères et organismes, Vol 2*. [https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget\\_depenses/20-21/2-Plans annuels de gestion des depenses des ministeres et organismes.pdf](https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/20-21/2-Plans annuels de gestion des depenses des ministeres et organismes.pdf).
- Ministry of the Attorney General of Ontario 2020. *Potential for Cannabis Consumption Establishments and/or Cannabis Special Occasion Permits*. <http://s3.documentcloud.org/documents/6990672/MAG-2020-00583-Records.pdf>.
- Myles, Brian. 2000. « Usage thérapeutique de la marijuana: Le pusher de l'État. » *Le Devoir*, 22 décembre, A3.
- Myran, D. T., C. R. L. Brown & P. Tanuseputro. 2019. « Access to cannabis retail stores across Canada 6 months following legalization: a descriptive study. » *CMAJ Open* 7 (3):E454-E461.
- Namaste Technologies Inc. 2020. *Condensed Consolidated Interim Financial Statements (Unaudited) For the three months ended February 29, 2020 and February 28, 2019*. <https://4558m9gkrwu4fhplh487g2df-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2020/06/Q1-v1FS-2020-Final.pdf>.

- Neptune Wellness Solutions Inc. 2019. *Consolidated Financial Statements of Neptune Wellness Solutions Inc. (formerly Neptune Technologies and Bioresources Inc. (note 1)) For the years ended March 31, 2019 and 2018.* [https://neptunecorp.com/sites/default/files/2019-10/FS\\_Neptune\\_31032019\\_FINAL.pdf](https://neptunecorp.com/sites/default/files/2019-10/FS_Neptune_31032019_FINAL.pdf)
- Neveu, Audrey. 2020. « Les femmes moins nombreuses dans l'industrie du cannabis. » *Radio-Canada*, 19 avril. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1692207/canada-alberta-feminisme-representation-marijuana>.
- Nguyen, A. X. & A. Y. Wu. 2020. « Cannabis and the Cornea. » *Ocular Immunology and Inflammation*:1-6.
- Nolin, Pierre Claude & Colin Kenny. 2002a. *Cannabis: Our Position for a Canadian Public Policy. Report of the Senate Special Committee on Illegal Drugs.* Ottawa: Senate Special Committee on Illegal Drugs: Gouvernement du Canada.
- Nolin, Pierre Claude & Colin Kenny. 2002b. Cannabis: Our Position for a Canadian Public Policy. Report of the Senate Special Committee on Illegal Drugs. Summary Report. Ottawa: Senate Special Committee on Illegal Drugs. <https://sencanada.ca/Content/SEN/Committee/371/ille/rep/summary-e.pdf>.
- O'Loughlin, J. L., E. N. Dugas, E. K. O'Loughlin, J. P. Winickoff, A. Montreuil, R. J. Wellman, M. P. Sylvestre & N. Hanusaik. 2019. « Parental Cannabis Use Is Associated with Cannabis Initiation and Use in Offspring. » *The Journal of Pediatrics* 206:142-147 e1.
- Ontario Cannabis Store 2020. *A Year in Review 2019-2020. Ontario's first full year of legal cannabis operations.* [https://www.ocswolesale.ca/wp-content/uploads/sites/2/2020/06/OCS-InsightsReport\\_2019-2020.pdf](https://www.ocswolesale.ca/wp-content/uploads/sites/2/2020/06/OCS-InsightsReport_2019-2020.pdf).
- Ontario Government 2020a. « Cannabis laws. » <https://www.ontario.ca/page/cannabis-laws-section-2>.
- Ontario Government 2020b. « Effets du cannabis sur la santé. » <https://www.ontario.ca/fr/page/effets-du-cannabis-sur-la-sante>.
- Ontario Ministry of Finance 2019a. *2019 Ontario Budget. Protecting What Matters Most.* <https://budget.ontario.ca/pdf/2019/2019-ontario-budget-en.pdf>.
- Ontario Ministry of Finance 2019b. « Ontario Cannabis Legalization Implementation Fund (OCLIF). » <https://www.fin.gov.on.ca/en/budget/oclif/>.
- Ontario Ministry of Finance 2020. *2020-21 First Quarter Finances.* [https://www.fin.gov.on.ca/en/budget/finances/2020/ofin20\\_1.pdf](https://www.fin.gov.on.ca/en/budget/finances/2020/ofin20_1.pdf).
- Ontario Provincial Police 2019. *2018 Annual Report.* <http://www.opp.ca/index.php?&lng=en&id=115&entryid=5d0bdebf241f6e18586f0913>.
- Oreskes, Naomi & Erik Conway. 2011. *Merchants of Doubt: How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Global Warming.* London: Bloomsbury Publishing.
- Organigram Holdings Inc. 2020. *Condensed Consolidated Interim Financial Statements (Unaudited) For the three and six months ended February 29, 2020 and February 28, 2019.* <https://investors.organigram.ca/sites/default/files/documents/q2-2020-financial-statements-and-notes-final.pdf>.
- Owusu-Bempah, Awasi, Alex Luscombe & Brandon M. Finlay. 2019. « Unequal Justice: Race and Cannabis Arrests in the Post-Legal Landscape. » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 114-131. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Parti Libéral du Canada 2015. « Liberal Party of Canada. A New Plan for a Strong Middle Class. » <https://www.liberal.ca/wp-content/uploads/2015/10/New-plan-for-a-strong-middle-class.pdf>.
- Patenaude, C., S. Brochu, J. S. Fallu, D. Jutras-Aswad & L. D'Arcy. 2018. « Le marché legal du cannabis suite à sa légalisation au Canada : pistes de réflexion pour un encadrement efficace. » *Canadian Journal of Public Health* 109 (2):215-218.
- Potter, Andrew. 2019. « In Praise of Political Opportunism, or, How to Change a Policy in Only Fifty Years. » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 9-21. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Prévost, Hugo. 2017. « Les provinces obtiendront 75 % des taxes sur le cannabis. » *Radio-Canada Info*, 17 décembre. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1072458/politique-federale-cannabis-partage-revenus-vente-ottawa-provinces>.
- Radio-Canada 2012. « Congrès du PLC : nouvelles orientations, nouveau président. » <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/546028/congres-liberal-vote-non-membres-election-chef>.
- Radio-Canada. 2019. « Québec fera appel du jugement qui autorise la culture du cannabis à domicile. » *Radio-Canada Info*, 10 octobre.
- Reddon, Hudson, Danya Fast, Kora DeBeck, Dan Werb, Kanna Hayashi, Evan Wood & M. J. Milloy. 2019. « Prevalence and correlates of selling illicit cannabis among people who use drugs in Vancouver, Canada: A ten-year prospective cohort study. » *International Journal of Drug Policy* 69:16-23.
- Rieti, John. 2020. « Ontario won't allow cannabis cafes — for now — as health officials raise concerns. » *CBC News*, 20 juillet. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-cannabis-cafe-sop-consultation-1.5653661>.
- Robertson, Kate. 2020. « You'll never be CEO': Why women are leaving the cannabis industry. » *The GrowthOp*, 6 mars. <https://www.thegrowthop.com/wellness/women-cannabis-industry>.

- Rotermann, Michelle. 2020. « What has changed since cannabis was legalized? » *Statistics Canada Health Reports* 82-003-X:11-20. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/82-003-x/2020002/article/00002-eng.pdf?st=mBy0gi2i>.
- Russell, C., S. Rueda, R. Room, M. Tyndall & B. Fischer. 2018. « Routes of administration for cannabis use - basic prevalence and related health outcomes: A scoping review and synthesis. » *International Journal of Drug Policy* 52:87-96.
- Sandhu, H. S., L. N. Anderson & J. W. Busse. 2019. « Characteristics of Canadians likely to try or increase cannabis use following legalization for nonmedical purposes: a cross-sectional study. » *CMAJ Open* 7 (2):E399-E404.
- Santé Canada 2016. « Comprendre le nouveau Règlement sur l'accès au cannabis à des fins médicales. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/publications/medicaments-et-produits-sante/comprendre-nouveau-reglement-sur-acces-au-cannabis-fins-medicales.html>.
- Santé Canada 2018a. « Chaîne d'approvisionnement pour la production commerciale et la vente du cannabis. » <https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/cannabis/chaîne-approvisionnement-production-commerciale-vente-cannabis.html>.
- Santé Canada 2018b. « La légalisation et la réglementation stricte du cannabis : les faits. » <https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/legalisation-reglementation-strict-cannabis-faits.html>.
- Santé Canada 2019a. « Analyse obligatoire du cannabis pour les résidus de principes actifs de pesticides - Liste et limites. » <https://www.canada.ca/fr/sante-publique/services/publications/medicaments-et-produits-sante/cannabis-analyse-pesticides-liste-limites.html>.
- Santé Canada 2019b. *Guide des demandes de licences liées au cannabis : Essais analytiques.* [https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/documents/services/publications/drugs-health-products/cannabis-analytical-testing-licensing-application/AT\\_Application\\_Guide\\_FINAL\\_FR.pdf](https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/documents/services/publications/drugs-health-products/cannabis-analytical-testing-licensing-application/AT_Application_Guide_FINAL_FR.pdf).
- Santé Canada 2020a. « Cannabis: Vente et distribution intra-industrie. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/ressources/vente-distribution-intra-industrie.html>.
- Santé Canada 2020b. « Cultivateurs, transformateurs et vendeurs de cannabis autorisés en vertu de la Loi sur le cannabis. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/titulaires-licences-demandeurs-industrie/cultivateurs-transformateurs-vendeurs-autorises.html-wb-auto-7>.
- Santé Canada 2020c. « Données sur le cannabis à des fins médicales. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/recherches-donnees/fins-medicales.html>.
- Santé Canada 2020d. « Faire une demande de licence en vertu de la Loi sur le cannabis et de sa réglementation. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/titulaires-licences-demandeurs-industrie/demande-licence.html>.
- Santé Canada 2020e. « Le cannabis à des fins médicales en vertu de la Loi sur le cannabis : renseignements et améliorations. » <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/usage-cannabis-fins-medicales.html>.
- Santé Canada 2020f. « Méfaits associés aux opioïdes au Canada. » <https://sante-infobase.canada.ca/mefaits-associes-aux-substances/opioides/cartes>.
- Santé Canada 2020g. « Ressources éducatives sur le cannabis. » <https://www.canada.ca/fr/services/sante/campagnes/cannabis/ressources-educatives.html>.
- Santé Canada 2020 [2018]. *Guide des demandes de licences liées au cannabis : culture, transformation et vente à des fins médicales.* <https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/documents/services/drugs-medication/cannabis/industry-licensees-applicants/licensing-summary/guide/clag-fra.pdf>.
- Schwartz, Mildred A. & Raymond Talatovich. 2018. *The Rise and Fall of Moral Conflicts in the United States and Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Sen, Anindya & Rosalie Wyonch. 2019. « Technogym Black Markets, and Retail Marijuana. » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 151-164. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Sheriff, T., M. J. Lin, D. Dubin & H. Khorasani. 2019. « The potential role of cannabinoids in dermatology. » *Journal of Dermatological Treatment*:1-7.
- Shover, C. L. & K. Humphreys. 2019. « Six policy lessons relevant to cannabis legalization. » *The American Journal of Drug and Alcohol Abuse* 45 (6):698-706.
- Société québécoise du cannabis 2020a. *Plan stratégique 2021-2023.* <https://www.sqdc.ca/fr-CA/a-propos/acces-a-l-information/Publications?origin=dropdown&c1=a-propos&c2=acces-a-l-information&c3=publications&clickedon=publications>.
- Société québécoise du cannabis 2020b. « Produits. » <https://www.sqdc.ca/fr-CA/produits?&fn1=InStock&fv1=en+ligne|en+succursale>.

- Société québécoise du cannabis 2020c. Rapport annuel 2020. <https://www.sqdc.ca/fr-CA/a-propos/acces-a-l-information/Publications?origin=dropdown&c1=a-propos&c2=acces-a-l-information&c3=publications&clickedon=publications>.
- Statistique Canada 2016. « Chiffres de population et des logements - Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016. » <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hltfst/pd-pl/Tableau.cfm?Lang=Fra&T=302&SR=1&S=12&O=A&RPP=25&PR=59&CMA=0&CSD=0&TABID=2>.
- Statistique Canada 2018. « National Cannabis Survey. » <https://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pwgsc-tpsgc/por-ef/health/2018/006-18-e/index.html>.
- Statistique Canada 2019a. « Le marché de détail du cannabis au Canada : portrait de la première année. » *Statistique Canada - Analyse en bref* 11-621-M:1-10. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/191211/dq191211b-fra.htm>.
- Statistique Canada 2019b. « National Cannabis Survey. » [https://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pwgsc-tpsgc/por-ef/health/2019/130-18-c/CCS2019\\_DetailedTables\\_ENG\\_LAC.pdf](https://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pwgsc-tpsgc/por-ef/health/2019/130-18-c/CCS2019_DetailedTables_ENG_LAC.pdf).
- Statistique Canada 2019c. « Table 1. Profile of federally licensed cannabis producers. » <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190822/t001c-eng.htm>.
- Statistique Canada 2020a. « Cannabis Stat Hub. » <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/13-610-x2018001-fra.htm>.
- Statistique Canada 2020b. « Table 17-10-0009-01 Population estimates, quarterly. » <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901>.
- Statistique Canada 2020c. « Tableau 20-10-0008-01 Ventas de commerce de détail par province et territoire (x 1 000). » <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=2010000801&pickMembers%5B0%5D=2.30&pickMembers%5B1%5D=3.2&cubeTimeFrame.startMonth=10&cubeTimeFrame.startYear=2018&cubeTimeFrame.endMonth=05&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20181001>.
- Statistique Canada 2020d. « Tableau 35-10-0177-01 Statistiques des crimes fondés sur l'affaire, par infractions détaillées, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines de recensement. » [https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv.action?pid=3510017701&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv.action?pid=3510017701&request_locale=fr).
- Statistique Canada 2020e. « Tableau 36-10-0124-01 Dépenses de consommation finale des ménages détaillées, Canada, trimestriel (x 1 000 000). » [https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610012401&request\\_locale=fr](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610012401&request_locale=fr).
- Statistique Canada 2020f. « Tableau 36-10-0484-01 Revenus, dépenses et solde budgétaire - Administration, éducation et santé provinciales (x 1 000 000). » <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610048401&pickMembers%5B0%5D=2.1&pickMembers%5B1%5D=3.1&cubeTimeFrame.startMonth=10&cubeTimeFrame.startYear=2018&cubeTimeFrame.endMonth=01&cubeTimeFrame.endYear=2020&referencePeriods=20181001%>.
- Stilman, Jacob. 2019. « Is Legalization a War on Drugs by the Back Door? » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 99-113. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Sûreté du Québec 2019. *Rapport annuel de gestion 2018-2019*. <https://www.sq.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2019/10/rapport-annuel-de-gestion-2018-2019.pdf>.
- Sûreté du Québec 2020. « Le programme Accès-cannabis. » <https://www.sq.gouv.qc.ca/cannabis/>.
- Tattrie, John. 2016. « Légalisation du cannabis au Canada. » *L'Encyclopédie canadienne*. <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/marijuana-legalization-in-canada>.
- Tetra Bio-Pharma Inc. 2020. *Unaudited Condensed Consolidated Interim Financial Statements For the Three Months Ended February 29, 2020*. [https://s24.q4cdn.com/136309390/files/doc\\_financials/2020/q1/Tetra-FS-Q1\\_2020\\_FINAL.pdf](https://s24.q4cdn.com/136309390/files/doc_financials/2020/q1/Tetra-FS-Q1_2020_FINAL.pdf).
- The Canadian Press 2007. « Harper to announce \$64-million anti-drug strategy. » 3 octobre. <https://www.ctvnews.ca/harper-to-announce-64-million-anti-drug-strategy-1.258721>.
- The Canadian Press 2019a. « Aurora loses \$237.7M. » *Castanet*, 11 février. <https://www.castanet.net/news/Business/249052/Aurora-loses-237-7M>.
- The Canadian Press 2019b. « Canopy Growth reports \$374.6M loss, restructures softgel and oil portfolio. » *CBC News*, 14 novembre. <https://www.cbc.ca/news/business/canopy-growth-quarter-loss-1.5359058>.
- The College of Physicians and Surgeons of Prince Edward Island 2017 [2014]. *Prescribing of Medical Marijuana*. <https://cpspei.ca/wp-content/uploads/2017/03/Marijuana-Prescribing-Nov-3016.pdf>.
- The Flowr Corporation 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements For the three month period ended March 31, 2020 and 2019*. [https://s24.q4cdn.com/393921366/files/doc\\_financials/2020/Flowr-Financial-Statements-March-31-2020.pdf](https://s24.q4cdn.com/393921366/files/doc_financials/2020/Flowr-Financial-Statements-March-31-2020.pdf).
- The Green Organic Dutchman Holdings Ltd. 2020. *Unaudited Interim Condensed Consolidated Financial Statements For the three months ended March 31, 2020 and March 31, 2019*. [https://cdn.shopify.com/s/files/1/0068/5519/6735/files/2020-Q1-Financial-Statements\\_SEDAR.pdf?v=1590533908](https://cdn.shopify.com/s/files/1/0068/5519/6735/files/2020-Q1-Financial-Statements_SEDAR.pdf?v=1590533908).

- The Supreme Cannabis Company Inc. 2019. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements (Unaudited) For the Three and Nine Months Ended March 31, 2019*. [https://20svzg1dnkkl1csgghiov9dk5-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2019/05/Supreme\\_Cannabis\\_March-31\\_2019\\_FS.pdf](https://20svzg1dnkkl1csgghiov9dk5-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2019/05/Supreme_Cannabis_March-31_2019_FS.pdf).
- Tilray Inc. 2020. *Quarterly Report Pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934*. <https://ir.tilray.com/static-files/edfbcf64-9004-4901-95f1-605059aac84b>.
- Train, Andrew & Dave Snow. 2019. « Cannabis policy diffusion in Ontario and New Brunswick: Coercion, learning, and replication. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):549-572.
- Union of BC municipalities 2019a. « Cannabis Regulation. » <https://www.ubcm.ca/EN/main/resolutions/policy-areas/community-safety/marijuana-regulation.html>.
- Union of BC municipalities 2019b. *Cannabis Taxation Revenue in British Columbia*. <https://www.ubcm.ca/EN/main/resolutions/policy-areas/community-safety/marijuana-regulation.html>.
- Valleriani, J., R. Haines-Saah, R. Capler, R. Bluthenthal, M. E. Socias, M. J. Milloy, T. Kerr & R. McNeil. 2020. « The emergence of innovative cannabis distribution projects in the downtown eastside of Vancouver, Canada. » *International Journal of Drug Policy* 79:102737.
- Valleriani, J., J. Lavalley & R. McNeil. 2018. « A missed opportunity? Cannabis legalization and reparations in Canada. » *Canadian Journal of Public Health* 109 (5-6):745-747.
- Vancouver Police Department 2019. *Vancouver Police Department Annual Report*. <https://vancouver.ca/police/assets/pdf/annual-reports/vpd-annual-report-2019.pdf>.
- Victoria/Esquimalt Police Department 2019. *Victoria Police Annual Report 2019*. <https://vicpd.ca/portfolio-items/annual-report-2019/>.
- Vitale, Alex S. 2018. « The War on Drugs. » In *The End of Policing*, 129-155. New York/London: Verso.
- Wadsworth, E., C. Leos-Toro & D. Hammond. 2020. « Mental Health and Medical Cannabis Use among Youth and Young Adults in Canada. » *Substance Use & Misuse* 55 (4):582-589.
- WeedMD inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements. WEEDMD INC. For the three months ended March 31, 2020 and 2019*. [https://www.weedmd.com/wp-content/uploads/2020/07/2020\\_Q1-Interim-Condensed-Financial-Statements.pdf](https://www.weedmd.com/wp-content/uploads/2020/07/2020_Q1-Interim-Condensed-Financial-Statements.pdf).
- Werb, D., B. Nosyk, T. Kerr, B. Fischer, J. Montaner & E. Wood. 2012. « Estimating the economic value of British Columbia's domestic cannabis market: implications for provincial cannabis policy. » *International Journal of Drug Policy* 23 (6):436-41.
- Wesley, Jared J. 2019a. « Beyond prohibition: The legalization of cannabis in Canada. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):533-548.
- Wesley, Jared J. 2019b. « Cannabis Legalization and Colonial Legacies. » In *High Time. The Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Andrew Potter & Daniel Weinstock (eds), 35-49. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Wesley, Jared J. & Geoff Salomons. 2019. « Cannabis legalization and the machinery of government. » *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 62 (4):573-592.
- White, Ryan. 2020. « \$500M lawsuit accuses cannabis producers of distributing product with incorrect THC and CBD levels. » *CTV News*, 19 juin. <https://calgary.ctvnews.ca/500m-lawsuit-accuses-cannabis-producers-of-distributing-product-with-incorrect-thc-and-cbd-levels-1.4991670>.
- Windle, S. B., K. Wade, K. B. Filion, J. Kimmelman, B. D. Thombs & M. J. Eisenberg. 2019. « Potential harms from legalization of recreational cannabis use in Canada. » *Canadian Journal of Public Health* 110 (2):222-226.
- Yukon Medical Council 2018 [2015]. *Cannabis for Medical Purposes*. [http://yukonmedicalcouncil.ca/pdfs/Cannabis\\_for\\_Medical\\_Purposes.pdf](http://yukonmedicalcouncil.ca/pdfs/Cannabis_for_Medical_Purposes.pdf).
- Zenabis Global Inc. 2020. *Condensed Interim Consolidated Financial Statements for the Years Ended December 31, 2019 and 2018*. <https://www.zenabis.com/docs/zenabis-fs-q42019.pdf>.
- Zuckermann, A. M. E., M. R. Gohari, M. de Groh, Y. Jiang & S. T. Leatherdale. 2019. « Factors associated with cannabis use change in youth: Evidence from the COMPASS study. » *Addictive Behaviors* 90:158-163.
- Zuckermann, A. M., M. R. Gohari, M. de Groh, Y. Jiang & S. T. Leatherdale. 2020. « Cannabis cessation among youth: rates, patterns and academic outcomes in a large prospective cohort of Canadian high school students. » *Health Promotion and Chronic Disease Prevention in Canada* 40 (4):95-103.