



Composition des conseils d'administration chargés d'encadrer la vente au détail et la distribution en gros du cannabis au Canada

Sommaire

Le présent rapport examine la composition des conseils d'administration chargés d'encadrer la vente au détail et la distribution du cannabis dans chaque province et territoire au Canada et porte spécifiquement sur les antécédents professionnels et scolaires des membres. L'expérience et l'expertise des membres influent sur le point de vue qu'ils apportent et l'orientation qu'ils donnent aux structures provinciales et territoriales de vente et de distribution qu'ils sont chargés d'encadrer. Il s'agit d'un point crucial quand vient le moment de décider s'il faut accorder la priorité à la santé et à la sécurité publiques ou à la production de revenus. Voici quelques-uns des grands constats tirés :

- Huit des 13 provinces et territoires ont mis sur pied un conseil d'administration chargé d'encadrer la vente au détail ou la distribution en gros du cannabis (ou les deux).
- Au Canada, la majorité des conseils comptent des membres ayant une solide expérience des affaires ou des finances.
- À l'opposé, les membres ayant des antécédents professionnels ou scolaires dans le domaine de la santé ou de la sécurité publique étaient peu nombreux. Un seul conseil comptait un membre ayant une expertise spécialisée en santé publique.
- En tout, cinq conseils provinciaux et territoriaux comptent au moins un membre ayant de l'expérience en santé et un conseil, un membre ayant de l'expérience en sécurité publique.

Le contexte

Le 17 octobre 2018, la vente et la consommation de cannabis à des fins non médicales ont été légalisées au Canada. En vertu de la *Loi sur le cannabis*, les provinces et territoires canadiens sont responsables d'octroyer des permis et d'encadrer la vente au détail et la distribution en gros du cannabis. Ils peuvent notamment hausser l'âge minimal pour la consommation, établir des limites de possession à des fins personnelles, créer des règles supplémentaires pour la culture du cannabis à domicile et restreindre les lieux où peut se consommer du cannabis. Dans plusieurs provinces et territoires (huit sur 13), c'est un organisme régi par un conseil d'administration, souvent indépendant du gouvernement¹, qui est chargé d'encadrer la vente au détail et la distribution.

¹ Le conseil d'administration du Nouveau-Brunswick est l'exception, puisqu'il se compose uniquement de hauts fonctionnaires (trois sous-ministres et au plus quatre autres hauts fonctionnaires).



Dans cinq provinces (Alberta, Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador, Nouvelle-Écosse et Ontario), la fonction d'encadrement a été dévolue à des conseils déjà en place et responsables des dossiers du jeu ou de l'alcool – donc, des conseils n'ayant pas forcément un objectif de santé publique.

La *Loi sur le cannabis* a pour objet de promouvoir la santé et la sécurité publiques. La vente au détail implique des considérations associées au développement économique, à la production de revenus pour l'État et à la rentabilité. Les conseils d'administration peuvent influencer sur l'établissement des priorités et la négociation entre ces objectifs potentiellement concurrents².

Le Canada est en bonne position, par une surveillance efficace du marché de détail, pour instaurer des bonnes pratiques en matière de promotion de la santé et de la sécurité publiques. Le CCDUS s'est penché sur la composition et le rôle des différents organes de surveillance et notamment sur les antécédents professionnels et principaux domaines d'expertise des membres. Le présent document d'orientation fournira à ceux et celles qui étudient la mise en place des réglementations sur le cannabis et leurs retombées de l'information essentielle sur les possibles effets à long terme de la légalisation du cannabis à des fins non médicales au Canada.

Constats

Colombie-Britannique

Organe de surveillance : Liquor and Cannabis Regulation Branch (LCRB) et Liquor Distribution Branch (LDB)

Composition et rôle du conseil : La Colombie-Britannique ne compte aucun conseil d'administration. La LCRB est chargée de l'octroi des permis et du suivi de la vente par des détaillants privés; la LDB, elle, encadre la vente par des détaillants publics et la distribution en gros. Chaque direction générale est pilotée par un directeur général.

Alberta

Organe de surveillance : Alberta Gaming Liquor and Cannabis Commission (AGLC) (*Gaming, Liquor and Cannabis Act*, 2018)

Composition et rôle du conseil : La AGLC encadre la vente par des détaillants privés et la distribution, par l'entremise d'un conseil de huit membres (« Board members », 2019).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Affaires, finances, droit, politique et gouvernement, administration publique, santé, communication (« Board members », 2019)

Saskatchewan

Organe de surveillance : Saskatchewan Liquor and Gaming Authority (SLGA) (gouvernement de la Saskatchewan, 2018)

Composition et rôle du conseil : La SLGA ne compte aucun conseil d'administration. Trois employés (chef de la direction, vice-président de la division des services réglementaires et directeur de la Direction générale des licences de cannabis et des inspections) jouent des rôles essentiels dans l'encadrement de la réglementation et de son application.

² La disparité dans les fonctions de surveillance des conseils et l'étendue de leur pouvoir de réglementation implique une disparité dans le rôle des divers conseils. Ainsi, certains conseils n'ont qu'un rôle consultatif sans pouvoir de réglementation sur la vente au détail du cannabis, alors que d'autres jouent un rôle déterminant dans l'élaboration de réglementations aux possibles répercussions sur la santé et la sécurité publiques.



Manitoba

Organe de surveillance : Régie des alcools, des jeux et du cannabis du Manitoba (« Board », sans date)

Composition et rôle du conseil : La Régie encadre les magasins de cannabis et les distributeurs (*Loi sur la réglementation des alcools, des jeux et du cannabis*, 2018), par l'entremise d'un conseil de sept membres (« Board », sans date).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Finances et comptabilité, affaires, droit, services policiers, santé, communication, marketing, gouvernance des conseils, politique et gouvernement (« Board », sans date; gouvernement du Manitoba, 2017; gouvernement du Manitoba, 2019)

Ontario

Organe de surveillance : Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) (Commission des alcools et des jeux de l'Ontario, sans date)

Composition et rôle du conseil : La CAJO encadre la vente de cannabis (Commission des alcools et des jeux de l'Ontario, sans date), par l'entremise d'un conseil de cinq membres (Commission des alcools et des jeux, 2019).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Droit, secteur agricole, agriculture, alimentation et affaires rurales, éducation, finances, politique et gouvernement, affaires (« Biographies des bénéficiaires de nomination », 2019)

Québec

Organe de surveillance : Société québécoise du cannabis (SQDC) (gouvernement du Québec, 2019)

Composition et rôle du conseil : La SQDC encadre la vente et la distribution de cannabis (gouvernement du Québec, 2019), par l'entremise d'un conseil de dix membres (« Gouvernance », 2019).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Affaires et marketing, économie, droit, technologie de l'information, finances, vérification et comptabilité, assurance, relations publiques, communication, ressources humaines, recherche, épidémiologie et santé publique, médecine (« Gouvernance », 2019)

Nouveau-Brunswick

Organe de surveillance : Société de gestion du cannabis

Composition et rôle du conseil : La Société encadre la vente et la distribution de cannabis, par l'entremise d'un conseil d'au plus sept membres (hauts fonctionnaires).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Finances et comptabilité, santé, administration publique, affaires

Nouvelle-Écosse

Organe de surveillance : Nova Scotia Liquor Corporation (NSLC) (*Cannabis Control Act*, 2018)

Composition et rôle du conseil : La NSLC encadre la vente et la distribution de cannabis (*Cannabis Control Act*, 2018), par l'entremise d'un conseil de onze membres (« Corporate governance », 2019).



Domaines d'expertise des membres du conseil : Affaires, vente, marketing, finances et comptabilité, administration publique, technologie de l'information, assurance, immobilier, construction (« Corporate governance », 2019)

Île-du-Prince-Édouard

Organe de surveillance : PEI Cannabis Management Corporation (PEICMC) (« PEI Liquor Control Commission », 2019)

Composition et rôle du conseil : La PEICMC encadre la distribution et la vente de cannabis (« About PEI Cannabis », 2019), par l'entremise d'un conseil de cinq membres (« Régie des alcools de l'Île-du-Prince-Édouard », 2019).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Affaires, entrepreneuriat, relations publiques, immobilier, tourisme, vente, soins de santé, gouvernance des conseils

Terre-Neuve-et-Labrador

Organe de surveillance : Newfoundland and Labrador Liquor Corporation (NLC) (« Independent appointments commission », sans date)

Composition et rôle du conseil : La NLC encadre l'approvisionnement, le prix et les activités de vente au détail de cannabis, par l'entremise d'un conseil de sept membres (« Independent appointments commission », sans date).

Domaines d'expertise des membres du conseil : Finance et comptabilité, marketing et développement des entreprises, administration publique, droit (Cox et Palmer, 2017; gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, 2017)

Yukon

Organe de surveillance : Société des alcools du Yukon (SAY)

Composition et rôle du conseil : La SAY encadre la vente et la distribution de cannabis (*Loi sur le contrôle et la réglementation du cannabis*, 2018). Au moment de rédiger ce document, le CCDUS n'était pas arrivé à déterminer si un conseil d'administration agissait au nom de la SAY.

Territoires du Nord-Ouest

Organe de surveillance : Société des alcools et du cannabis des Territoires du Nord-Ouest (SACTNO)

Composition et rôle du conseil : La SACTNO ne compte aucun conseil d'administration. Elle encadre la distribution et la vente de cannabis. L'encadrement officiel se fait par l'entremise du ministère des Finances et du personnel de la SACTNO.

Nunavut

Organe de surveillance : Société des alcools et du cannabis du Nunavut (SACN)

Composition et rôle du conseil : La SACN ne compte aucun conseil d'administration et SACN encadre la vente de cannabis.

Analyse

Des treize provinces et territoires :

- 8 ont recours à un conseil d'administration pour encadrer la vente au détail et la distribution



- 7 des 8 conseils ont des membres avec des antécédents en affaires ou en finances
- 5 des 8 conseils ont des membres avec des antécédents en santé
- 5 des 8 conseils ont des membres avec des antécédents en droit
- 3 des 8 conseils ont des membres avec des antécédents en politique ou dans le secteur public
- 1 des 8 conseils a un membre avec des antécédents en santé publique

Les données sur la composition et l'expertise des conseils d'administration des organismes gouvernementaux sont peu nombreuses; il faut toutefois noter que l'Alberta a mis en place un cadre pour régir les nominations qui pourrait contribuer aux bonnes pratiques. Ce cadre aborde la question des domaines de compétence des membres (p. ex. s'ils connaissent bien le contexte plus vaste des politiques publiques) (Alberta Public Agencies, 2016). Certaines provinces se sont dotées de lignes directrices sur les compétences qui s'appliquent aux membres de conseils chargés d'encadrer le dossier du cannabis. La Newfoundland and Labrador Liquor Corporation a établi un profil de compétence pour les membres de son conseil s'inspirant fortement de la gouvernance des sociétés et de la gestion des affaires (Independent Appointments Commission, sans date). À l'inverse, au Québec, la SQDC exige que siègent à son conseil des membres ayant de l'expérience en santé publique, en éducation, en usage de substances et en intervention auprès des jeunes (gouvernement du Québec, 2019); à noter toutefois que cet objectif n'a pas été pleinement atteint jusqu'à présent.

Les provinces et territoires n'ont pas encore tous mis en place un conseil, ce qui limite la réalisation d'une analyse comparative pancanadienne de la composition des conseils. La disparité dans la composition des conseils, leurs secteurs d'expertise et leurs activités d'encadrement offre un point de vue intéressant pour la comparaison des politiques axées sur la santé et la sécurité publiques adoptées par les provinces et territoires qui encadrent les activités de leur conseil.

Conclusion et recommandations

Le Canada est un chef de file mondial dans la légalisation du cannabis à des fins non médicales. La réglementation a été conçue et appliquée dans une perspective de santé et de sécurité publiques. À l'heure actuelle, la composition des conseils ne tient pas compte de ces priorités. Nous avons la possibilité d'étudier les répercussions de la composition des conseils et de leurs domaines d'expertise sur l'application des politiques sur le cannabis, et ce, dans une optique de santé et de sécurité publiques. Une telle étude contribuerait à la création de bonnes pratiques relatives à la composition des conseils. Vu le caractère nouveau du cannabis légal à des fins non médicales en tant que secteur d'activité, il faudra étudier de plus près l'évolution des structures de gouvernance, de l'expertise en politique et des interventions stratégiques adoptées qui pourraient influencer sur une approche de santé et de sécurité publiques.

Quelques pistes qui pourraient faire l'objet de recherche :

- Le lien entre l'expertise des membres et la priorité accordée à la santé et à la sécurité publiques par rapport à la production de recettes;
- Le niveau d'implication et d'autorité du conseil dans l'élaboration, la mise en pratique et la révision des politiques sur la vente au détail;
- L'incidence de plusieurs fonctions de surveillance sur l'élaboration de politiques et de réglementations et sur l'établissement des priorités;
- Disparités provinciales et territoriales dans le pouvoir de réglementation et l'expertise des conseils;
- Le mode d'encadrement et d'évaluation adopté, y compris les indicateurs de réussite retenus par chaque province et territoire.



Bibliographie

- About PEI Cannabis*, 2019. Consulté sur le site : <https://peicannabiscorp.com/pages/about>
- Alberta Public Agencies. *Board profile & competency matrix tool*, 2016. Consulté sur le site : https://www.alberta.ca/documents/PAS-Board_Profile_and_Competency_Matrix_-_Template.pdf
- An Act to Provide for the Regulation and Sale of Cannabis, 1st Session, 63rd General Assembly, Nova Scotia, Chapter 3, Acts of 2018, 2018*. Consulté sur le site : <https://nslegislature.ca/sites/default/files/legc/PDFs/annual%20statutes/2018%20Spring/c003.pdf>
- Biographies des bénéficiaires de nomination*, Commission des alcools et des jeux de l'Ontario, 2019. Consulté sur le site : <https://www.pas.gov.on.ca/fr/Home/AgencyBios/427>
- Board* (Liquor, Gaming and Cannabis Authority of Manitoba), sans date. Consulté sur le site : <https://lgcamb.ca/board/>
- Board members* (Alberta Gaming, Liquor and Cannabis), 2019. Consulté sur le site : <https://aglc.ca/about-us/board-directors/board-members>
- Cannabis Control Act, 1st Session, 63rd General Assembly, Nova Scotia, Chapter 3, Acts of 2018, 2018*. Consulté sur le site : https://nslegislature.ca/legc/bills/63rd_1st/3rd_read/b108.htm
- Commission des alcools et des jeux de l'Ontario. *Délivrance de permis et réglementation pour la vente au détail par les magasins privés*, sans date. Consulté sur le site : <https://www.agco.ca/fr/cannabis/salle-de-presse>
- Commission des alcools et des jeux de l'Ontario, 2019. Consulté sur le site : <https://www.pas.gov.on.ca/fr/Home/Agency/427>.
- Corporate governance* (Nova Scotia Liquor Control), 2019. Consulté sur le site : <https://www.mynslc.com/en/About-NSLC/Company/Corporate-Governance>
- Cox et Palmer. *Wayne Myles, QC, appointed chair of Newfoundland Labrador Liquor Corporation*, 29 mai 2017. Consulté sur le site : <https://coxandpalmerlaw.com/wayne-myles-qc-appointed-chair-of-newfoundland-labrador-liquor-corporation/>
- Gaming, Liquor and Cannabis Act, Revised Statutes of Alberta 2000, Chapter G-1*, Edmonton, Alberta Queen's Printer, 2018.
- Gouvernance : profils des administrateurs* (Société québécoise du cannabis), 2019. Consulté sur le site : <https://www.sqdc.ca/fr-CA/a-propos/la-sqdc/Gouvernance>
- Gouvernement de la Saskatchewan. *Cannabis to be sold by private retailers, regulated by SLGA*, 8 janvier 2018. Consulté sur le site : <https://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2018/january/08/cannabis-retail-stores>
- Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. *Premier Ball announces senior public service appointment*, 13 octobre 2017. Consulté sur le site : <https://www.releases.gov.nl.ca/releases/2017/exec/1013n06.aspx>
- Gouvernement du Manitoba. *Province announces new appointments to Liquor and Gaming Authority of Manitoba board*, 24 avril 2017. Consulté sur le site : <https://news.gov.mb.ca/news/index.html?item=41351>



Gouvernement du Manitoba. *Le Manitoba annonce une nouvelle nomination à la Régie des alcools, des jeux et du cannabis*, 25 janvier 2019. Consulté sur le site : <https://news.gov.mb.ca/news/index.fr.html?item=44976>

Gouvernement du Québec. *Loi encadrant le cannabis*, 1^{er} août 2019. Consulté sur le site : <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/loi-encadrant-le-cannabis/>

Independent Appointments Commission, Newfoundland and Labrador Liquor Corporation, sans date. Consulté sur le site : <https://www.exec-abc.gov.nl.ca/public/agency/detail/?id=582&>.

Loi sur la réglementation des alcools, des jeux et du cannabis, C. L153 de la C.P.L.M., Manitoba, 2019. Consulté sur le site : https://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/_pdf.php?cap=l153

Loi sur le contrôle et la réglementation du cannabis, LY 2018, ch. 4, modifiée LY 2019, ch. 6, territoire du Yukon, 2019. Consulté sur le site : http://www.gov.yk.ca/legislation/acts/cacore_c.pdf

Régie des alcools de l'Île-du-Prince-Édouard, 2019. Consulté sur le site : <https://www.princeedwardisland.ca/fr/information/bureau-du-conseil-executif/regie-alcools-lile-du-prince-edouard>