

Vol. 18, n° 2

Vers une reconnaissance de nos produits du terroir

Marie-Josée Lapointe*

INTRODUCTION	279
1. Contexte de l'adoption du projet de loi n° 137	280
1.1 Bref survol de la <i>Loi sur les appellations réservées du Québec</i>	280
1.2 Groupe de travail sur les appellations réservées et les produits du terroir	281
1.3 Élaboration d'un plan d'action visant la valorisation des produits régionaux	282
1.3.1 Le premier volet du plan d'action : le Projet de loi n° 113	283
1.3.2 Le deuxième volet du plan d'action : les termes « fermier » et « artisanal »	283
1.3.3 Critiques formulées à l'égard des premier et deuxième volets du plan d'action	284

© Marie-Josée Lapointe, 2006.
* Avocate chez BCF.

2. Analyse du projet de loi n° 137	285
2.1 Bref survol du projet de loi n° 137	285
2.2 Répercussions du projet de loi n° 137 sur les détenteurs de marques de commerce.	288
CONCLUSION	288

INTRODUCTION

Depuis quelques années, plusieurs groupes de pression, tant sur la scène internationale que québécoise, revendiquent l'implantation de mesures efficaces visant à garantir l'authenticité et la qualité des produits régionaux et de niche. Ces mesures sont recherchées non seulement afin de permettre au consommateur d'obtenir des renseignements plus fiables sur le produit qu'il achète mais également afin de favoriser la croissance de ces marchés régionaux et de niche.

Conscient de l'importance de ce marché, lequel est estimé à environ un milliard de dollars au Québec, soit 4 % de la demande alimentaire¹, le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Yvon Vallières, a présenté le 6 décembre 2005 le projet de loi n° 137 intitulé « Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants ». Ce projet de loi vise à remplacer la *Loi sur les appellations réservées du Québec* qui, depuis son entrée en vigueur en octobre 1997, n'a amené à la reconnaissance que d'une seule appellation, soit celle portant sur le mode de production biologique. Ce projet de loi diffère de l'ancienne loi en ce qu'il accorde notamment au Conseil des appellations réservées et des termes valorisants les pouvoirs d'inspection et de saisie utiles au respect des appellations et termes valorisants dont il a le contrôle.

Nous évaluerons donc ce nouveau projet de loi ainsi que le contexte ayant mené à son adoption, en plus d'analyser les répercussions de ce projet de loi sur les producteurs et détaillants de produits agricoles et alimentaires ainsi que sur les détenteurs de marques de commerce, enregistrées ou non.

1. Tiré de l'Allocution du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Yvon Vallières, à l'occasion de la conférence de presse visant à annoncer le plan d'action pour la mise en valeur des produits régionaux et des produits de niche, Assemblée Nationale (tribune de la presse), le 16 juin 2005, en ligne : <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/centre_presse/allocutions/2005/050616.htm>.

1. Contexte de l'adoption du projet de loi n° 137

1.1 *Bref survol de la Loi sur les appellations réservées du Québec*

La *Loi sur les appellations réservées du Québec*² (ci-après la « LARQ ») est entrée en vigueur le 15 octobre 1997, soit en même temps que le *Règlement sur les appellations réservées*³. La LARQ, qui a pour objet la reconnaissance des appellations qui sont attribuées à des produits agricoles et alimentaires, vise trois grandes classes d'appellations⁴ :

- 1) l'appellation attestant le *mode de production*⁵ ;
- 2) l'appellation attestant l'*origine d'un produit* (« appellation d'origine »⁶ ou « indication géographique protégée »⁷) ; et
- 3) l'appellation attestant la *spécificité d'un produit*⁸.

Pour chaque appellation visée, la LARQ stipule que des organismes de certification doivent être accrédités par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (ci-après le

2. L.R.Q., c. A-20.02.

3. L.R.Q., c. A-20.02, r. 1.

4. LARQ, *supra*, note 2, art. 1 ; *Règlement sur les appellations réservées*, *supra*, note 3, art. 1.

5. Cette appellation pourrait être attribuée à un produit qui, par son mode de production, se distingue des autres produits de même catégorie.

6. Cette appellation pourrait être attribuée à un produit dont les caractéristiques ou les qualités sont essentiellement ou exclusivement dues au milieu géographique par les facteurs naturels (sol, climat, flore) et humains (savoir-faire). Les lieux d'élaboration, de production et de transformation doivent également être situés dans la région d'appellation. Exemples potentiels d'appellations d'origine : les bleuets du Saguenay Lac-St-Jean ou le caviar d'esturgeon jaune de l'Abitibi-Témiscamingue.

7. Cette appellation pourrait être attribuée à un produit qui possède une qualité déterminée, une réputation ou une autre caractéristique attribuable à son origine géographique. Le lieu d'élaboration, de production ou de transformation doit également être situé dans la région de l'appellation. L'indication géographique est moins contraignante que l'appellation d'origine. Exemple potentiel d'indication géographique protégée : l'agneau de Charlevoix.

8. Cette appellation pourrait être attribuée à un produit qui possède un élément ou un ensemble d'éléments qui le distingue nettement des produits similaires de la même catégorie. Il faut par ailleurs noter que la spécificité dans ce cas n'est pas liée à la provenance ou au milieu géographique, mais à sa composition, à son mode de production ou de transformation, lesquels doivent avoir un caractère traditionnel. Exemples potentiels : fromage fermier et pain artisanal.

« MAPAQ »), lesquels seront chargés de la certification des produits selon un cahier des charges réglementé ainsi que de la surveillance de l'utilisation de ces appellations. En effet, en vertu de la LARQ, il est interdit à quiconque, sous peine de sanctions pénales, d'utiliser dans la publicité, l'étiquetage, la présentation de tout produit ou dans des documents commerciaux s'y rapportant une appellation réservée, à moins que le produit ne soit certifié par un organisme de certification accrédité⁹.

Il faut souligner que, même si la LARQ est en vigueur depuis 1997 et que le MAPAQ a reçu plusieurs demandes pour différentes appellations, seul le mode de production biologique a été reconnu comme appellation réservée.

1.2 Groupe de travail sur les appellations réservées et les produits du terroir

Commandé en octobre 2001 par l'ancien ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Maxime Arsenau, le rapport élaboré par le *Groupe de travail sur les appellations réservées et les produits du terroir*¹⁰ (ci-après le « Groupe de travail ») a été déposé en octobre 2003 par sa remplaçante, Françoise Gauthier, et rendu public en 2004¹¹.

L'objectif du Groupe de travail était de proposer à la ministre de l'époque un référentiel qui, au regard de la LARQ, comprendrait des critères qui permettraient, entre autres, de mieux encadrer l'utilisation des termes « produit du terroir », « produit fermier », « produit artisanal » et « produit régional ». En effet, selon Anne Desjardins, présidente du Groupe de travail, « il existe déjà une loi sur les appellations réservées, mais elle a besoin d'être modifiée et mieux étoffée pour permettre aux producteurs artisans d'y recourir. Toute la notion de terroir doit être bien définie. Actuellement, cette étiquette est attribuée à n'importe quel produit de n'importe quelle façon »¹².

9. LARQ, *supra*, note 2, art. 21.

10. Ce Groupe de travail était formé d'une douzaine d'intervenants, dont des représentants de l'Association des chefs culinaires, de Solidarité rurale du Québec et de l'Union des producteurs agricoles.

11. Groupe de travail sur les appellations réservées et les produits du terroir, « Rapport présenté à la ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Madame Françoise Gauthier » (octobre 2003), en ligne : <<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/transformation/md/publications/>>.

12. Martha GAGNON, *À quand un label de qualité pour les produits du terroir ?* (24 février 2003), en ligne : <<http://www.cyberpresse.ca>>.

Les membres du Groupe de travail avaient donc été mandatés afin d'étudier chacune de ces dénominations dans le but :

- 1) d'en rédiger une définition ;
- 2) d'élaborer des normes ou des critères d'utilisation des appellations ;
- 3) de proposer un système de certification et de contrôle ;
- 4) de consulter différents groupes (producteurs, transformateurs, distributeurs, détaillants ou consommateurs) touchés par ces types de produits ;
- 5) de proposer, le cas échéant, des modifications à la LARQ.

1.3 Élaboration d'un plan d'action visant la valorisation des produits régionaux

Prenant acte de certaines recommandations contenues dans le rapport du Groupe de travail, le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Yvon Vallières, a annoncé, le 16 juin 2005, la mise en place d'un plan d'action visant la mise en valeur des produits régionaux et des produits de niche québécois, lequel se divisait en quatre volets¹³ :

- 1) modifications à la LARQ ;
- 2) modifications au règlement d'application de la *Loi sur les produits alimentaires*¹⁴ ;
- 3) élaboration de mesures pour une utilisation adéquate de la mention de lieu, de territoire ou de région sur l'étiquette d'un produit, conformément aux exigences de la *Loi sur les produits alimentaires* ;
- 4) attribution d'une somme d'un million de dollars par année, pour les trois prochaines années, afin de soutenir le développement des produits régionaux.

13. Voir à ce titre l'allocution du ministre, note 1.

14. L.R.Q., c. P-29 ; *Règlement sur les aliments*, c. P-29, r.1.

1.3.1 Le premier volet du plan d'action : le Projet de loi n° 113

Le même jour de l'annonce de son plan d'action, soit le 16 juin 2005, le ministre Vallières déposait à l'Assemblée nationale le Projet de loi n° 113 modifiant la LARQ¹⁵, réalisant de ce fait le premier volet dudit plan d'action.

Les principales modifications proposées dans le projet de loi n° 113 étaient de l'ordre suivant :

- elles établissaient explicitement que les produits pour lesquels est reconnue une appellation d'origine ou une indication géographique protégée sont d'authentiques produits du terroir ;
- elles établissaient explicitement que l'attestation de spécificité permet la reconnaissance d'un produit « fermier » ou « artisanal » ;
- elles rendaient obligatoire la tenue de consultations publiques préalablement à l'attribution d'une appellation réservée ;
- elles permettaient l'utilisation d'un label attribué par le MAPAQ pour indiquer une appellation réservée.

1.3.2 Le deuxième volet du plan d'action : les termes « fermier » et « artisanal »

Le deuxième volet au plan d'action consistait en la modification du règlement d'application de la *Loi sur les produits alimentaires* afin d'encadrer l'utilisation des mentions « fermier » et « artisanal » pour les produits alimentaires.

Ainsi, avec cette modification, le ministre Vallières souhaitait permettre à une entreprise ou un individu d'utiliser les dénominations « fermier » et « artisanal » sans avoir à demander une attestation de spécificité en vertu de la LARQ. Certaines conditions devaient cependant être respectées, lesquelles sont explicitées dans le *Document d'information concernant un projet d'encadrement réglementaire pour l'utilisation des mentions « fermier » et « artisanal » pour les produits alimentaires*¹⁶. Il faut se rappeler que l'obtention d'une attestation de spécificité réservée en vertu de la LARQ

15. P.L. 113, *Loi modifiant la Loi sur les appellations réservées*, 1^{re} session, 37^e législature, Québec, 2005.

16. Document d'orientation du MAPAQ, 23 août 2005, en ligne : <www.mapaq.gouv.qc.ca>.

requiert la rédaction d'un cahier de charges, d'où la volonté pour le MAPAQ de prévoir un processus alternatif moins lourd et contraignant.

Cette modification au règlement d'application pris en vertu de la *Loi sur les produits alimentaires* représentait donc un moyen additionnel pour une entreprise ou un individu de protéger les dénominations « fermier » et « artisanal ». Toutefois, afin d'éviter de créer de la confusion avec l'attestation de spécificité reconnue en vertu de la LARQ, il était entendu que les dénominations « fermier » et « artisanal » devaient obligatoirement être précédées de mots tels que « fabrication », « méthode », « type » ou « préparation ».

1.3.3 Critiques formulées à l'égard des premier et deuxième volets du plan d'action

Au terme de consultations publiques devant la Commission du MAPAQ tenues au mois d'octobre 2005, le projet de loi n° 113 et, du même coup, le deuxième volet du plan d'action, sont restés lettre morte vu les critiques formulées par différents intervenants dans le domaine agro-alimentaire, tels des artisans, transformateurs, détaillants, distributeurs, personnes responsables de la certification et de l'accréditation et représentants de producteurs agricoles¹⁷.

Tel que l'a mentionné le ministre Vallières dans un communiqué de presse :

J'ai pu constater qu'en règle générale, le projet de loi 113 avait été bien accueilli par les divers intervenants que nous avons entendus. Je tiens à préciser que nous sommes tous d'accord sur la nécessité de mieux encadrer la mise en marché des produits régionaux et des produits de niche. Par ailleurs, je reçois très bien le message des groupes qui souhaitent que l'encadrement des mentions fermier et artisanal relève de la Loi sur les appellations *réservées*.¹⁸ [italiques dans le communiqué]

17. Nous vous invitons à ce titre à prendre connaissance des 20 mémoires déposés par divers intervenants en réaction au projet de loi n° 113, dont l'Association des détaillants en alimentation du Québec, l'Association laitière de la chèvre du Québec, le Bureau de la normalisation du Québec, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation, le Conseil de la transformation agroalimentaire et des produits de consommation, le Conseil des appellations agroalimentaires du Québec, Garantie Bio-Ecocert, Option consommateurs, Solidarité rurale du Québec, l'Union des producteurs agricoles et l'Union paysanne.

18. Communiqué de presse émis par le MAPAQ le 21 octobre 2005 intitulé « Projet de loi modifiant la Loi sur les appellations réservées ».

Les intervenants contestaient notamment les points suivants du plan d'action du ministre Vallières :

- certaines appellations, dont les indications géographiques, doivent répondre à des critères très stricts contrôlés par des organismes indépendants alors que d'autres ne nécessitent qu'un simple enregistrement auprès de fonctionnaires (les mentions « fermier » et « artisanal » par exemple) ;
- le projet de loi n° 113 ne prévoit aucun mécanisme de contrôle et aucune ressource pour punir les contrevenants ;
- les produits alcoolisés ne sont pas protégés par la LARQ (le cidre de glace par exemple).

C'est pourquoi le nouveau ministre du MAPAQ, Laurent Lessard, prenant en considération ces différents commentaires, a soumis récemment une nouvelle proposition devant l'Assemblée nationale, soit le projet de loi n° 137¹⁹.

2. Analyse du projet de loi n° 137

2.1 Bref survol du projet de loi n° 137

Le 6 décembre 2005, le ministre Lessard a présenté devant l'Assemblée nationale le projet de loi n° 137 intitulé « Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants », lequel vient remplacer la LARQ explicitée précédemment ainsi que le projet de loi n° 113. Ce nouveau projet de loi se rapproche beaucoup du modèle européen visant la protection des appellations « du terroir ».

Ce nouveau projet de loi intègre la majorité des revendications des intervenants soumises lors des consultations portant sur le projet de loi n° 113, notamment en ce qu'il accorde des pouvoirs de saisie au Conseil des appellations réservées et termes valorisants. Par ailleurs, le gouvernement a répondu positivement à la demande des intervenants qui requéraient un seul et même dispositif législatif

19 P.L. 137, *Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants*, 1^{re} session, 37^e législature, Québec 2005.

pour régir l'ensemble des appellations et des termes valorisants, abolissant de ce fait le deuxième volet du plan d'action relatif à la *Loi sur les produits alimentaires*. Finalement, autre changement majeur, le nouveau projet de loi reconnaît expressément la protection des produits alcoolisés.

Brièvement, ce nouveau projet de loi prévoit notamment ce qui suit :

- reconnaissance de trois catégories d'appellations réservées, soit celles relatives au mode de production (notamment le mode biologique), celles relatives au lien avec un terroir (indication géographique protégée ou appellation d'origine) et celles relatives à une spécificité²⁰ ;
- reconnaissance de la notion de « termes valorisants »²¹ ;
- tous les produits en liaison avec lesquels on désire utiliser une appellation réservée doivent être certifiés conformes à un cahier de charges par un organisme de certification accrédité²² ;
- tous les produits en liaison avec lesquels on désire utiliser un terme valorisant doivent être certifiés conformes aux normes définies par règlement du ministre par un organisme de certification accrédité²³ ;
- reconnaissance du droit exclusif d'utiliser l'appellation réservée reconnue ou le terme valorisant autorisé²⁴ ;
- obligation de tenir des consultations publiques préalablement à la reconnaissance d'une appellation réservée ou à l'autorisation d'un terme valorisant²⁵ ;
- attribution au Conseil des appellations réservées et des termes valorisants de pouvoirs spécifiques d'inspection et de saisie néces-

20. Ce sont les trois mêmes catégories d'appellations que celles indiquées à l'ancienne loi sauf que, pour ce qui est de la deuxième catégorie, on prévoit spécifiquement que l'appellation doit posséder un lien avec le terroir (art. 3 du projet de loi n° 137).

21. Termes identifiant une caractéristique particulière d'un produit, généralement liée à une méthode de production ou de préparation, recherchée par le consommateur (art. 4 du projet de loi n° 137).

22. Par. 5(1) du projet de loi n° 137.

23. Par. 5(2) du projet de loi n° 137.

24. Art. 6 du projet de loi n° 137.

25. Par. 9(5) du projet de loi n° 137.

saires au respect des appellations réservées et des termes valorisants²⁶ ;

- reconnaissance au ministre du pouvoir d'accorder au propriétaire ou au possesseur d'un produit saisi qui en fait la demande l'autorisation de rendre la désignation du produit conforme à la loi²⁷ ;
- à moins que le produit ne soit certifié par un organisme de certification accrédité, interdiction d'*utiliser* [nos italiques] sur un produit, son emballage, son étiquetage ou dans la publicité une appellation réservée reconnue ou un terme valorisant autorisé²⁸ ;
- à moins que le produit ne soit certifié par un organisme de certification accrédité, interdiction de *vendre ou détenir en vue de la vente* [nos italiques] un produit désigné par une appellation réservée reconnue ou un terme valorisant autorisé²⁹ ;
- l'administrateur, le dirigeant, l'employé, l'associé ou le mandataire de la personne morale ou de la société qui commet une infraction en vertu de cette loi est réputé être partie à l'infraction et passible de la peine prévue³⁰.

Bien que ce nouveau projet de loi ait beaucoup plus de mordant que le précédent, plusieurs critiques ont néanmoins été soulevées par les différents intervenants. Ceux-ci déplorent notamment le fait que le projet de loi n° 137 se limite aux produits alimentaires, laissant ainsi de côté, entre autres, le lin de Portneuf, les chaloupes Verchères, le papier St-Gilles de St-Joseph-de-la-Rive, etc.³¹. On reproche également le fait que la protection du terme « terroir » ne soit pas explicitement indiquée dans le projet de loi, laissant ainsi, selon Solidarité rurale du Québec³², la porte ouverte à son usurpation³³. Finalement, les intervenants souhaitent que ce projet de loi

26. Art. 34 à 38 du projet de loi n° 137.

27. Art. 39 du projet de loi n° 137.

28. Art. 64 du projet de loi n° 137.

29. Art. 65 du projet de loi n° 137.

30. Art. 67 du projet de loi n° 137.

31. Voir le communiqué émis par Solidarité rurale du Québec le 7 décembre 2005 à l'adresse <<http://www.solidarite-rurale.qc.ca/documents/108.aspx>>.

32. Solidarité rurale du Québec, qui a pour mission de promouvoir la revitalisation et le développement du monde rural, est composée d'une vingtaine d'organismes nationaux, de quelque 80 membres corporatifs et de plusieurs membres individuels. Elle agit depuis juin 1997 à titre d'instance-conseil du gouvernement du Québec en matière de ruralité.

33. *Supra*, note 31.

s'applique tant aux produits faits au Québec qu'à ceux provenant de l'étranger. Ces points seront certainement soulevés lors des consultations et auditions publiques qui auront lieu en rapport avec l'adoption de ce nouveau projet de loi, lesquelles entraîneront possiblement certaines modifications audit projet.

2.2 Répercussions du projet de loi n° 137 sur les détenteurs de marques de commerce

L'entrée en vigueur prochaine du projet de loi n° 137 aura certainement des répercussions sur les propriétaires de marques de commerce, que ces marques soient enregistrées ou non.

En effet, à titre illustratif, advenant qu'un terme valorisant soit autorisé pour « fermier » ou qu'une appellation réservée soit reconnue pour « Agneau de Charlevoix », le propriétaire d'une marque de commerce comportant ces termes pourrait se voir empêché d'utiliser au Québec sa marque de commerce si les produits sur lesquels est apposée cette marque ne sont pas certifiés conformes au cahier des charges ou aux normes définies par règlement pour cette appellation ou ce terme. De surcroît, les produits portant cette marque de commerce qui sont vendus ou offerts en vente au Québec pourraient faire l'objet d'une saisie par le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants.

Bien que nous estimons que ce nouveau projet de loi soulève certaines questions d'ordre constitutionnel, particulièrement lorsque nous sommes en présence d'une marque enregistrée³⁴, aussi longtemps que ces questions ne seront pas débattues sur la place publique, il faudra s'assurer auprès de nos clients que les marques de commerce proposées ne comportent pas de termes ayant obtenu une protection en vertu de ce nouveau projet de loi.

CONCLUSION

Ce nouveau projet de loi est au diapason des discussions ayant cours devant l'Organisation mondiale du commerce concernant l'extension de la protection des indications géographiques à d'autres produits que les vins et spiritueux. En effet, depuis la Déclaration de

34. Sur ces questions d'ordre constitutionnel, nous renvoyons le lecteur à l'article des auteurs Jean-Nicolas Delage et Marie-Josée Lapointe intitulé « Marques de commerce contre noms commerciaux : qui sera le gagnant ? », (2005), 17 *C.P.I.* 497.

Doha de novembre 2001³⁵, cette question de l'extension des indications géographiques a fait l'objet de nombreuses analyses et propositions par les membres de l'OMC³⁶. Il faut donc s'attendre à ce que des mesures en ce sens soient prises prochainement sous l'égide de l'OMC, lesquelles devront nécessairement être appliquées par le gouvernement canadien. À ce titre, il ne serait pas surprenant que le gouvernement canadien modifie son régime des indications géographiques prévu aux articles 11.11 à 11.2 de la *Loi sur les marques de commerce*, lequel ne s'applique actuellement qu'aux vins et spiritueux, afin de l'étendre à tout autre produit.

Au-delà des questions d'ordre constitutionnel que suscite le nouveau projet de loi n° 137 en regard de la *Loi sur les marques de commerce*, deux systèmes ayant le même objectif mais provenant de deux paliers gouvernementaux différents sont susceptibles d'être en vigueur de manière concomitante dans la province de Québec, entraînant de ce fait tout un lot de complications et de difficultés d'application.

35. En effet, à la suite de la quatrième conférence ministérielle de l'OMC tenue en novembre 2001 à Doha, au Qatar, les membres de l'OMC se sont entendus sur un ensemble de balises concernant les questions relatives à l'extension de la protection des indications géographiques prévue à l'article 23 de l'Accord sur les ADPIC à des produits autres que les vins et les spiritueux. Le Directeur général de l'OMC s'est par ailleurs engagé à procéder à des consultations et à faire rapport de ces consultations au Comité des négociations commerciales et au Conseil général de l'OMC en 2005-2006.

36. Les partisans de cette extension de la protection à des produits autres que les vins et les spiritueux sont notamment la Bulgarie, la Guinée, l'Inde, la Jamaïque, le Kenya, Madagascar, le Maroc, Maurice, le Pakistan, la Roumanie, le Sri Lanka, la Suisse, la Thaïlande, la Tunisie, la Turquie et l'Union européenne.