

# CONSULTATION PORTANT SUR LA CONVENTION DE MISE EN MARCHÉ

## RAPPORT DE SUIVI

### I. Contexte

L'article 114 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (la Loi) stipule que :

Toute convention conclue en application des articles 112 et 113 doit, pour être valable, être homologuée par la Régie. Elle prend effet à la date qui y est indiquée ou que la Régie détermine lors de l'homologation.

En 2019, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) reçoit une demande d'homologation d'une convention de mise en marché accompagnée d'une demande visant à protéger la confidentialité de certains éléments de son contenu :

- Lieu de livraison
- Produits
- Volumes
- Prix

Cette demande s'ajoute à d'autres situations qui prévalent depuis de nombreuses années, notamment :

- Plusieurs conventions de mise en marché ne sont pas homologuées, en particulier dans le secteur du bois;
- Certains offices, en particulier dans le secteur du bois, demandent l'homologation de la convention de mise en marché tardivement, voire après sa date d'expiration.

De plus, la Régie évalue depuis plusieurs années la possibilité de rendre les conventions de mise en marché plus facilement accessibles en les publiant sur son site Internet.

Le 16 décembre 2019, afin de consulter les parties prenantes, la Régie publie un avis public (Annexe 1). La Régie fixe au 20 mars 2020 la date de réception des observations, une date repoussée au 31 août 2020 à la demande des parties à la suite de la pandémie de COVID-19.

### II. Résumé des observations

La Régie a reçu les observations de 31 parties prenantes, dont la liste se trouve à l'Annexe 2.

Document approuvé en assemblée de  
régisseurs le 22 février 2021

Le résumé des observations reçues est joint à l'Annexe 3. La Régie retient également les réserves exprimées par plusieurs intervenants, notamment :

- L'absence de contexte factuel limite la capacité d'émettre des observations sur des éléments précis. Les observations portent sur des principes généraux;
- La possibilité que leur soit réservé le droit de faire valoir des observations supplémentaires.

### **III. Position de la Régie à l'égard des différentes questions**

**Y a-t-il lieu de définir le contenu minimal d'une convention de mise en marché? Si la Régie en décidait ainsi, quel devrait être ce contenu minimal?**

La Régie estime que les conventions de mise en marché doivent au moins contenir les informations suivantes :

- Le nom complet des parties;
- Les signatures de chacune des parties (et, s'il y a lieu, celle d'un tiers affecté par la convention);
- L'objet de la convention;
- Le prix déterminé ou déterminable par un mécanisme défini.

La Régie laisse aux parties le soin de déterminer les autres conditions de mise en marché applicables.

**La Régie peut-elle arbitrer un différend qui survient dans l'application d'une convention de mise en marché lorsqu'il porte sur un élément qui n'est pas dans la convention?**

La Régie estime, à première vue, qu'un différend qui porte sur un élément qui n'apparaît pas dans une convention peut, dans certaines circonstances, faire l'objet d'un arbitrage. L'évaluation de ces circonstances se fera au cas par cas.

**Quels sont les impacts sur les signataires et les personnes visées par une convention de mise en marché lorsque les signataires de celle-ci refusent, négligent ou tardent à la faire homologuer?**

**Les parties à une convention de mise en marché peuvent-elles décider que tout ou partie de cette convention est confidentiel? Quels éléments pourraient être confidentiels et dans quelles circonstances? L'homologation de la Régie peut-elle donner effet à cette décision?**

**La Régie peut-elle accéder à la demande d'homologuer une convention et de garder confidentiel tout ou partie de celle-ci à la demande d'un des signataires ou des deux, alors que la convention ne le prévoit pas expressément?**

Une convention de mise en marché homologuée est d'ordre public.

L'article 114 de la Loi est clair : pour être valable, une convention de mise en marché doit être homologuée par la Régie. En d'autres termes, les droits et obligations prévus dans une convention de mise en marché ne peuvent être reconnus ou imposés si celle-ci n'a pas été homologuée par la Régie.

Bien que chacune des parties à une convention puisse demander son homologation, en ce qui concerne les offices, la Régie estime qu'ils ont le devoir de faire homologuer dans un court délai les conventions qu'ils signent.

Par ailleurs, la Régie est informée que plusieurs conventions de mise en marché n'ont pas été homologuées et qu'elles n'ont jamais fait l'objet d'une demande d'homologation.

La Régie estime que les conventions doivent être homologuées. Les parties qui croient que la confidentialité de certaines informations contenues dans une convention doit être préservée sont invitées à le préciser dans la convention de mise en marché et à demander à la Régie de statuer sur cet aspect.

Étant donné le caractère d'ordre public des conventions de mise en marché, les parties qui souhaitent inclure dans une convention des éléments qu'elles jugent de nature confidentielle doivent s'interroger sur la nécessité de le faire.

Toute demande d'homologation qui comprend une demande d'ordonnance de confidentialité doit être faite par écrit et contenir les motifs qui la justifient. La justification doit aborder l'impact de la confidentialité sur les producteurs qui sont liés par la convention.

La Régie demande aux signataires et particulièrement aux offices :

- De soumettre toute convention de mise en marché à la Régie pour homologation;
- De justifier tout délai lorsque la demande d'homologation est faite plus de 30 jours après l'entrée en vigueur de la convention de mise en marché.

### **Comment tenir compte de ces éléments confidentiels lors de l'arbitrage d'une convention de mise en marché par la Régie?**

Dans le cadre d'un arbitrage, la Régie évaluera, au cas par cas, les mesures à prendre pour préserver le caractère confidentiel de certaines informations, comme elle le fait actuellement, notamment en tenant une partie de la séance à huis clos.

**Avis public**

Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

Objet : Homologation des conventions de mise en marché

À la suite de demandes de certains intervenants et considérant le contexte dans lequel s'inscrit l'homologation des conventions de mise en marché, la Régie souhaite recevoir des observations sur certains éléments en lien avec l'homologation, notamment :

- 1- Y a-t-il lieu de définir le contenu minimal d'une convention de mise en marché? Si la Régie en décidait ainsi, quel devrait être ce contenu minimal?
- 2- La Régie peut-elle arbitrer un différend qui survient dans l'application d'une convention de mise en marché lorsqu'il porte sur un élément qui n'est pas dans la convention?
- 3- Quels sont les impacts sur les signataires et les personnes visées par une convention de mise en marché lorsque les signataires de celle-ci refusent, négligent ou tardent à la faire homologuer?
- 4- Les parties à une convention de mise en marché peuvent-elles décider que tout ou partie de cette convention est confidentiel? Quels éléments pourraient être confidentiels et dans quelles circonstances? L'homologation de la Régie peut-elle donner effet à cette décision?
- 5- La Régie peut-elle accéder à la demande d'homologuer une convention et de garder confidentiel tout ou partie de celle-ci à la demande d'un des signataires ou des deux, alors que la convention ne le prévoit pas expressément?
- 6- Comment tenir compte de ces éléments lors de l'arbitrage d'une convention de mise en marché par la Régie?

Si vous êtes intéressés à soumettre des observations sur ces questions ou sur tout autre aspect lié à l'homologation des conventions de mise en marché, veuillez faire parvenir celles-ci au plus tard le 20 mars 2020 à :

Secrétariat de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec  
201, boulevard Crémazie Est, 5<sup>e</sup> étage  
Montréal (Québec) H2M 1L3  
Téléphone : 514 873-4024  
Télécopieur : 514 873-3984  
Adresse électronique : [rmaq@rmaq.gouv.qc.ca](mailto:rmaq@rmaq.gouv.qc.ca)

Montréal, le 16 décembre 2019

Dominic Aubé, avocat  
Secrétaire par intérim de la Régie

**Liste des intervenants ayant présenté des observations**

Alliance des propriétaires forestiers des Laurentides et de l'Outaouais

Association des propriétaires de boisés de la Beauce

Association des transporteurs de lait du Québec

Cliche Laflamme Loubier Avocats

Conseil de la transformation alimentaire du Québec

Fasken Martineau DuMoulin SENCRL, srl représentant :

- Agropur Coopérative
- Aliments Krispy Kernels inc.
- Association des transformateurs de pommes de terre du Québec
- Conseil de l'industrie de l'érable
- Conseil québécois de la transformation de la volaille
- Ferme St-Zotique ltée
- Frito Lay Canada
- Michel St-Arneault inc.
- Olymel SEC (porc)

Fédération québécoise des producteurs de fruits et légumes de transformation

Le Lapin du Québec

Les Producteurs de lait du Québec

Létourneau Lemaire Courchesne Alexander (Association des marchands de semences du Québec)

L'Union des producteurs agricoles

M. Nova Fredette, Val-Joli (Québec)

M<sup>e</sup> Claude Régnier

Office des producteurs de bois de la Gatineau

Office des producteurs de bois de Pontiac

Producteurs de lait de chèvre du Québec

Sollio Groupe coopératif

Syndicat des producteurs de bois de la Gaspésie

Syndicat des producteurs de bois d'Abitibi-Témiscamingue

Syndicat des producteurs de bois de la Mauricie

Syndicat des producteurs de bois du Centre-du-Québec

Syndicat des producteurs forestiers du Bas-Saint-Laurent

Syndicat des propriétaires forestiers de la région de Québec

## Observations regroupées par question

### Question 1 : Y a-t-il lieu de définir le contenu minimal d'une convention de mise en marché? Si la Régie en décidait ainsi, quel devrait être ce contenu minimal?

- L'article 1385 du *Code civil du Québec* nous indique les quatre éléments qui forment l'essence d'un contrat : l'échange de consentement, des personnes capables de contracter, une cause et un objet. Outre ces exigences de fond ou autres prévues par la loi, le contenu d'un contrat relève entièrement des parties à l'acte. La *Loi sur les produits agricoles, alimentaires et de la pêche* est totalement silencieuse sur les critères d'homologation d'une convention de mise en marché. Il coule cependant de source qu'elle doit, en vertu de son rôle de régulateur économique consacré à l'article 5 de la *Loi sur les produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, s'assurer qu'il y a effectivement une entente entre des parties ayant la capacité légale de contracter et de lier des tiers, le cas échéant, et qui porte sur un objet prévu par la Loi dans le cadre de l'application d'un plan conjoint. On pourrait également s'attendre à ce qu'elle vérifie qu'aucune clause de la convention déposée pour homologation ne déroge à des dispositions législatives d'ordre public.
- Le contenu potentiel d'une convention de mise en marché est très vaste. En effet, en vertu de la *Loi sur la mise en marché*, une convention de mise en marché peut contenir toute condition et modalité de production et de mise en marché d'un produit visé par un plan conjoint. De par sa nature conventionnelle, la convention de mise en marché offre aux parties un cadre souple et vivant lui permettant de s'adapter au fil du temps aux besoins et enjeux propres à chacun des secteurs de production. Les caractéristiques particulières de chaque secteur de production s'opposent ultimement à tout contenu minimal.
- Le législateur n'a pas jugé opportun de fixer un contenu minimal devant être inclus dans une convention de mise en marché. Il a plutôt expressément prévu le contraire en édictant que toute condition et modalité de production et de mise en marché peut faire l'objet d'une convention entre un office et une personne ou une société engagée dans la mise en marché d'un produit visé par un plan conjoint. Cette intention du législateur de ne pas fixer un tel contenu minimal est d'autant plus vraie que, lors de la refonte de Loi en 1990, il a choisi de retirer le contenu minimal qui était alors prévu à l'article 28 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles* et qui prescrivait qu'outre toute condition et modalité de mise en marché du produit commercialisé, le prix de vente ou le prix minimum de vente du produit devait être négocié. Il serait risqué de fixer à l'avance le contenu minimal d'une convention de mise en marché et la fixation d'un tel contenu serait contraire à l'intention du législateur.
- L'intention du législateur semble donc de ne pas interférer avec la liberté contractuelle des parties par souci de spécialisation et d'efficacité. Ce sont les parties impliquées, spécialisées et expérimentées dans leurs secteurs respectifs, qui sont les mieux placées pour déterminer ensemble ce qui doit prévaloir et ce qui doit être laissé de côté dans une convention les concernant. Il ne serait pas opportun que la Régie tente d'imposer nécessairement un cadre minimal et identique à chacun des secteurs d'activité. Afin de répondre à la question telle que posée, il faut donc d'abord identifier le différend en cause, entendre les représentations des parties et ainsi qualifier le remède recherché.
- Il n'y a pas lieu de modifier quoi que ce soit dans les fonctions et rôles actuels de la Régie, ni de modifier quoi que ce soit dans l'homologation des conventions de mise en marché, ni d'en réduire le contenu, ni de rendre confidentielle en tout ou en partie une convention à la demande de l'une des parties.

**Question 2 : La Régie peut-elle arbitrer un différend qui survient dans l'application d'une convention de mise en marché lorsqu'il porte sur un élément qui n'est pas dans la convention?**

- La Régie a le pouvoir de le résoudre en vertu de l'article 26 puisqu'il survient dans le cadre de l'application d'un plan conjoint, source de la convention mise en cause.
- La Régie pourrait, selon les circonstances et les faits propres à chaque cas, être habilitée à résoudre un différend qui survient dans l'application d'une convention de mise en marché, même si l'objet du différend porte sur un élément qui n'y figure pas spécifiquement.

**Question 3 : Quels sont les impacts sur les signataires et les personnes visées par une convention de mise en marché lorsque les signataires de celle-ci refusent, négligent ou tardent à la faire homologuer?**

- Les conventions intervenues demeurent des contrats au sens des lois québécoises. La Régie doit valider le consentement des parties à une convention homologuée concernant la divulgation d'informations confidentielles<sup>1</sup> ou refuser de divulguer des informations confidentielles obtenues de la Régie lors de l'arbitrage d'une convention de mise en marché<sup>2</sup>.
- Une convention non-homologuée ne bénéficie pas du cadre applicable de la Loi. Dans la mesure où les parties font défaut de faire homologuer une entente de quelque nature que ce soit, elles se privent du bénéfice de l'application de la Loi.
- Les impacts que les parties engagées refusent, tardent ou négligent de faire homologuer une convention dénotent probablement un manque de transparence, un désaccord surtout si la résultante manifestée par une partie a des impacts contraires à leur volonté ou pour d'autres motifs. Cela discrédite la partie refusant de finaliser l'entente négociée et les conséquences doivent être évaluées (délai maximum et/ou dépassement monétaire après une date limite).

**Question 4 : Les parties à une convention de mise en marché peuvent-elles décider que tout ou partie de cette convention est confidentiel?**

**Quels éléments pourraient être confidentiels et dans quelles circonstances?**

**L'homologation de la Régie peut-elle donner effet à cette décision?**

- La réponse à cette question dépend de la présence ou non d'une association accréditée comme signataire de la convention avec l'office. En toute équité, tous doivent être sur le même pied et tous doivent connaître leurs obligations réciproques et respectives en vertu de la convention qui les lie. Il ne saurait y avoir de clause de confidentialité. Un acheteur, un transporteur ou un transformateur déterminé pourrait vouloir garder confidentiel son engagement d'acheter, de transporter ou de transformer un volume déterminé à titre de secret commercial et éviter d'accorder un avantage à ses concurrents. C'est le seul élément qui, dans ces circonstances, pourrait être traité confidentiellement par les parties signataires et l'homologation pourrait lui donner effet.
- Les parties doivent avoir le droit de décider que tout ou partie d'une convention doit être confidentielle. Les conventions de mise en marché, lorsqu'elles sont homologuées en vertu de l'article 114 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*,

---

<sup>1</sup> Articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

<sup>2</sup> Article 21 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

ne correspondent pas à des conventions conclues entre un tiers et la Régie, mais bien à des conventions entre deux parties qui ne sont pas des organismes au sens de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, lesquelles sont ensuite ratifiées par la Régie. Les renseignements confidentiels doivent être compris de :

- secret industriel;
- renseignement industriel;
- renseignement financier;
- renseignement commercial;
- renseignement scientifique;
- renseignement technique;
- renseignement syndical.

D'un point de vue pratique, ces renseignements devraient donc inclure notamment : le prix des biens produits, la quantité acquise, l'objectif de la transaction, les techniques de transformation, la liste des clients et toute autre information confidentielle déterminée par les parties. La procédure à suivre concernant la confidentialité de tels documents, et ce, selon les articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, serait de laisser le pouvoir discrétionnaire aux parties à la convention de mise en marché de déterminer les informations qui doivent être considérées comme confidentielles. Toutefois, la Régie, lors de l'homologation, selon l'article 114 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, pourrait prendre acte des stipulations de confidentialité conclues entre les parties et, avant toute divulgation, recourir aux articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* lors d'une demande d'accès à l'information.

- La Régie, lorsqu'elle statue sur une demande d'homologation d'une convention de mise en marché, peut décider d'accorder ou de refuser l'homologation de la convention telle que présentée par les parties. Lorsqu'une convention de mise en marché contenant des renseignements stipulés confidentiels est homologuée par la Régie, celle-ci devrait s'assurer de consulter préalablement les parties lorsqu'un tiers fait une demande d'accès à cette convention.

- Lorsqu'elle doit décider de donner effet à une telle décision des parties, la Régie doit s'assurer que les parties visées par la convention sont en mesure de connaître les règles du jeu afin de leur permettre non seulement de respecter les obligations qui s'imposent à elles, mais également d'être en mesure d'exercer pleinement les droits qui en découlent. La Régie devrait, avant de donner droit à la demande, consulter l'ensemble des signataires de la convention afin d'obtenir leur consentement. Une convention de mise en marché étant, par définition, le fruit d'un accord entre ses parties, l'une d'entre elles ne saurait pouvoir y ajouter ou y soustraire quoi que ce soit, de quelque manière que ce soit, sans le consentement des autres. La situation nous apparaît toutefois différente en présence d'une sentence arbitrale qui découlera d'une décision motivée de la Régie qui aura entendu les parties en séance publique. S'il nous apparaît acquis que la Régie peut rendre toute ordonnance visant à protéger la confidentialité de renseignements confidentiels par nature ou jugés sensibles par une partie lors d'une audition, la publicité des débats et des décisions qui interviennent demeure la règle. La Régie ne devrait qu'exceptionnellement permettre que certaines dispositions d'une sentence arbitrale restent confidentielles et que des motifs à cet égard devraient figurer dans sa décision.

**Question 5 : La Régie peut-elle accéder à la demande d'homologuer une convention et de garder confidentiel tout ou partie de celle-ci à la demande d'un des signataires ou des deux, alors que la convention ne le prévoit pas expressément?**

- Accepter d'homologuer une convention et de la garder confidentielle conduirait à des situations absurdes. L'office ne pourrait en informer ses producteurs ou ses pêcheurs et l'association accréditée, le cas échéant, ne pourrait en informer ses membres. De plus, en cas de grief ou de différend, l'arbitrage devrait se tenir confidentiellement, sans avis de séance, et la sentence qui en découlerait serait également confidentielle, sans figurer dans les registres de la Régie. Si elle acceptait la demande de garder confidentielle une partie de la convention qui ne prévoit pas cette situation, la Régie ajouterait au texte. Or, ce sont les parties qui sont maîtres de leur convention et la Loi ne donne pas à la Régie le pouvoir d'en modifier le contenu. La Régie ne peut accéder à la demande d'homologuer une convention et d'en garder une partie confidentielle à moins que cette convention ne le prévoie expressément.
- Dans tous les cas, il est impératif que la confidentialité de certains éléments d'une convention de mise en marché, le cas échéant, ne fasse pas obstacle à la connaissance, à la compréhension et à l'exercice par les producteurs liés par une convention de mise en marché des droits et obligations qui y sont contenus.

**Question 6 : Comment tenir compte de ces éléments lors de l'arbitrage d'une convention de mise en marché par la Régie?**

- La Loi confère à la Régie le pouvoir de refuser la communication de renseignements confidentiels lorsque ceux-ci conféreraient un avantage à une personne ou pourraient causer un préjudice.
- Lorsqu'un enjeu de confidentialité de certains renseignements se pose lorsque la Régie est appelée à arbitrer un différend en application des articles 116 et 117 de la *Loi sur la mise en marché*, la Régie doit prendre en considération le principe de la publicité des débats, tant au moment de l'administration de la preuve en séance publique (par exemple : ordonnance de confidentialité) qu'à celui de la rédaction du contenu de la sentence arbitrale tenant lieu de convention homologuée, et ce, conformément à la jurisprudence applicable en semblable matière. Cela étant, comme la sentence arbitrale est une décision rendue par la Régie, elle doit, sauf exception, être publique.