

DE : Madame Christine Fréchette
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Le 21 octobre 2025

Monsieur Samuel Poulin
Ministre délégué à l'Économie et aux Petites et Moyennes Entreprises

TITRE : Amendements au projet de loi n° 112, Loi favorisant le commerce des produits et la mobilité de la main d'œuvre en provenance des autres provinces et des territoires du Canada

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 30 mai dernier, le projet de loi n° 112, Loi favorisant le commerce des produits et la mobilité de la main-d'œuvre en provenance des autres provinces et des territoires du Canada (ci-après, PL112), a été présenté à l'Assemblée nationale.

Ce projet de loi comporte deux volets. Le premier volet porte sur le commerce des produits et prévoit l'adoption d'un principe de reconnaissance unilatérale applicable à tous les produits en provenance des autres provinces et des territoires du Canada, sous réserve d'exclusions ou de maintien d'exigences prévues par règlement. Le second volet propose d'assurer le respect des engagements pris par le Québec, prévus au chapitre 7 de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC), en matière de mobilité de la main-d'œuvre au Canada, en encadrant les activités des autorités de réglementation québécoises en matière de reconnaissance professionnelle des travailleurs.

2- Raison d'être de l'intervention

Depuis le dépôt du PL112 à l'Assemblée nationale, il a été constaté que, dans sa forme actuelle, la proposition législative soulève certains enjeux importants. Le présent mémoire fait état de ces enjeux et des propositions d'amendements pour en disposer.

3- Objectifs poursuivis

Les amendements au PL112 présentés dans ce mémoire visent à mieux encadrer la règle de reconnaissance unilatérale introduite au volet portant sur le commerce des produits, en plus de prévoir un pouvoir réglementaire permettant de définir les termes et expressions qui se trouvent dans la loi.

4- Proposition

Mieux encadrer la portée de la reconnaissance unilatérale des produits

Le PL112 propose d'atténuer les frictions commerciales causées par des divergences ou duplications réglementaires injustifiées, en adoptant un principe de reconnaissance unilatérale applicable à tous les produits canadiens. Selon ce principe prévu au premier alinéa de l'article 2, « *un produit fabriqué, préparé, cultivé, élevé, vendu ou utilisé à des fins commerciales dans une province ou dans un territoire du Canada en conformité avec les normes applicables dans cette province ou ce territoire peut être commercialisé, utilisé ou consommé au Québec sans autre exigence liée, selon le cas, à sa fabrication, à sa production, à sa préparation, à sa composition, à son classement, à sa teneur, à ses performances ou à la capacité de son contenant.* » (Nos soulignés.)

Or, l'inclusion des termes « utilisé ou consommé sans autre exigence liée » pose un enjeu important qui touche à la logique même de la reconnaissance, qu'elle soit mutuelle ou unilatérale. En effet, il est d'usage dans les accords existants de ce type et souhaitable que la règle de reconnaissance s'applique au moment de la mise sur le marché d'un produit, c'est-à-dire au moment de sa vente ou de son entrée sur le territoire, au bénéfice des fabricants, importateurs et commerçants, plutôt qu'à l'étape de son utilisation par les consommateurs. L'objectif de la reconnaissance mutuelle est de faciliter la libre circulation des produits entre les provinces ou territoires, en évitant la duplication des exigences techniques (de fabrication, de composition, de teneur, etc.), et non d'harmoniser leurs conditions d'usage. Une fois le produit vendu, les conditions liées à son utilisation, ce qui inclut son installation, son entreposage, son transport à l'intérieur du territoire, ainsi que les enjeux de protection de l'environnement ou du consommateur demeurent régies par le droit « national » ou interne du territoire où le produit est utilisé.

Quant au verbe « liée », il est de nature à entretenir une certaine confusion. Interprété largement, il pourrait englober toutes les exigences ayant un lien, même indirect, avec l'une ou l'autre des caractéristiques d'un produit, tel que son classement. La portée de la reconnaissance unilatérale s'en trouve élargi au-delà de ce qui est souhaitable.

Les modifications proposées au premier alinéa de l'article 2 du PL112 visent donc à retirer les références à l'utilisation et à la consommation d'un produit et à s'assurer que les exigences écartées, par l'application de la reconnaissance automatique, sont celles qui concernent directement la fabrication, la production, la préparation, la composition, le classement, la teneur, les performances ou la capacité du contenant d'un produit et non celles qui peuvent être liées, de près ou de loin, à l'un ou l'autre de ces éléments.

Prévoir un pouvoir réglementaire pour définir les termes et expressions utilisés dans la loi

Il est proposé d'inclure dans le projet de loi une disposition qui confère au gouvernement, le pouvoir de déterminer par règlement la signification et la portée des termes et expressions contenus dans la loi.

Cette approche vise à assurer la clarté, la cohérence et l'adaptabilité de la loi qui, en particulier pour le volet sur le commerce des produits, introduit un concept de

reconnaissance automatique et unilatérale nouveau au Québec, voire au pays. Ainsi, certaines notions pourraient nécessiter des ajustements ou des précisions techniques au fil du temps, en fonction de l'évolution de la mise en œuvre, des normes ou des contextes d'application. La possibilité de définir les termes et expressions par règlement permettra d'éviter de devoir modifier la loi pour des ajustements de nature administrative ou technique, tout en maintenant la souplesse nécessaire à une mise en œuvre efficace.

5- Autres options

Mieux encadrer la portée de la reconnaissance unilatérale des produits

Maintenir un libellé inclusif des termes « utilisé ou consommé sans autre exigence liée » forcerait le gouvernement à établir, par règlement, une très longue liste d'exclusions qui, compte tenu de l'évolution constante du corpus réglementaire, nécessiterait un suivi constant et administrativement ingérable. En l'absence d'une longue liste d'exclusions, l'autre option offerte au gouvernement serait de renoncer à l'application d'une large portion du corpus réglementaire québécois, sans pouvoir en mesurer les impacts, et ce, au nom d'une facilitation de l'entrée de produits canadiens sur le territoire québécois. Ces deux options apparaissant intenables, il est proposé de modifier l'article 2 tel que décrit à la section 4.

Prévoir un pouvoir réglementaire pour définir les termes et expressions utilisés dans la loi

Le projet de loi pourrait omettre d'introduire un tel pouvoir réglementaire, se privant ainsi d'un outil essentiel pour assurer une mise en œuvre efficace et évolutive de la loi.

6- Évaluation intégrée des incidences

Mieux encadrer la portée de la reconnaissance unilatérale des produits

Limiter la portée de la reconnaissance unilatérale à la commercialisation des produits, et non à leur utilisation ou consommation, permet de recentrer la disposition sur l'essence de la reconnaissance, qu'elle soit mutuelle ou unilatérale, qui vise à faciliter la libre circulation des biens entre provinces et territoires. L'objectif est d'éliminer les obstacles réglementaires au commerce, et non d'harmoniser les conditions d'utilisation par les consommateurs. Un tel travail d'harmonisation, qui pourrait se faire en collaboration avec les autres gouvernements au Canada, n'est par ailleurs pas exclu par le PL112.

Les fabricants, importateurs et distributeurs sont les bénéficiaires directs de la reconnaissance. Elle leur évite de devoir recertifier leurs produits pour chaque marché et leur permet de mettre en vente plus facilement des produits provenant d'autres provinces ou territoires. Le consommateur lui, incluant l'entreprise qui achète des intrants, bénéficie indirectement d'une plus grande variété de produits et des prix potentiellement plus bas.

Prévoir un pouvoir réglementaire pour définir les termes et expressions utilisés dans la loi

La possibilité de définir par voie réglementaire certains termes et expressions utilisés dans la loi contribue à réduire les zones d'ambiguïté susceptibles d'entraîner des interprétations divergentes, ce qui favorisera une application plus prévisible et harmonisée de la loi par les intervenants concernés tout en renforçant sa stabilité juridique.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Lors des consultations particulières sur le PL112, 14 groupes ont été entendus et plus de 27 mémoires et lettres ont été déposés à la Commission des finances publiques.

Les amendements proposés ont été élaborés en tenant compte de représentations faites dans le cadre de ces consultations, mais surtout à la suite de préoccupations exprimées par certains ministères responsables de mesures réglementaires susceptibles d'être impactées par le PL112.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre des amendements ne comporte pas d'enjeu particulier et s'effectuera dans le cadre initialement prévu au PL112.

9- Implications financières

Les amendements proposés n'occasionneront pas de coûts additionnels et ne nécessiteront aucune ressource budgétaire ni d'effectifs additionnels pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

L'arrêt Cassis de Dijon est une décision fondatrice du droit européen qui établit le principe de reconnaissance mutuelle entre États membres, favorisant la libre circulation des marchandises.

Depuis cette décision, un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un État membre peut être vendu dans un autre État membre, même si les normes nationales diffèrent, à moins que les restrictions nationales à l'importation ne soient justifiées pour des motifs légitimes et proportionnés, comme la protection de la santé publique.

Ainsi, dans l'Union européenne, le principe de reconnaissance mutuelle permet, par exemple, à un commerçant allemand de vendre en France une boisson légalement commercialisée en Allemagne même si la réglementation technique française diffère. Cependant, une fois la boisson vendue, les conditions d'étiquetage pour la vente aux consommateurs, les règles de responsabilité en cas d'accident, où les restrictions d'usage (par exemple, l'âge légal) restent régies par la loi nationale, en l'occurrence, la loi française.

Au Canada, plusieurs gouvernements ont pris des initiatives similaires à celle du Québec pour faciliter le commerce intérieur et la mobilité de la main-d'œuvre. C'est le cas de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Manitoba et du gouvernement fédéral. Toutes ces initiatives législatives comportent des éléments communs, tels qu'un principe de reconnaissance des produits, mutuelle ou unilatérale, dont la portée exacte sera précisée par règlements à venir.

Mieux encadrer la portée de la reconnaissance unilatérale des produits

Ni le gouvernement fédéral ni les provinces citées plus haut ne semblent avoir étendu, dans leur texte législatif, le principe de reconnaissance jusqu'à renoncer à l'application des règles régissant l'utilisation d'un produit sur leur territoire. Les lois de l'Ontario et du Manitoba prévoient explicitement que, malgré une reconnaissance applicable au niveau des normes correspondantes, un bien demeurera assujéti aux lois applicables dans ces deux provinces.

La règle de reconnaissance mutuelle prévue à la loi de la Nouvelle-Écosse est rédigée de façon qu'un bien « reconnu » soit traité comme s'il s'agissait d'un bien de la Nouvelle-Écosse et qu'il ne peut être assujéti à des frais ou des tests supplémentaires. Que son utilisation continue d'être assujéti aux règles applicables en Nouvelle-Écosse apparaît sous-entendu. Il en va de même de la loi de l'Île-du-Prince-Édouard qui est très similaire à la loi néo-écossaise.

Pour sa part, la Colombie-Britannique a prévu explicitement dans sa loi un pouvoir réglementaire qui lui permettra de préciser la portée de la reconnaissance unilatérale ; des précisions quant à l'application des règles régissant l'utilisation des produits « reconnus » sont donc attendues.

Prévoir un pouvoir réglementaire pour définir les termes et expressions utilisés dans la loi

Tant la loi fédérale que celles des provinces qui ont adopté une loi similaire au PL112 comportent une disposition prévoyant explicitement un pouvoir réglementaire permettant de définir ou de préciser le sens d'un mot ou d'une expression utilisée dans leur texte législatif respectif. Le Québec demeure, à ce jour, le seul gouvernement à ne pas s'être dotée clairement d'un tel pouvoir réglementaire.

La ministre de l'Économie, de l'Innovation
et de l'Énergie,

CHRISTINE FRÉCHETTE

Le ministre délégué à l'Économie et aux Petites et
Moyennes Entreprises,

SAMUEL POULIN