



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Appels

---

## DÉCISION ET MOTIFS

Appel n° AP-2011-075

Jan K. Overweel Limited

c.

Président de l'Agence des services  
frontaliers du Canada

*Décision et motifs rendus  
le mardi 5 février 2013*

**TABLE DES MATIÈRES**

DÉCISION..... i

EXPOSÉ DES MOTIFS ..... 1

    HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE ..... 1

    MARCHANDISES EN CAUSE..... 2

    ANALYSE..... 2

        Cadre législatif..... 2

        Sens du mot « originaires » utilisé à l’article 1 du Décret..... 5

DÉCISION ..... 11

EU ÉGARD À un appel entendu le 6 novembre 2012, en vertu du paragraphe 67(1) de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. 1985 (2<sup>e</sup> supp.), c. 1;

ET EU ÉGARD À deux décisions rendues par le président de l'Agence des services frontaliers du Canada le 5 mars 2012 concernant une demande de réexamen aux termes du paragraphe 60(4) de la *Loi sur les douanes*.

**ENTRE**

**JAN K. OVERWEEL LIMITED**

**Appelante**

**ET**

**LE PRÉSIDENT DE L'AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS  
DU CANADA**

**Intimé**

**DÉCISION**

L'appel est admis.

Stephen A. Leach

Stephen A. Leach  
Membre président

Gillian Burnett

Gillian Burnett  
Secrétaire intérimaire

Lieu de l'audience : Ottawa (Ontario)  
Date de l'audience : le 6 novembre 2012

Membre du Tribunal : Stephen A. Leach, membre président

Conseillers juridiques pour le Tribunal : Eric Wildhaber  
Anja Grabundzija

Gestionnaire, Programmes et services du greffe : Michel Parent

Agent du greffe : Ekaterina Pavlova

**PARTICIPANTS :**

<b>Appelante</b>	<b>Conseiller/représentant</b>
Jan K. Overweel Limited	Michael Kaylor
<b>Intimé</b>	<b>Conseiller/représentant</b>
Président de l'Agence des services frontaliers du Canada	Paul Battin

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire  
Tribunal canadien du commerce extérieur  
333, avenue Laurier Ouest  
15<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G7

Téléphone : 613-993-3595  
Télécopieur : 613-990-2439  
Courriel : [secretaire@tcce-citt.gc.ca](mailto:secretaire@tcce-citt.gc.ca)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Le présent appel a été interjeté par Jan K. Overweel Ltd. (JKO) le 20 mars 2012 aux termes du paragraphe 67(1) de la *Loi sur les douanes*<sup>1</sup> à l'égard de deux décisions rendues le 5 mars 2012 par le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) relativement à une demande de réexamen aux termes du paragraphe 60(4).

2. La question en litige dans le présent appel consiste à déterminer si le *Décret imposant une surtaxe à l'Union européenne*<sup>2</sup> (Décret) s'applique au bœuf en gelée en boîte (les marchandises en cause) produit en partie en Italie et en partie au Brésil. Le Décret a été promulgué par le gouverneur en conseil en application du paragraphe 53(2) et de l'article 79 du *Tarif des douanes*<sup>3</sup>. Selon le préambule, le Décret a été adopté en vue de réagir au refus des gouvernements des pays de l'Union européenne de se conformer à une décision de l'Organisation mondiale du commerce leur enjoignant de rendre certaines mesures restreignant l'accès au bœuf produit au Canada conformes à leurs obligations internationales. Le Décret impose une surtaxe sur les marchandises spécifiées originaires des pays de l'Union européenne énumérés, y compris l'Italie.

3. La question spécifique dont le Tribunal est saisi consiste à savoir si les marchandises en cause sont « originaires » de l'Italie au sens du Décret.

## HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

4. Les marchandises en cause ont été importées au Canada en 2010. JKO a déclaré que les marchandises en cause étaient originaires du Brésil.

5. À la suite de la réception d'une lettre de plainte anonyme de la part d'importateurs affirmant que JKO ne se conformait pas au Décret, l'ASFC a révisé l'origine des marchandises comme étant l'Italie, dans deux décisions aux termes de l'article 59 de la *Loi* rendues le 31 mars 2011. Par conséquent, l'ASFC a également déterminé le montant de surtaxe à payer en vertu du Décret<sup>4</sup>.

6. Le 24 juin 2011, JKO a présenté une demande de réexamen de l'origine des marchandises en cause aux termes du paragraphe 60(1) de la *Loi*<sup>5</sup>. Le 5 mars 2012, l'ASFC a rendu deux décisions aux termes du paragraphe 60(4), confirmant que l'origine des marchandises en cause était l'Italie<sup>6</sup>.

7. Le 20 mars 2012, JKO a déposé le présent appel auprès du Tribunal aux termes du paragraphe 67(1) de la *Loi*<sup>7</sup>.

8. Le 17 mai 2012, JKO a déposé son mémoire. L'ASFC a déposé son mémoire le 16 juillet 2012.

9. Le 27 août 2012, JKO a demandé que l'audience soit reportée d'un mois, afin de se procurer un document à l'appui de son affirmation selon laquelle les marchandises en cause sont originaires du Brésil<sup>8</sup>.

---

1. L.R.C. 1985 (2<sup>e</sup> supp.), c. 1 [*Loi*].

2. D.O.R.S./99-317.

3. L.C. 1997, c. 36.

4. Pièce du Tribunal AP-2011-075-06A, onglet 2, dossier administratif, vol. 1.

5. *Ibid.*

6. Pièce du Tribunal AP-2011-075-06A, onglet 3, dossier administratif, vol. 1.

7. Pièce du Tribunal AP-2011-075-01, dossier administratif, vol. 1.

8. Pièce du Tribunal AP-2011-075-09, dossier administratif, vol. 1.

Le 30 août 2012, l'ASFC s'est opposée à cette demande<sup>9</sup>. Le 7 septembre 2012, le Tribunal a décidé d'accueillir la demande de JKO<sup>10</sup>.

10. Cependant, le 19 septembre 2012, JKO a demandé la permission de déposer un mémoire modifié, étant donné que les arguments juridiques avancés dans son mémoire initial à l'appui de sa conclusion selon laquelle les marchandises en cause ne sont pas originaires de l'Italie étaient erronés<sup>11</sup>. Le 20 septembre 2012, l'ASFC s'est opposée à cette demande<sup>12</sup>.

11. Ayant tenu compte de la position des deux parties, le 26 septembre 2012, le Tribunal a décidé d'accorder à JKO sa demande de dépôt d'un mémoire modifié<sup>13</sup>. L'ASFC s'est également vu donner l'occasion de déposer un mémoire modifié, ce qu'elle a fait le 23 octobre 2012.

12. Le 6 novembre 2012, le Tribunal a tenu une audience publique à Ottawa (Ontario).

13. Les parties n'ont fait entendre aucun témoin.

## MARCHANDISES EN CAUSE

14. Les marchandises en cause sont du bœuf en gelée en boîte, prêt à manger, de marque Simmenthal<sup>14</sup>. Le bœuf cru provient d'animaux qui sont nés, élevés, nourris et abattus au Brésil. Les morceaux de viande ainsi produits sont placés dans des tubes de plastique, pour ensuite être cuits, congelés et expédiés en Italie. Un fois sur place, la viande est décongelée et transportée automatiquement vers des lignes de remplissage des boîtes où elle est tranchée et mise en boîtes. Les boîtes sont remplies de gelée végétale, puis subissent un processus de sertissage. Après la stérilisation, les boîtes sont hermétiquement fermées, lithographiées et identifiées<sup>15</sup>.

15. Il n'est pas contesté que les marchandises en cause sont correctement classées dans le numéro tarifaire 1602.50.91 de l'annexe du *Tarif des douanes* à titre d'autres préparations et conserves de viande, d'abats ou de sang des animaux de l'espèce bovine, sauf les saucisses, saucissons et produits similaires. Conformément à l'annexe 1 du Décret, les marchandises classées dans ce numéro tarifaire sont assujetties à une surtaxe, sous réserve du respect des autres conditions d'application du Décret, à savoir celles qui concernent l'origine.

## ANALYSE

### Cadre législatif

16. Le paragraphe 67(1) de la *Loi* prévoit que « [t]oute personne qui s'estime lésée par une décision du président [de l'ASFC] rendue conformément [à l'article] 60 [...] peut en interjeter appel devant le Tribunal [...] ». Les décisions rendues aux termes de l'article 60 comprennent celles de l'ASFC concernant l'origine des marchandises.

---

9. Pièce du Tribunal AP-2011-075-10, dossier administratif, vol. 1.

10. Pièce du Tribunal AP-2011-075-12, dossier administratif, vol. 1.

11. Pièce du Tribunal AP-2011-075-15, dossier administratif, vol. 1.

12. Pièce du Tribunal AP-2011-075-16, dossier administratif, vol. 1.

13. Pièce du Tribunal AP-2011-075-18, dossier administratif, vol. 1.

14. Pièce du Tribunal AP-2011-075-06A, onglets 5, 6, dossier administratif, vol. 1.

15. Pièce du Tribunal AP-2011-075-06A à la p. 3, onglet 5, dossier administratif, vol. 1.

17. Dans le cadre du présent appel, il faut déterminer si les marchandises en cause sont « originaires » de l'Italie au sens du Décret, qui prévoit ce qui suit :

1. In this Order, "EU goods" means the goods that are described in column 2 of Schedule 1 or Schedule 2 and classified under the tariff item set out opposite that description, and that originate in Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Federal Republic of Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden or the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

1. Dans le présent décret, « marchandises de l'UE » s'entend des marchandises mentionnées à la colonne 2 des annexes 1 et 2 et classées dans les numéros tarifaires indiqués à la colonne 1, qui sont originaires de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal, de la Suède, de la République fédérale d'Allemagne, de la République d'Irlande ou du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

18. Le Décret a été promulgué aux termes du paragraphe 53(2) du *Tarif des douanes*, qui prévoit ce qui suit<sup>16</sup> :

(2) Notwithstanding this Act or any other Act of Parliament, *the Governor in Council may*, on the recommendation of the Minister and of the Minister of Foreign Affairs, by order, for the purpose of enforcing Canada's rights under a trade agreement in relation to a country or of responding to acts, policies or practices of the government of a country that adversely affect, or lead directly or indirectly to adverse effects on, trade in goods or services of Canada, do any one or more of the following:

...

(b) *make goods that originate in any country or that are entitled to a tariff treatment provided for by regulations made under section 16, or a class of such goods, subject to a surtax in an amount, in addition to the customs duty provided in this Act and the duties imposed under any Act of Parliament or in any regulation or order made under any Act of Parliament, for those goods or that class of goods;*

...

(2) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi et à toute autre loi fédérale, *le gouverneur en conseil*, sur recommandation du ministre et du ministre des Affaires étrangères, *peut* par décret, en vue d'exercer les droits qu'un accord commercial reconnaît au Canada à l'égard d'un pays ou de réagir aux actes, politiques ou pratiques du gouvernement d'un pays qui soit nuisent au commerce des marchandises ou services du Canada, soit provoquent directement ou indirectement des effets nocifs à cet égard, prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

[...]

b) *assujettir les marchandises ou catégories de marchandises originaires d'un pays ou bénéficiant d'un traitement tarifaire prévu aux règlements pris en vertu de l'article 16 à une surtaxe qui s'ajoute aux droits de douane prévus par la présente loi et aux droits imposés en application d'une loi fédérale ou de ses textes d'application à l'égard de ces marchandises ou catégories;*

[...]

[Nos italiques]

---

16. L.C. 1997, c. 36 (version en vigueur en 2010).

19. Conformément à l'article 16 de la *Loi d'interprétation*<sup>17</sup>, « [l]es termes figurant dans les règlements d'application d'un texte ont le même sens que dans celui-ci ». Le paragraphe 2(1) définit le terme « texte » de la manière suivante : « [t]out ou partie d'une loi ou d'un règlement ».

20. Puisque le Décret constitue un « règlement » au sens de la *Loi d'interprétation* et qu'il a été adopté en vertu du paragraphe 53(2) du *Tarif des douanes*, le sens du mot « originaires » utilisé dans le Décret doit être déterminé en renvoyant au *Tarif des douanes*.

21. L'article 16 du *Tarif des douanes* prévoit l'application des règles d'origine ci-dessous aux fins de ladite loi :

**16.**(1) Subject to any regulations made under subsection (2), for the purposes of this Act, goods originate in a country if the whole of the value of the goods is produced in that country.

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, make regulations

(a) respecting the origin of goods, including regulations

(i) deeming goods, the whole or a portion of which is produced outside a country, to originate in that country for the purposes of this Act or any other Act of Parliament, subject to such conditions as are specified in the regulations,

(ii) deeming goods, the whole or a portion of which is produced within a geographic area of a country, not to originate in that country for the purposes of this Act or any other Act of Parliament and not to be entitled to the preferential tariff treatment otherwise applicable under this Act, subject to such conditions as are specified in the regulations, and

(iii) for determining when goods originate in a country for the purposes of this Act or any other Act of Parliament; and

(b) for determining when goods are entitled to a tariff treatment under this Act.

...

**16.**(1) Sous réserve des règlements pris en vertu du paragraphe (2), les marchandises sont, pour l'application de la présente loi, originaires d'un pays si la totalité de leur valeur y a été produite.

(2) Sur recommandation du ministre, le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) régir l'origine des marchandises, notamment en ce qui touche :

(i) l'assimilation, pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, à des marchandises originaires d'un pays de marchandises produites en tout ou en partie à l'extérieur de celui-ci, sous réserve des conditions précisées dans le règlement,

(ii) l'assimilation, pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, à des marchandises non originaires d'un pays et ne bénéficiant pas du traitement tarifaire préférentiel dont elles bénéficieraient autrement en vertu de la présente loi de marchandises produites en tout ou en partie dans une zone géographique de ce pays, sous réserve des conditions précisées dans le règlement,

(iii) la détermination de l'origine de marchandises pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale;

b) déterminer quand les marchandises peuvent bénéficier d'un traitement tarifaire prévu par la présente loi.

[...]

---

17. L.R.C. 1985, c. I-21.



22. Au moment de l'importation des marchandises en cause, le gouverneur en conseil avait adopté, aux termes du paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes*, plusieurs règlements comportant des dispositions sur l'origine des marchandises, notamment le *Règlement sur les règles d'origine (tarif de la nation la plus favorisée)*<sup>18</sup> [*Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*].

### Sens du mot « originaires » utilisé à l'article 1 du Décret

23. La seule question à examiner dans le cadre du présent appel est l'interprétation du mot « originaires » utilisé à l'article 1 du Décret.

#### Position des parties

24. De l'avis de JKO, pour les fins de l'application du Décret, l'origine des marchandises doit être déterminée aux termes de la règle d'application générale énoncée au paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*.

25. JKO soutient qu'en vertu de cette disposition, la règle générale pour les fins de l'application du *Tarif des douanes* prévoit que les marchandises sont originaires d'un pays si la totalité de leur valeur y a été produite. JKO affirme que le paragraphe 16(2), pour sa part, autorise le gouverneur en conseil à adopter, par règlement, d'autres règles d'origine en vue expressément de déterminer le droit à un traitement tarifaire.

26. En outre, JKO soutient que l'alinéa 53(2)b) du *Tarif des douanes*, aux termes duquel le Décret a été promulgué, reflète l'article 16 en permettant l'imposition d'une surtaxe lorsque les marchandises « [...] [sont] originaires d'un pays ou [bénéficient] d'un traitement tarifaire prévu aux règlements [...] » [nos italiques].

27. JKO affirme que, selon ses termes, le Décret vise les marchandises « originaires » d'un pays qui y est énuméré et *non* les marchandises bénéficiant d'un traitement tarifaire particulier. Plus particulièrement, JKO soutient que le Décret ne s'applique pas en fonction du « droit au traitement tarifaire de la NPF » [traduction] et que, par conséquent, les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* ne prévoient pas la détermination de la question de savoir si les marchandises sont originaires d'un des pays énumérés dans le Décret.

28. En application du paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*, JKO conclut qu'étant donné que la totalité de la valeur des marchandises en cause n'a pas été produite en Italie, les marchandises en cause ne sont pas « originaires » de l'Italie au sens du Décret. Par conséquent, le Décret ne s'applique pas aux marchandises en cause.

29. L'ASFC adopte la position selon laquelle les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* prévoient la détermination de la question de savoir si les marchandises en cause sont « originaires » de l'Italie pour l'application du Décret.

30. L'ASFC soutient que l'origine des marchandises en cause ne peut être déterminée en application du paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*, puisque, comme l'admet JKO, les marchandises en cause sont produites en Italie et au Brésil. En outre, l'ASFC affirme que le gouverneur en conseil a adopté un règlement concernant l'origine des marchandises aux termes du paragraphe 16(2) en promulguant le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* et que ce règlement doit s'appliquer pour déterminer l'origine des marchandises en cause.

---

18. D.O.R.S./98-33.

31. L'ASFC soutient que la détermination du pays d'origine des marchandises importées est liée de façon inhérente à la détermination du traitement tarifaire duquel elles peuvent bénéficier. Bien qu'elle admette que le Décret ne précise pas que les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* doivent être utilisées, l'ASFC a affirmé, dans sa plaidoirie, que JKO a elle-même fait, au départ, une déclaration en détail des marchandises selon le tarif de la nation la plus favorisée, ce qui, de l'avis de l'ASFC, signifie que les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* s'appliquent à la détermination de l'origine pour l'application du Décret.

32. Appliquant aux marchandises en cause les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, l'ASFC soutient que, pour que les marchandises soient originaires du Brésil, au moins 50 p. 100 du coût total de production doit y avoir été engagé et leur finition doit y avoir été effectuée. Puisque la finition des marchandises est effectuée en Italie et que JKO n'a produit aucun élément de preuve pour démontrer qu'au moins 50 p. 100 du coût de production a été engagé au Brésil, l'ASFC soutient que JKO n'a pas démontré que les marchandises en cause sont originaires du Brésil. Puisque JKO ne s'est pas acquittée de sa charge de la preuve aux termes de l'alinéa 152(3)a) de la *Loi*, le pays d'origine des marchandises en cause est l'Italie, comme l'a déterminé l'ASFC, ce qui rend la surtaxe prévue aux termes du Décret applicable aux marchandises en cause.

#### Interprétation de l'article 1 du Décret par le Tribunal

33. Comme indiqué précédemment, le sens du mot « originaires » utilisé dans le Décret doit être déterminé dans le contexte de sa loi cadre. Puisque l'article 16 du *Tarif des douanes* porte expressément sur les règles d'origine, le Tribunal doit interpréter le mot « originaires » utilisé dans le Décret en renvoyant à cet article. D'ailleurs, les parties conviennent qu'il s'agit du point de départ de l'analyse.

34. Le Tribunal remarque que, aux termes du paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*, les marchandises sont « [...] originaires d'un pays si la totalité de leur valeur y a été produite ». Toutefois, le paragraphe 16(1) s'applique « [s]ous réserve [...] » des règlements adoptés en vertu du paragraphe 16(2). Cela indique que si le gouverneur en conseil a adopté des règles d'origine en plus de la règle énoncée au paragraphe 16(1), les règles d'origine adoptées par règlement s'appliquent en priorité.

35. Par conséquent, le Tribunal estime également que le mot « originaires » utilisé à l'article 1 du Décret doit être compris comme reprenant la règle énoncée au paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*, sauf si un règlement adopté en vertu du paragraphe 16(2) modifie cette règle.

36. Le Tribunal doit déterminer si le gouverneur en conseil a exercé son pouvoir d'établir des règles d'origine en vertu du paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes* qui supplantent la règle par défaut énoncée au paragraphe 16(1) en l'espèce.

37. Le Tribunal n'est pas d'accord avec la proposition de l'ASFC selon laquelle le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* supprime la règle générale énoncée au paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes* pour l'application du Décret.

38. Examinant d'abord le pouvoir réglementaire accordé en vertu du paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes*, le Tribunal remarque que ledit paragraphe, dans son ensemble, donne au gouverneur en conseil le choix d'adopter des règlements en vertu des sous-alinéas 16(2)a)(i) à 16(2)a)(iii), en vue de « [...] régir l'origine des marchandises [...] pour l'application de la présente loi [c'est-à-dire le *Tarif des douanes*] ou de toute autre loi fédérale », ou en vertu de l'alinéa 16(2)b), dans l'objectif plus limité de « [...] déterminer

quand les marchandises peuvent bénéficier d'un traitement tarifaire prévu par la présente loi [c'est-à-dire le *Tarif des douanes*] »<sup>19</sup>.

39. Par souci de commodité, le paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes* est reproduit ci-dessous :

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, make regulations

(a) *respecting the origin of goods*, including regulations

(i) deeming goods, the whole or a portion of which is produced outside a country, to originate in that country *for the purposes of this Act or any other Act of Parliament*, subject to such conditions as are specified in the regulations,

(ii) deeming goods, the whole or a portion of which is produced within a geographic area of a country, not to originate in that country *for the purposes of this Act or any other Act of Parliament* and not to be entitled to the preferential tariff treatment otherwise applicable under this Act, subject to such conditions as are specified in the regulations, and

(iii) for determining when goods originate in a country *for the purposes of this Act or any other Act of Parliament*; and

(b) *for determining when goods are entitled to a tariff treatment under this Act.*

(2) Sur recommandation du ministre, le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) régir *l'origine des marchandises*, notamment en ce qui touche :

(i) l'assimilation, *pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale*, à des marchandises originaires d'un pays de marchandises produites en tout ou en partie à l'extérieur de celui-ci, sous réserve des conditions précisées dans le règlement,

(ii) l'assimilation, *pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale*, à des marchandises non originaires d'un pays et ne bénéficiant pas du traitement tarifaire préférentiel dont elles bénéficieraient autrement en vertu de la présente loi de marchandises produites en tout ou en partie dans une zone géographique de ce pays, sous réserve des conditions précisées dans le règlement,

(iii) la détermination de l'origine de marchandises *pour l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale*;

b) *déterminer quand les marchandises peuvent bénéficier d'un traitement tarifaire prévu par la présente loi.*

[Nos italiques]

40. La structure du paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes* prévoit donc expressément qu'un règlement concernant les règles d'origine peut être adopté à différentes fins. Cela amène également à conclure qu'une série de règles d'origine adoptées en vertu du paragraphe 16(2) ne s'appliqueront ou ne serviront qu'aux fins pour lesquelles elles ont été adoptées. En ce qui concerne l'interprétation du renvoi à l'« origine » à l'article 1 du Décret, cela signifie que même si le gouverneur en conseil a adopté un règlement aux termes du paragraphe 16(2) qui prévaut sur la règle générale énoncée au paragraphe 16(1) dans certaines circonstances, il ne s'ensuit pas automatiquement que la règle énoncée au paragraphe 16(1) soit modifiée pour l'application du Décret. Le Tribunal estime que pour appliquer au Décret les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, il ne suffit pas de conclure que ce règlement a été adopté en vertu du paragraphe 16(2); il doit également être établi que cette application est visée par la portée prévue du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*.

41. Pour ce qui est du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, comme indiqué précédemment, son titre complet est « *Règlement sur les règles d'origine (tarif de la nation la plus favorisée)* » [notre soulignement]. Ce règlement contient certaines règles d'origine énoncées aux articles 1 à 3 qui prévoient la

---

19. La version anglaise du paragraphe 16(2) du *Tarif des douanes* est conforme à cette interprétation.

détermination de la question de savoir si des marchandises données sont originaires « [...] d'un pays bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée [...] ». En examinant le libellé du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, le Tribunal estime qu'il a été adopté expressément en vue de déterminer le droit au traitement tarifaire de la nation la plus favorisée.

42. En outre, cela est conforme au paragraphe 24(1) du *Tarif des douanes*, qui prévoit que le droit à un certain traitement tarifaire est déterminé conformément aux règlements pris en vertu de l'article 16, comme suit :

24.(1) Unless otherwise provided in an order made under subsection (2) or otherwise specified in a tariff item, goods are entitled to a tariff treatment, other than the General Tariff, under this Act only if

...

(b) the goods are entitled to that tariff treatment in accordance with regulations made under section 16 or an order made under paragraph 31(1)(a), 34(1)(a), 38(1)(a) or 42(1)(a), subsection 45(13), section 48 or subsection 49(2) or 49.5(8).

24.(1) Sauf disposition contraire des décrets d'application du paragraphe (2) ou d'un numéro tarifaire, les marchandises bénéficient d'un traitement tarifaire prévu par la présente loi, à l'exception du tarif général, si les conditions suivantes sont réunies :

[...]

b) elles bénéficient du traitement tarifaire accordé en conformité avec les règlements pris en vertu de l'article 16, ou avec les décrets ou arrêtés pris en vertu des alinéas 31(1)a), 34(1)a), 38(1)a) ou 42(1)a), du paragraphe 45(13), de l'article 48 ou des paragraphes 49(2) ou 49.5(8).

[Nos italiques]

43. En revanche, le Tribunal remarque que, à première vue, le Décret n'a aucun lien avec le traitement tarifaire de la nation la plus favorisée (ou tout autre traitement tarifaire à cet égard). Comme indiqué précédemment, le Décret a été adopté en application de l'alinéa 53(2)b) du *Tarif des douanes*, qui permet au gouverneur en conseil d'imposer certaines mesures en vue « [...] de réagir aux actes, politiques ou pratiques du gouvernement d'un pays qui [...] nuisent au commerce des marchandises [...] du Canada [...] ». Cet objectif est confirmé dans le préambule du Décret<sup>20</sup>. La surtaxe est imposée indépendamment du traitement tarifaire pouvant s'appliquer à des marchandises données et s'ajoute aux taux déterminés en vertu du traitement tarifaire pertinent.

44. En outre, conformément à l'article 1 du Décret, son application dépend du fait que les marchandises soient originaires d'un des pays énumérés et *non* du fait qu'elles bénéficient d'un traitement tarifaire particulier. Il convient de noter, à cet égard, que l'alinéa 53(2)b) du *Tarif des douanes* autorise le gouverneur en conseil à imposer une surtaxe sur « [...] les marchandises [...] originaires d'un pays ou bénéficiant d'un traitement tarifaire prévu aux règlements pris en vertu de l'article 16 [...] » [nos italiques]. Il est évident que le gouverneur en conseil n'a pas choisi, en l'espèce, de faire en sorte que la surtaxe dépende du droit à un traitement tarifaire, comme le traitement tarifaire de la nation la plus favorisée.

---

20. Le préambule prévoit ce qui suit : « [...] en vertu du paragraphe 53(2) et de l'article 79 du Tarif des douanes [...], Son Excellence le Gouverneur général en conseil prend le Décret imposant une surtaxe à l'Union européenne, ci-après, en vue de réagir au refus des gouvernements des pays de l'Union européenne de se conformer à une décision de l'Organisation mondiale du commerce leur enjoignant de rendre certaines mesures imposées par la Commission européenne restreignant l'accès au bouf produit au Canada conformes à leurs obligations, lequel refus nuit au commerce de marchandises du Canada. »

45. Dans ces circonstances, le Tribunal estime qu'il est difficile de conclure que les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, adopté en vue de déterminer le droit à un traitement tarifaire particulier, sont pertinentes pour déterminer si la surtaxe distincte créée par le Décret s'applique.

46. Cependant, l'ASFC soutient que le traitement tarifaire et la détermination de l'origine sont liés de façon inhérente et que, puisque JKO a choisi de demander le traitement tarifaire de la nation la plus favorisée lorsqu'elle a déclaré en détail les marchandises au moment de leur importation, les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* doivent également s'appliquer au Décret en raison de ce choix. Puisqu'un règlement concernant les règles d'origine prévoit la détermination de la question de savoir si les marchandises peuvent bénéficier du traitement tarifaire demandé, l'ASFC soutient que le même règlement doit aussi s'appliquer afin de déterminer si la surtaxe prévue aux termes du Décret s'applique<sup>21</sup>.

47. Le Tribunal ne peut accepter cette proposition. En supposant, aux fins de l'argumentation, que le fait que JKO ait choisi le traitement tarifaire de la nation la plus favorisée pourrait entraîner, en droit, l'application des règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* pour les fins du Décret, le Tribunal remarque que les articles 1 et 3 de ce règlement ne prévoient simplement pas l'identification d'un pays d'origine particulier.

48. Par souci de commodité, les articles 1 et 3 du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* sont reproduits ci-dessous :

1. Goods originate in a country that is a beneficiary of the Most-Favoured-Nation Tariff if

- (a) not less than 50 per cent of the cost of production of the goods is incurred by the industry of one or more countries that are beneficiaries of the Most-Favoured-Nation Tariff, or by the industry of Canada; and
- (b) the goods were finished in a country that is a beneficiary of the Most-Favoured-Nation Tariff in the form in which they are imported into Canada.

...

3. Goods are entitled to the Most-Favoured-Nation Tariff only if the goods are shipped directly to Canada, with or without transshipment, from a country that is a beneficiary of the Most-Favoured-Nation Tariff.

1. Sont des marchandises originaires d'un pays bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée les marchandises :

- a) dont au moins 50 % du coût de production a été engagé par l'industrie d'un ou de plusieurs pays bénéficiaires de ce tarif ou par l'industrie du Canada;
- b) dont la finition a été effectuée dans un pays bénéficiaire de ce tarif et qui sont importées au Canada dans cet état fini.

[...]

3. Les marchandises ne bénéficient du tarif de la nation la plus favorisée que si elles sont expédiées directement au Canada, avec ou sans transbordement, à partir d'un pays bénéficiaire de ce tarif.

[Nos italiques]

49. De l'avis de l'ASFC, les alinéas 1a) et 1b) et l'article 3 du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* énoncent trois conditions cumulatives qui prévoient l'identification d'un pays d'origine. En appliquant ces conditions aux faits, l'ASFC conclut que l'Italie est le pays d'origine des marchandises en cause.

---

21. *Transcription de l'audience publique*, 6 novembre 2012, aux pp. 8-9.

50. Toutefois, une lecture attentive de ces dispositions du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* n'appuie pas l'interprétation de l'ASFC. Les conditions énoncées aux alinéas 1a) et 1b) et à l'article 3 ne permettent pas de désigner un pays particulier comme étant l'origine des marchandises données.

51. L'article 1 du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* prévoit que les « marchandises [sont] originaires d'un pays [...] » bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée si les conditions énoncées aux alinéas a) et b) sont respectées. Cependant, rien à l'article 1 n'exige que les différentes conditions de production soient réunies dans le même pays. L'alinéa 1a) prévoit simplement qu'au moins 50 p. 100 du coût de production doit avoir été engagé dans « un ou [...] plusieurs » pays bénéficiaires du tarif de la nation la plus favorisée ou au Canada. La mention d'« un » pays à l'alinéa 1b) indique de façon semblable que la finition des marchandises peut avoir été effectuée dans un autre pays bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée. De plus, conformément à l'article 3, les marchandises peuvent encore avoir été expédiées à partir d'un autre pays bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée.

52. Par conséquent, il appert au Tribunal que, aux termes du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, les marchandises peuvent être considérées « originaires d'un pays » même si les conditions énoncées aux alinéas 1a) et 1b) et à l'article 3 ont toutes été satisfaites dans différents pays bénéficiaires du tarif de la nation la plus favorisée. Puisque le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* ne précise pas qu'une condition relative à l'origine est plus déterminante qu'une autre, il est simplement impossible de conclure que les marchandises sont originaires d'un pays particulier.

53. Par conséquent, le Tribunal est convaincu que les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* ne visent en aucun cas à désigner un pays particulier comme étant l'origine des marchandises données. D'ailleurs, les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* ne servent qu'à déterminer l'origine dans « un » pays bénéficiaire du tarif de la nation la plus favorisée. Cela est conforme à l'objectif législatif du *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)*, qui consiste à déterminer le droit au traitement tarifaire de la nation la plus favorisée.

54. Les règles d'origine énoncées dans le *Règlement sur les règles d'origine (tarif NPF)* ne servent pas à déterminer si les marchandises en cause sont « originaires » de l'Italie au sens de l'article 1 du Décret.

55. Par conséquent, dans le cadre du Décret, la règle générale d'origine énoncée au paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes* demeure applicable. Conformément à la règle d'origine énoncée au paragraphe 16(1), le Décret s'appliquera aux marchandises en cause si la totalité de leur coût de production a été engagé dans un des pays énumérés à l'article 1 du Décret.

56. Puisque les parties conviennent que les marchandises en cause sont produites en partie au Brésil et en partie en Italie, le Tribunal estime que la totalité de leur coût de production n'a pas été engagé en Italie et qu'elles ne sont donc pas « originaires » de l'Italie. Par conséquent, le Décret ne s'applique pas aux marchandises en cause.

#### Arguments de l'ASFC à l'égard du contournement

57. À l'audience, l'ASFC a exprimé des inquiétudes quant au fait que JKO tentait de contourner le Décret et/ou essayait de trouver un vide juridique<sup>22</sup>. L'ASFC est d'avis que le fait d'admettre l'argument de JKO signifierait que le Décret pourrait être « contourné » [traduction] si un faible pourcentage du coût de

---

22. *Transcription de l'audience publique*, 6 novembre 2012, aux pp. 16, 21.

production n'avait pas été engagé dans un seul pays. L'ASFC soutient que cela va à l'encontre de l'intention et de l'esprit du Décret.

58. Premièrement, le Tribunal n'est pas convaincu que son interprétation du mot « originaires » utilisé à l'article 1 du Décret est contraire à l'intention du Décret.

59. Le Tribunal remarque que, comme indiqué dans le préambule, le Décret a été adopté :

[...] en vue de réagir au refus des gouvernements des pays de l'Union européenne de se conformer à une décision de l'Organisation mondiale du commerce leur enjoignant de rendre certaines mesures imposées par la Commission européenne restreignant l'accès au bouf produit au Canada conformes à leurs obligations [...].

60. La réaction en l'espèce consiste en l'imposition d'une surtaxe. L'article 1 du Décret prévoit clairement que la surtaxe s'applique aux marchandises « originaires » d'un des pays dénommés. En outre, selon un « principe bien établi, le législateur est présumé connaître parfaitement le droit existant [...] [et] est également censé être au fait de toutes les circonstances entourant l'adoption de la nouvelle loi »<sup>23</sup>. Comme expliqué précédemment, le mot « originaires » utilisé dans le Décret ne peut qu'avoir le sens de ce même mot utilisé au paragraphe 16(1) du *Tarif des douanes*. Par conséquent, il doit être présumé que le législateur a voulu que les mesures de représailles adoptées par le biais du Décret ne s'appliquent que dans les circonstances limitées visées par l'article 1 du Décret, c'est-à-dire aux marchandises dont le coût de production a été entièrement engagé dans un pays.

61. L'ASFC n'a avancé aucun autre élément de preuve qui pourrait réfuter cette présomption et démontrer que le législateur a voulu, en fait, taxer des marchandises autres que celles qui sont entièrement produites dans un des pays dénommés. Il n'appartient pas au Tribunal de contester les choix politiques du législateur ou les moyens par lesquels il a choisi d'y parvenir.

62. Deuxièmement, et surtout, même s'il s'avérait que le législateur ait rédigé le Décret par inadvertance plutôt que délibérément et qu'il ait laissé un vide involontaire, il ne serait pas indiqué pour le Tribunal de s'éloigner du langage sans équivoque du Décret. D'ailleurs, « [...] les tribunaux [...] n'ont pas compétence pour corriger les lois dont la portée est trop limitée [...], que ce soit en raison d'une mauvaise rédaction ou d'un choix politique mal réfléchi »<sup>24</sup> [traduction]. Le Tribunal doit appliquer le droit tel qu'il est; il appartient, à juste titre, au législateur de modifier les lois.

## DÉCISION

63. L'appel est admis.

Stephen A. Leach

Stephen A. Leach

Membre président

23. *ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)*, [2006] 1 R.C.S. 140 au para. 59.

24. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> ed. à la p. 177.