



Ottawa, le mardi 7 mai 1996

EU ÉGARD À une question préliminaire de compétence relative à un appel interjeté au nom de Fisher Scientific Ltd., soit l'appel n° AP-94-324, aux termes de l'article 67 de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.);

ET EU ÉGARD À une décision rendue par le sous-ministre du Revenu national visant à refuser de faire droit à une demande de réexamen d'un classement tarifaire aux termes de l'alinéa 64a) de la *Loi sur les douanes*.

DÉCISION DU TRIBUNAL

Le Tribunal canadien du commerce extérieur conclut, par la présente, qu'il n'a pas compétence pour entendre l'appel n° AP-94-324, étant donné que la décision du sous-ministre du Revenu national visant à refuser de faire droit à la demande de réexamen du classement tarifaire aux termes de l'alinéa 64a) de la *Loi sur les douanes* ne constitue pas une décision aux fins de l'article 67 de la *Loi sur les douanes*. Par conséquent, l'appel est rejeté.

Anthony T. Eyton

Anthony T. Eyton
Membre président

Robert C. Coates, c.r.

Robert C. Coates, c.r.
Membre

Lyle M. Russell

Lyle M. Russell
Membre

Michel P. Granger

Michel P. Granger
Secrétaire



Ottawa, le mardi 7 mai 1996

EU ÉGARD À une question préliminaire de compétence relative à un appel interjeté au nom de Fisher Scientific Ltd., soit l'appel n° AP-94-324, aux termes de l'article 67 de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.);

ET EU ÉGARD À une décision rendue par le sous-ministre du Revenu national visant à refuser de faire droit à une demande de réexamen d'un classement tarifaire aux termes de l'alinéa 64a) de la *Loi sur les douanes*.

MOTIFS DE LA DÉCISION

Le présent appel a été interjeté devant le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) aux termes de l'article 67 de la *Loi sur les douanes*¹ (la Loi) à l'égard d'une décision rendue par le sous-ministre du Revenu national (l'intimé) visant à annuler² une demande de réexamen du classement tarifaire des marchandises décrites à titre de «systèmes automatisés de dosage immunologique» ou nécessaires d'essai «AIA-Pack». Les marchandises en cause ont été importées le 26 avril 1993 et ont été classées dans le numéro de classement 3822.00.00.20 de l'annexe I du *Tarif des douanes*³. Le 20 octobre 1994, Fisher Scientific Ltd. (l'appelant) a présenté une demande de réexamen du classement tarifaire aux termes de l'alinéa 64a) de la Loi. Le 29 novembre 1994, la demande de l'appelant a été annulée, le ministre du Revenu national (le Ministre) ayant estimé qu'un réexamen n'était pas souhaitable. Le relevé détaillé de rajustement précisait également qu'un [traduction] «réexamen du classement tarifaire [...] par le Sous-ministre ne peut être effectué en l'espèce».

Le Tribunal était d'avis que le présent appel soulevait les questions de compétence suivantes : 1) à savoir si une décision de l'intimé de refuser de faire droit à une demande de réexamen du classement tarifaire aux termes de l'alinéa 64a) de la Loi constitue une décision aux fins de l'article 67 de la Loi, c.-à-d. à savoir si le Tribunal a compétence pour entendre l'appel, et 2) au cas où le Tribunal conclut que la décision ne constitue pas une décision aux fins de l'article 67 de la Loi, à savoir s'il a compétence pour forcer l'intimé à s'acquitter de son obligation prévue à la loi. Dans une lettre du 7 juin 1995, le Tribunal a demandé à l'appelant et à l'intimé de présenter des exposés sur ces questions. Comme l'avocat de l'intimé avait déjà abordé les questions de compétence dans son mémoire initial, seul l'appelant a soumis un mémoire supplémentaire.

1. L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.).
2. Le ministère du Revenu national, dans sa correspondance avec l'appelant, utilise l'expression anglaise «*to cancel*» (annuler) pour indiquer de quelle façon il disposera de la demande de réexamen de ce dernier. D'après le contexte, il est clair que ce terme signifie que le ministère du Revenu national n'était tout simplement pas disposé à étudier la demande sur le fond.
3. L.R.C. (1985), ch. 41 (3^e suppl.).

Par souci de clarté, le Tribunal estime nécessaire de reproduire, en partie, les dispositions suivantes des articles 60, 63, 64 et 67 de la Loi :

60. (1) L'importateur ou toute personne redevable de droits dus sur des marchandises importées peut, après le paiement de droits sur celles-ci ou après avoir donné la garantie, que le ministre estime indiquée, du versement des droits :

- a) soit dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date du classement tarifaire ou de l'appréciation de la valeur en douane prévus à l'article 58, en demander la révision;*
- b) soit, si le ministre l'estime souhaitable, dans les deux ans suivant cette date, demander pareille révision.*

63. (1) Toute personne peut demander le réexamen de la révision :

- a) dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'avis de la décision prise en vertu de l'article 60 ou 61;*
- b) si le ministre l'estime souhaitable, dans les deux ans suivant le classement ou l'appréciation prévus à l'article 58.*

64. Le sous-ministre peut procéder au réexamen du classement tarifaire ou de l'appréciation de la valeur en douane des marchandises importées :

- a) dans les deux ans suivant le classement ou l'appréciation prévus à l'article 58, si le ministre l'estime souhaitable;*
- b) à tout moment après le réexamen visé au paragraphe 63(3), mais avant l'audition de l'appel prévu à l'article 67, sur recommandation du procureur général du Canada, dans les cas où le réexamen réduirait les droits exigibles sur les marchandises;*

[...]

d) à tout moment, au cas où le nouveau classement ou la nouvelle appréciation résultant du réexamen donnerait effet à une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur, de la Cour fédérale ou de la Cour suprême du Canada rendue au sujet des marchandises;

e) à tout moment, au cas où le nouveau classement ou la nouvelle appréciation résultant du réexamen donnerait effet, pour ce qui est des marchandises en cause, à une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur, de la Cour fédérale ou de la Cour suprême du Canada, ou du sous-ministre en application de l'alinéa b), rendue au sujet :

- (i) soit d'autres marchandises pareilles du même importateur ou propriétaire importées au plus tard à la même date que les marchandises en cause, si la décision porte sur le classement tarifaire des premières.*

67. (1) Toute personne qui s'estime lésée par une décision du sous-ministre rendue conformément à l'article 63 ou 64 peut en interjeter appel devant le Tribunal canadien du commerce extérieur en déposant par écrit un avis d'appel auprès du sous-ministre et du secrétaire de ce Tribunal dans les quatre-vingt-dix jours suivant la notification de l'avis de décision.

Le représentant de l'appelant a allégué que la décision de l'intimé d'annuler la demande de réexamen est une décision aux fins de l'article 67 de la Loi et que, cela étant, le Tribunal a compétence pour entendre l'appel. Le représentant a invoqué la décision rendue par le Tribunal dans l'affaire *Walker*

*Exhausts, Division of Tenneco Canada Inc. c. Le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise*⁴ à l'appui de son argument. Il a également fait valoir que le réexamen effectué par l'intimé aux termes de l'alinéa 64a) de la Loi n'est pas limité ou jugé être limité à l'initiative propre de l'intimé. À son avis, lorsqu'un formulaire est prescrit à une fin précise, il doit être utilisé chaque fois que cette fin est visée par la Loi, à moins que l'intention de s'en écarter et d'utiliser d'autres documents ne soit exprimée avec une «clarté irrésistible». Le représentant a fait valoir que le formulaire B 2 est celui qu'il convient de remplir pour présenter à l'intimé une demande de classement tarifaire visé par un article quelconque de la Loi. Il a soutenu que, dès que les critères publiés à titre de politique ministérielle ont été satisfaits, l'intimé n'avait d'autre choix que d'étudier la demande de réexamen du classement tarifaire présentée par l'appelant. Dans son mémoire, il a passé en revue plusieurs arrêts qui, selon lui, appuient cet argument.

Le représentant de l'appelant a également fait valoir que la décision rendue par la Cour fédérale du Canada (la Cour fédérale) dans l'affaire *Mueller Canada Inc. c. Le ministre du Revenu national et le sous-ministre du Revenu national*⁵ appuie sa position. Il a demandé que la décision rendue par l'intimé visant à annuler la demande de réexamen soit rejetée. En outre, il a soutenu qu'il ne serait peut-être pas nécessaire de renvoyer la question à l'intimé compte tenu de l'alinéa 64c) de la Loi, en vertu duquel l'intimé peut procéder au réexamen du classement tarifaire à tout moment, si la personne qui a déclaré en détail les marchandises en cause, en application du paragraphe 32(1), (3) ou (5) de la Loi, ne s'est pas conformée à l'une des dispositions de la Loi.

L'avocat de l'intimé a allégué que le Tribunal n'a pas compétence pour déterminer si les marchandises importées satisfont aux critères établis à titre de politique par le Ministre, dans les cas où celui-ci estime souhaitable que l'intimé procède à un réexamen et si, dans le cas où l'appelant a droit à un réexamen, les marchandises sont d'une espèce non produite au Canada et doivent faire l'objet d'un nouveau classement pour permettre l'application du code 2510 de l'annexe II du *Tarif des douanes*. L'avocat a soutenu que l'importateur n'a pas le droit, aux termes de l'article 64 de la Loi, de demander un réexamen du classement tarifaire. L'intimé peut procéder à un tel réexamen de sa propre initiative et lorsque le Ministre l'estime souhaitable. L'avocat a indiqué que la seule décision pouvant faire l'objet d'un appel que l'intimé peut rendre aux termes de l'article 64 de la Loi est celle qui résulte en un nouveau classement ou une nouvelle appréciation. Les autres dispositions qui semblent être prises aux termes de l'article 64 de la Loi, par exemple le refus de faire droit à une demande de réexamen, peuvent faire l'objet d'un réexamen par la Cour fédérale, mais non par le Tribunal. Par conséquent, l'avocat a soutenu que le rejet de la demande de réexamen de l'appelant n'était pas une décision ouvrant droit à un appel aux termes de l'article 67 de la Loi.

L'avocat de l'intimé a allégué qu'une ordonnance qui obligerait l'intimé à procéder à un réexamen aux termes de l'article 64 de la Loi serait une ordonnance de *mandamus* et que seule la Cour fédérale a compétence pour rendre une telle ordonnance. Il a, par conséquent, soutenu que le Tribunal n'a pas compétence pour accorder la demande de l'appelant. En outre, l'avocat a allégué que, puisque la compétence du Tribunal porte exclusivement sur des questions visées par la loi, la question qui consiste à déterminer si l'appelant satisfait aux critères publiés à titre de politique ministérielle n'est pas du ressort du Tribunal. En outre, l'avocat a fait valoir que, si l'appelant cherche à obliger l'intimé à appliquer une politique,

4. Appel n° AP-93-063, le 6 juillet 1994.

5. Non publié, Section de première instance de la Cour fédérale du Canada, n° du greffe T-746-93, le 15 novembre 1993.

le Tribunal n'a pas compétence pour rendre une telle ordonnance, puisqu'il s'agirait d'une ordonnance de *mandamus*, même s'il devait conclure que l'appelant satisfait aux critères d'admissibilité de la politique. L'avocat a également déclaré que le Tribunal n'a pas compétence pour interposer sa propre interprétation des critères énoncés à titre de politique par le Ministre. L'avocat a demandé que l'appel soit rejeté pour le motif que le Tribunal n'a pas compétence pour l'entendre. À titre de deuxième solution, si le Tribunal conclut qu'il a la compétence voulue, l'avocat a demandé que la question soit renvoyée à l'intimé pour réexamen.

Dans l'affaire *Mueller*, une demande a été déposée à la Cour fédérale afin que celle-ci déclare que certaines décisions prises par l'intimé aux termes des paragraphes 60(3) et 63(3) de la Loi étaient des «décisions» rendues aux termes des articles pertinents de la Loi. D'autre part, le requérant a réclamé une ordonnance de *mandamus* qui forcerait l'intimé à s'acquitter de son obligation prévue à la loi à l'égard des demandes de réexamen. Le 1^{er} mai 1990, certaines modifications ont été apportées au *Tarif des douanes*. Estimant que ce changement visait le classement des marchandises qu'il avait importées, le requérant a présenté une demande de réexamen aux termes des articles 60 et 72.1 de la Loi. La demande présentée aux termes de l'article 60 a été rejetée. L'intimé a conclu que la demande ne pouvait pas être étudiée, puisque les marchandises n'étaient pas visées par la modification tarifaire rétroactive et qu'il n'existait aucun autre critère justifiant une étude. Le requérant a présenté une demande de réexamen de la révision aux termes de l'article 63 de la Loi, demande qui a été rejetée par l'intimé. Cette demande a été jugée non fondée du fait que le délai fixé pour la présenter était expiré et qu'aucune décision n'avait été rendue concernant le rejet de la demande de réexamen présentée aux termes de l'article 60 de la Loi.

La Cour fédérale a conclu que, pour en arriver à l'opinion selon laquelle la modification rétroactive ne s'appliquait pas aux marchandises du requérant, l'intimé devait procéder à un classement tarifaire. De l'avis de la Cour fédérale, cela constituait une décision déguisée sur le fond. En qualifiant les décisions de «non-décisions» plutôt que de décisions négatives, l'intimé a contrecarré les droits d'appel du requérant prévus aux articles 60 et 63 de la Loi. La Cour fédérale a, par conséquent, admis la demande.

S'appuyant sur l'affaire *Mueller*, le Tribunal est d'avis que, pour qu'il ait compétence aux termes de l'article 67 de la Loi, l'intimé doit avoir clairement rendu une décision sur le bien-fondé du classement tarifaire. Tel n'est pas le cas dans le présent appel. Invoquant l'affaire *Mueller*, le Tribunal estime que le refus de l'intimé de faire droit à une demande de réexamen aux termes de l'article 64 de la Loi ne constitue pas une décision aux fins de l'article 67 de la Loi.

Le représentant de l'appelant a présenté plusieurs arguments pour tenter de convaincre le Tribunal que la décision de l'intimé visant à annuler la demande de réexamen constitue une décision aux fins de l'article 67 de la Loi et que, par conséquent, le Tribunal a compétence pour entendre l'appel. Le Tribunal a étudié tous les arguments du représentant et conclut qu'ils ne sont pas fondés. Deux de ces arguments méritent une attention spéciale du Tribunal : 1) l'argument selon lequel le formulaire B 2 a été prescrit pour que les demandes puissent être faites par des importateurs aux termes de l'article 64 de la Loi et 2) le fait que le représentant a invoqué la décision rendue par le Tribunal dans l'affaire *Walker Exhausts*.

Lorsqu'un importateur n'est pas satisfait d'un classement, la procédure qu'il suit normalement consiste à demander à un agent désigné de procéder à une révision aux termes de l'article 60 de la Loi. La Loi prévoit explicitement qu'une telle demande peut être faite et qu'elle doit l'être dans les 90 jours suivant la date du classement tarifaire ou de l'appréciation prévus à l'article 58 de la Loi. Un importateur

insatisfait de la révision peut demander à l'intimé de réexaminer la révision aux termes de l'article 63 de la Loi. Cette demande doit être présentée dans les 90 jours suivant l'avis de décision prise aux termes de l'article 60 ou 61 de la Loi. Lorsqu'un importateur remplit ces conditions prévues à la loi, l'intimé doit procéder à un réexamen de la révision et doit donner avis de cette décision à l'importateur.

Lorsqu'une demande faite aux termes de l'article 60 ou 63 de la Loi est présentée après 90 jours, mais dans un délai de deux ans, l'intimé doit procéder à un réexamen, si le Ministre l'estime souhaitable. En outre, un classement effectué aux termes de l'article 58 de la Loi peut faire l'objet d'un réexamen par l'intimé de sa propre initiative et lorsque le Ministre l'estime souhaitable aux termes de l'article 64 de la Loi. Aucune disposition de la loi n'oblige l'importateur à présenter une demande d'un tel réexamen aux termes de l'article 64 de la Loi. L'intimé, de son côté, n'est pas obligé de procéder à ce réexamen bien que, s'il le fait, il doive donner avis de cette décision à l'importateur.

Le représentant de l'appelant a invoqué le Mémoire D11-6-3⁶ à l'appui de son argument selon lequel le formulaire B 2 est une formule prescrite qui permet à un importateur de présenter une demande aux termes de l'article 64 de la Loi. Le Mémoire D11-6-3 énonce les procédures permettant à l'intimé de procéder à un nouveau classement ou à une nouvelle appréciation aux termes de l'alinéa 64e) de la Loi. Il y est prévu que, lorsqu'un importateur interjette appel devant le Tribunal ou les autres tribunaux compétents d'un classement tarifaire, cet importateur n'est pas tenu de continuer à demander une révision ou un réexamen aux termes de l'article 60 ou 63 de la Loi à l'égard des importations subséquentes d'autres marchandises similaires à celles faisant l'objet de l'appel. Ceci permet à l'intimé de rendre des décisions visant de telles marchandises. Les marchandises similaires doivent avoir été importées par le même importateur ou propriétaire à la date ou après la date d'importation des marchandises faisant l'objet de l'appel. Lorsque toutes les formalités qui s'appliquent ont été respectées par l'importateur et qu'une décision est rendue par le Tribunal en sa faveur, le ministère du Revenu national consultera l'importateur pour déterminer la meilleure façon de régler les opérations d'importation en suspens. Les importateurs peuvent devoir présenter le formulaire B 2 au Bureau de douane dans la région où les marchandises ont été dédouanées pour chaque opération. De l'avis du Tribunal, cette pratique ne confère pas aux importateurs le droit de présenter des demandes aux termes de l'article 64 de la Loi, comme l'a soutenu l'appelant.

Aux termes de l'article 67 de la Loi, il est possible d'interjeter appel devant le Tribunal d'une décision rendue aux termes de l'article 64 de la Loi. Cependant, le Tribunal est d'avis, comme cela est indiqué ci-dessus, que la seule décision pouvant faire l'objet d'un appel que l'intimé peut rendre aux termes de l'article 64 de la Loi est un réexamen du classement tarifaire ou de l'appréciation de la valeur. Les autres dispositions prises aux termes de l'article 64 de la Loi, comme le refus de faire droit à une demande de réexamen, peuvent faire l'objet d'une étude par la Cour fédérale, mais non par le Tribunal.

Dans l'affaire *Walker Exhausts*, l'appelant avait présenté une demande de réexamen de la révision de l'origine des marchandises. Comme cette demande a été déposée plus de 90 jours après la décision rendue aux termes de l'article 60 de la Loi, l'appelant ne pouvait pas demander un réexamen de la révision aux termes de l'alinéa 63(1)a) de la Loi. Ce dernier a donc demandé un réexamen de la révision aux termes

6. *Politique administrative concernant les réexamens aux termes de l'alinéa 64e) de la Loi sur les douanes*, ministère du Revenu national, le 20 juillet 1994.

de l'alinéa 63(1)b) de la Loi. L'annexe D du Mémoire D11-6-1⁷ énonce quatre critères établis par le Ministre pour déterminer s'il est souhaitable de procéder à un réexamen de la révision. Une partie demandant un tel réexamen aux termes de l'alinéa 63(1)b) de la Loi doit prouver qu'elle satisfait à l'un de ces critères. L'appelant s'est fondé sur le troisième critère. L'intimé a informé l'appelant qu'il n'estimait pas souhaitable de procéder à un réexamen de la révision parce que celui-ci n'avait pas satisfait au troisième critère. L'avocat de l'intimé a soulevé une question préliminaire concernant la compétence du Tribunal d'accorder la demande de l'appelant.

Le Tribunal a conclu que l'appréciation préliminaire de l'intimé était une décision au sens du paragraphe 67(1) de la Loi. De l'avis du Tribunal, la décision de l'intimé avait pour effet de mettre un terme à la cause de l'appelant et constituait, par conséquent, une décision définitive. Pour en arriver à cette conclusion, le Tribunal a d'abord tenu compte du fait que le paragraphe 67(1) de la Loi porte sur «une décision du sous-ministre rendue conformément à l'article 63». Le Tribunal a fait remarquer que le terme «décision» au paragraphe 67(1) de la Loi n'est nullement limité ou modifié par les autres termes figurant dans ce paragraphe.

Le Tribunal a en outre conclu qu'il peut accorder un redressement à l'égard d'une décision discrétionnaire rendue par l'intimé s'il peut être prouvé que ledit pouvoir a été exercé d'après un principe de droit erroné ou si les faits sur lesquels l'exercice de ce pouvoir est fondé ont été mal interprétés par l'intimé. Le Tribunal a examiné les faits et a conclu que la décision de l'intimé de ne pas admettre un réexamen de la révision du fait que la demande aurait pu être présentée dans le délai prescrit constitue l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire fondé sur une mauvaise interprétation des faits. Il a, par conséquent, admis l'appel. La décision du Tribunal a fait l'objet d'un appel devant la Cour fédérale; cependant, l'intimé a récemment retiré son appel.

Il est un principe reconnu de droit administratif selon lequel les tribunaux administratifs ne sont pas liés par leurs décisions antérieures, bien qu'ils doivent s'efforcer d'être cohérents⁸. Quoiqu'il en soit, le Tribunal est d'avis que les faits dans l'affaire *Walker Exhausts* diffèrent suffisamment de ceux de la présente affaire. La décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Mueller* semble être beaucoup plus pertinente et c'est de celle-ci que s'inspire la présente affaire.

Ayant conclu que le rejet par l'intimé aux termes de l'article 64 de la Loi ne constitue pas une décision aux fins de l'article 67 de la Loi, le Tribunal doit déterminer s'il a compétence pour forcer l'intimé à exercer son obligation prévue à la loi relativement au réexamen. Toute ordonnance obligeant l'intimé à procéder à un réexamen serait, de l'avis du Tribunal, une ordonnance de *mandamus*, un redressement équitable que le Tribunal n'a clairement pas le pouvoir d'accorder. L'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*⁹ prévoit explicitement que seule la Cour fédérale a compétence pour rendre une telle ordonnance.

7. *Détermination de l'origine, classement tarifaire et appréciation de la valeur en douane des marchandises et leur révision et réexamen*, ministère du Revenu national, le 13 janvier 1995.

8. *Domtar Inc. c. Québec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, [1993] 2 R.C.S. 756.

9. L.R.C. (1985), ch. F-7.

Le Tribunal conclut, par conséquent, qu'il n'a pas compétence pour entendre le présent appel, étant donné que la décision de l'intimé visant à refuser de faire droit à la demande de réexamen du classement tarifaire présentée aux termes de l'alinéa 64a) de la Loi ne constitue pas une décision aux fins de l'article 67 de la Loi. Par conséquent, l'appel est rejeté.

Anthony T. Eyton

Anthony T. Eyton

Membre président

Robert C. Coates, c.r.

Robert C. Coates, c.r.

Membre

Lyle M. Russell

Lyle M. Russell

Membre