

Ottawa, le mercredi 7 octobre 1998

Appel n° AP-97-140

EU ÉGARD À un appel entendu le 25 août 1998 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 le 28 décembre 1997 concernant une demande de réexamen aux termes de l'article 63 de la *Loi sur les douanes*.

ENTRE

MANJU BHOGAL

Appelante

ET

LE SOUS-MINISTRE DU REVENU NATIONAL

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL

L'appel est rejeté.

Patricia M. Close
Patricia M. Close
Membre président

Raynald Guay
Raynald Guay
Membre

Peter F. Thalheimer
Peter F. Thalheimer
Membre

Michel P. Granger
Michel P. Granger
Secrétaire

RÉSUMÉ OFFICIEUX

Appel n° AP-97-140

MANJU BHOGAL

Appelante

et

LE SOUS-MINISTRE DU REVENU NATIONAL

Intimé

Le présent appel est interjeté aux termes de l'article 67 de la *Loi sur les douanes* à l'égard d'une décision rendue par le sous-ministre du Revenu national. Les marchandises en cause sont des boucles d'oreilles, des bagues, des colliers et une chaîne fabriqués en Inde à partir de barres d'or emportées du Canada par l'appelante. Il existe trois questions en litige dans le présent appel : 1) le Tribunal a-t-il la compétence requise pour appliquer des principes d'équité; 2) est-il compétent pour traiter des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes*, soit les dispositions sur les « marchandises canadiennes à l'étranger »; 3) les bijoux en cause ont-ils été correctement classés par l'intimé dans le numéro tarifaire 7113.19.00.

DÉCISION : L'appel est rejeté. En ce qui a trait à la première question de compétence, le Tribunal conclut, comme il l'a fait à maintes autres occasions, qu'il n'est pas compétent pour appliquer les principes d'équité. Quant à la deuxième question de compétence, une décision rendue par le ministre du Revenu national aux termes des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes* ne correspond pas au type de décision envisagée dans les articles 63 et 64 de la *Loi sur les douanes*, qui sont les seules décisions dont il peut être interjeté appel devant le Tribunal en vertu de l'article 67 de la *Loi sur les douanes*. En ce qui a trait à la question du classement tarifaire, compte tenu de l'admission de l'appelante et des échantillons des bijoux en cause déposés en preuve, les bijoux en cause sont des boucles d'oreilles, des bagues, des colliers et une chaîne en or. La note 4 a) du Chapitre 71 inclut l'or dans la définition de « métaux précieux » aux fins de ce chapitre. De plus, les *Notes explicatives du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises* de la position n° 71.13 désignent les articles de bijouterie comme étant de « [p]etits objets servant à la parure, tels que bagues, bracelets, colliers, broches, boucles d'oreilles [...] etc. ». Par conséquent, le Tribunal conclut que les bijoux en cause ont été correctement classés par l'intimé.

Lieu de l'audience : Ottawa (Ontario)
Date de l'audience : Le 25 août 1998
Date de la décision : Le 7 octobre 1998

Membres du Tribunal : Patricia M. Close, membre président
Raynald Guay, membre
Peter F. Thalheimer, membre

Avocat pour le Tribunal : Gilles B. Legault

Greffier : Anne Jamieson

Ont comparu : Manju Bhogal et Ranjit Singh Bhogal, pour l'appelante
Brian Tittlemore, pour l'intimé

Appel n° AP-97-140

MANJU BHOGAL

Appelante

et

LE SOUS-MINISTRE DU REVENU NATIONAL

Intimé

TRIBUNAL : PATRICIA M. CLOSE, membre président
RAYNALD GUAY, membre
PETER F. THALHEIMER, membre

MOTIFS DE LA DÉCISION

Le présent appel est interjeté 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 le 28 décembre 1997. Les marchandises en cause sont des boucles d'oreilles, des bagues, des colliers et une chaîne fabriqués en Inde à partir de barres d'or emportées du Canada par l'appelante. Les trois questions en litige dans le présent appel sont les suivantes : 1) le Tribunal a-t-il la compétence requise pour appliquer des principes d'équité; 2) est-il compétent pour traiter des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes*², soit les dispositions sur les « marchandises canadiennes à l'étranger »; 3) les bijoux en cause ont-ils été correctement classés par l'intimé dans le numéro tarifaire 7113.19.00 de l'annexe I du *Tarif des douanes*.

Les faits de la présente affaire, recueillis dans les documents versés au dossier et au cours d'une audience publique, sont les suivants. En août 1994, l'appelante a voyagé du Canada vers l'Inde avec son époux et ses quatre filles. Elle a emporté avec elle 13 onces d'or canadien en barre. Elle a fait transformer ces barres d'or en bijoux en Inde. Elle a importé les bijoux au Canada à son retour au pays le 6 septembre 1994. Selon le relevé détaillé de rajustement, la valeur en douane des bijoux a été établie à 5 138 \$. Certains des bijoux (ayant une valeur de 600 \$) ont été classés selon les « dispositions de classification spéciale » du *Tarif des douanes* dans le numéro tarifaire 9804.30.00 à titre de marchandises acquises à l'étranger par un résident du Canada et déclarées par ladite personne lors de son retour après une absence d'au moins 48 heures, c.-à-d. l'exemption personnelle de 300 \$. Les autres bijoux (ayant une valeur de 4 538 \$) ont été classés dans le numéro tarifaire 7113.19.00 à titre d'articles de bijouterie en autres métaux précieux. Par conséquent, l'appelante devait un montant total de 1 601,19 \$ en droits et taxes. Le 9 janvier 1995, l'appelante a été autorisée à déduire un montant supplémentaire de 1 200 \$ pour cette portion des bijoux. Ces déductions supplémentaires étaient fondées sur les exemptions personnelles des quatre filles de l'appelante qui accompagnaient cette dernière à son retour au Canada. Il en a résulté une réduction de la valeur en douane à 3 338 \$. Par conséquent, l'appelante a reçu un remboursement des douanes payées au montant de 417,98 \$ (intérêts, droits de douanes réduits et taxes), quoiqu'en deux paiements et répartis sur une période assez longue de 19 mois.

À l'audience, le Tribunal a entendu le témoignage de l'appelante et de son époux, M. Ranjit Singh Bhogal. Ils ont produit, à titre de pièces, de nombreux articles de bijouterie, y compris

-
1. L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.).
 2. L.R.C. (1985), ch. 41 (3^e suppl.).

des échantillons des bijoux en cause. M^{me} Bhogal a expliqué que, pendant qu'elle planifiait le voyage de sa famille en Inde, elle a décidé d'apporter avec elle quelques barres d'or canadien. Compte tenu de la diversité du travail et du faible coût de la main-d'œuvre en Inde, elle comptait en faire fabriquer des bijoux. L'appelante a expliqué qu'elle avait posé la question à un agent des douanes à l'Aéroport international Lester B. Pearson - Toronto (aéroport Pearson), et que ce dernier lui avait répondu qu'elle pouvait exporter l'or en barre et ramener les bijoux au Canada. Elle a ajouté que l'agent des douanes lui a dit qu'elle n'aurait qu'à déclarer le coût de la main-d'œuvre à titre d'exemption personnelle. Elle a également affirmé que l'exportation de l'or en barre avait été enregistrée et elle a produit, à l'appui de son témoignage, une copie d'une formule du ministère du Revenu national (Revenu Canada) intitulée « Description d'articles exportés temporairement »³ et portant l'estampille de Douanes Canada du 5 août 1994. Au retour de la famille au Canada, les quatre filles sont passées à la douane portant quelques-uns des bijoux, mais l'appelante a déclaré à l'agent des douanes alors en fonction qu'elle ramenait au Canada les bijoux qu'elle portait. C'est à ce moment-là qu'elle a appris que les bijoux en cause devaient être classés dans le numéro tarifaire 7113.19.00 à titre d'articles de bijouterie en autres métaux précieux et que la valeur en douane des bijoux devait être évaluée en tenant compte à la fois du coût de l'or et de celui de la main-d'œuvre. Ceci comprenait tous les bijoux fabriqués à partir de l'or en barre et rapportés au Canada par l'appelante, y compris ceux que ses enfants portaient.

M. Bhogal a expliqué dans son témoignage que le type de bijoux indiens que lui et son épouse désiraient ne sont pas fabriqués au Canada. En contre-interrogatoire, il a dit qu'il avait demandé à des orfèvres au Canada de lui fabriquer des bijoux selon ses spécifications et que ceux-ci lui avaient répondu qu'ils ne pouvaient faire ce genre de travail, d'où sa décision d'emporter les barres d'or canadien en Inde. M. Bhogal s'est également souvenu avoir dit à l'agent des douanes qui leur a remis la formule déposée en preuve à titre de pièce A-1 que le genre de bijoux qu'il voulait n'étaient pas fabriqués au Canada. L'agent leur a dit de garder la formule et d'y faire rajouter la valeur de la main-d'œuvre, ce qui a été fait, puisque la pièce A-1 renferme le montant, en roupies, pour tous les différents types de bijoux fabriqués à partir de l'or en barre.

M. Dennis Causley, un agent de Revenu Canada assistant à l'audience avec l'avocat de l'intimé, a été invité par le Tribunal à témoigner, plus particulièrement en ce qui a trait à l'administration du programme des marchandises canadiennes à l'étranger. M. Causley a expliqué au Tribunal que les personnes peuvent bénéficier de ce programme en écrivant au bureau des douanes le plus près de chez elles et en décrivant le genre d'articles qu'elles veulent emporter à l'étranger, le motif de cette décision et, en cas de réparation ou de transformation, les sources canadiennes de contact, le cas échéant, pour faire effectuer le travail, si de telles sources existent. M. Causley a ajouté que, lorsqu'une réponse à une question n'est pas évidente, l'affaire est renvoyée à l'administration centrale des douanes pour qu'une décision soit prise par les agents de la politique sur les remises. Il a également dit que, à sa connaissance, il n'existait aucune disposition formelle pour en appeler d'une telle décision. En ce qui a trait à la pièce A-1, M. Causley a expliqué que, lorsqu'il a reçu une copie de la formule, il a contacté Douanes Canada à l'aéroport Pearson à Toronto (Ontario). Il a également signalé au Tribunal que les nombreux efforts de Revenu Canada pour identifier et retrouver l'agent des douanes qui avait renseigné l'appelante le jour où elle et sa famille ont quitté le Canada à destination de l'Inde sont demeurés vains.

Au cours de sa plaidoirie, M. Bhogal a déclaré que lui et son épouse avaient sincèrement cru ce qui leur avait été dit par l'agent des douanes à l'aéroport Pearson avant leur départ pour l'Inde. À son avis, le fait

3. Pièce A-1.

que l'agent des douanes ait commis une erreur ou utilisé la mauvaise formule ne peut être imputé à l'appelante et la réclamation de cette dernière ne doit pas en souffrir. Il a ajouté que ni l'appelante ni les membres de sa famille n'ont déformé les faits lorsqu'ils ont consulté les agents des douanes. Ils ont toujours pris les devants pour expliquer à la fois leur intention d'exporter les barres d'or canadien et d'importer les bijoux de l'Inde. Par conséquent, M. Bhogal a demandé que les dispositions relatives aux marchandises canadiennes à l'étranger soient appliquées en l'occurrence.

Dans sa plaidoirie, l'avocat de l'intimé a tout d'abord remis en cause la compétence du Tribunal pour traiter de l'exonération des droits de douanes pour les marchandises canadiennes à l'étranger en application des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes*. Il a fait valoir qu'un appel interjeté en vertu de l'article 67 de la Loi, comme en l'instance, doit porter sur une décision prise par l'intimé aux termes des articles 63 ou 64 de la Loi, au sujet du classement tarifaire des marchandises, de leur valeur en douane ou de leur origine. À cet égard, l'avocat a signalé qu'une décision prise en application des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes* n'a aucun effet sur le classement tarifaire parce que, en vertu de ce régime, le classement des marchandises exportées du Canada s'applique encore, sauf que la valeur en douane est déterminée en fonction de la valeur ajoutée aux marchandises par le travail effectué à l'extérieur du Canada. L'avocat a également ajouté qu'une décision en application des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes* est prise par le ministre du Revenu national et non par l'intimé. Quant à la présumée erreur commise par l'agent des douanes à l'aéroport Pearson, l'avocat a soutenu, en substance, que, eu égard à la décision de la Cour d'appel fédérale rendue dans l'affaire *Joseph Granger c. Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*⁴, la Couronne ne peut être liée par les assertions de ses représentants lorsque celles-ci ne correspondent pas à une interprétation juridique des dispositions de la loi. En réalité, a ajouté l'avocat, le Tribunal est tenu d'appliquer la loi, même s'il est jugé qu'un agent des douanes a induit l'appelante en erreur.

En ce qui concerne le classement tarifaire des bijoux en cause, l'avocat de l'intimé a invoqué les Notes de Chapitre du *Tarif des douanes* et les *Notes explicatives du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises*⁵ (les Notes explicatives) pour soutenir que les bijoux en cause étaient correctement classés dans le numéro tarifaire 7113.19.00. La note 4 a) du Chapitre 71, a-t-il fait valoir, indique que l'expression « métaux précieux » désigne l'argent, l'or et le platine, tandis que les Notes explicatives de la position n° 71.13 donne une description des articles de bijouterie compris dans cette position, soit les « [p]etits objets servant à la parure, tels que bagues, bracelets, colliers, broches, boucles d'oreilles, chaînes de cou (sautoirs), chaînes de montres ». L'avocat a fait valoir que ces notes décrivent essentiellement les bijoux en cause.

Après examen attentif des éléments de preuve présentés par les parties, de leurs arguments, de la jurisprudence pertinente, des décisions antérieures et des dispositions à la fois du *Tarif des douanes* et de la Loi, le Tribunal est d'accord avec l'avocat de l'intimé en ce qui concerne les trois questions en litige dans le présent appel.

La première question consiste à déterminer si le Tribunal a la compétence requise pour accorder un redressement fondé sur l'équité ou des motifs humanitaires. Il lui faut répondre par la négative. Le Tribunal conclut, comme il l'a fait à maintes autres occasions, qu'il n'est pas habilité à appliquer des principes

4. [1986] 3 C.F. 70, confirmée par [1989] 1 R.C.S. 141.

5. Conseil de coopération douanière, 1^{re} éd., Bruxelles, 1986.

d'équité⁶. À titre d'organisme statutaire, le Tribunal n'a que les pouvoirs que lui reconnaît la loi; en l'instance, il ne peut qu'entendre l'appel du réexamen du classement tarifaire effectué par l'intimé aux termes du paragraphe 63(3) de la Loi.

La deuxième question de compétence consiste à déterminer si, en vertu de la Loi, le Tribunal peut entendre un appel d'une décision rendue par le ministre du Revenu national à l'égard des dispositions sur les « marchandises canadiennes à l'étranger » contenues dans les articles 88 à 92 du *Tarif des douanes*. On ne peut que répéter, ici encore, que la compétence du Tribunal à cet égard découle de l'article 67 de la Loi qui vise des décisions prises par l'intimé en application de l'article 63 ou 64 de la Loi. Une décision du ministre du Revenu national prise en vertu des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes* ne fait pas partie des décisions envisagées par les articles 63 et 64 de la Loi. Par conséquent, le Tribunal n'est pas habilité à traiter du genre d'exonération que le ministre du Revenu national peut accorder à l'égard des marchandises canadiennes à l'étranger. Ceci est conforme à la décision du Tribunal dans l'affaire *C.J. Michael Flavell c. Le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise*⁷. L'appelante peut avoir été induite en erreur au sujet de la compétence du Tribunal par le réexamen qui renvoie aux « dispositions de la Loi concernant les marchandises canadiennes à l'étranger » et qui précise qu'il peut faire l'objet d'un appel au Tribunal en vertu de l'article 67 de la Loi. Toutefois, ces faits ne sont pas pertinents à la détermination de la compétence du Tribunal puisque le Tribunal est un organisme statutaire. À ce titre, il n'a que le pouvoir que lui accorde sa loi habilitante ou toute autre loi adoptée par le Législateur.

En ce qui concerne la dernière question, la seule à l'égard de laquelle le Tribunal est compétent en l'occurrence, le Tribunal trouve concluant les arguments soulevés par l'avocat de l'intimé. Les bijoux en cause ont été classés par l'intimé dans le numéro tarifaire 7113.19.00 à titre d'articles de bijouterie ou de joaillerie et leurs parties en « autres métaux précieux ». Selon le témoignage de l'appelante, et compte tenu des échantillons de bijoux déposés en preuve, les boucles d'oreilles, les bagues, les colliers et la chaîne importés par cette dernière sont en or. Aux termes de l'article 10 du *Tarif des douanes*, les marchandises doivent être classées dans l'annexe I du *Tarif des douanes* conformément aux *Règles générales pour l'interprétation du Système harmonisé*⁸ (les Règles générales) et les *Règles canadiennes*⁹. La règle 1 des Règles générales prévoit que, légalement, le classement doit être déterminé, notamment, d'après les Notes de Chapitres. La note 4 a) du Chapitre 71 inclut l'or dans la définition de « métaux précieux » aux fins de ce chapitre. De plus, les Notes explicatives de la position n° 71.13 que le Tribunal doit prendre en compte dans l'interprétation de cette position en vertu de l'article 11 du *Tarif des douanes*, décrivent les articles de bijouterie comme étant des « [p]etits objets servant à la parure, tels que bagues, bracelets, colliers, broches, boucles d'oreilles [...] etc. » Par conséquent, le Tribunal conclut que les bijoux en cause ont été correctement classés par l'intimé.

6. Voir, par exemple, l'affaire *Smith's Marine Instruments Ltd. c. Le ministre du Revenu national*, appel n° AP-92-342, le 16 décembre 1997, et les décisions citées dans cette affaire.

7. Appel n° AP-91-130, le 4 mai 1992. Voir à la fois les Motifs de la décision à la p. 1 et la transcription de l'audience publique aux pp. 12, 18, 23 et 26. La Cour d'appel fédérale a renversé cette décision majoritaire, mais la décision du Tribunal concernant son inhabilité à traiter des articles 88 à 92 du *Tarif des douanes* n'a pas été soulevée dans l'appel devant la Cour d'appel fédérale, [1997] 1 C.F. 640.

8. *Supra* note 2, annexe I.

9. *Ibid.*

Le Tribunal signale qu'il a demandé à l'avocat de l'intimé d'autres clarifications sur l'applicabilité du numéro tarifaire 9813.00.00 dans la présente affaire. Ce numéro tarifaire prévoit le traitement en franchise des marchandises rapportées au Canada après en avoir été exportées, pourvu que certaines conditions soient satisfaites, notamment, qu'elles soient retournées sans avoir reçu de plus-value ni d'amélioration dues à un procédé de fabrication, ou sans avoir été unies à un autre article quelconque à l'étranger. En l'occurrence, les bijoux, et non l'or en barre, ont été ramenés au Canada et, manifestement, aucune des conditions du numéro tarifaire 9813.00.00 ne sont satisfaites. En réalité, la prémisse de l'application de ce numéro tarifaire est le retour des marchandises originales. Cette condition n'a pas été satisfaite en l'occurrence. Autrement dit, le niveau de transformation ou de fabrication des barres d'or en bijoux est tel qu'il ne s'agit tout simplement plus des mêmes marchandises.

Patricia M. Close

Patricia M. Close

Membre président

Raynald Guay

Raynald Guay

Membre

Peter F. Thalheimer

Peter F. Thalheimer

Membre