



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Appels

ORDONNANCE ET MOTIFS

Demande n° EP-2005-008

Costco Wholesale Canada Ltd.

*Ordonnance et motifs rendus
le jeudi 5 octobre 2006*

TABLE DES MATIÈRES

ORDONNANCE.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	1
CONTEXTE.....	1
ANALYSE	2
DÉCISION	6

EU ÉGARD À une demande de Costco Wholesale Canada Ltd., aux termes de l'article 60.2 de la *Loi sur les douanes*, visant à obtenir une ordonnance de prolongation du délai pour présenter une demande de réexamen.

ORDONNANCE

Ayant conclu que Costco Wholesale Canada Ltd. n'a pas satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 60.2(4) de la *Loi sur les douanes*, le Tribunal canadien du commerce extérieur rejette la demande visant à obtenir une ordonnance de prorogation du délai pour présenter une demande de réexamen.

Serge Fréchette
Serge Fréchette
Membre président

Zdenek Kvarda
Zdenek Kvarda
Membre

Meriel V. M. Bradford
Meriel V. M. Bradford
Membre

Hélène Nadeau
Hélène Nadeau
Secrétaire

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

1. Le 30 avril 2003, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a rendu, conformément à l'article 43.1 de la *Loi sur les douanes*¹, une décision anticipée (la première décision anticipée) qui avait pour effet de rejeter la déclaration de Costco Wholesale Canada Ltd. (Costco) selon laquelle le produit qu'elle voulait importer, à savoir un produit appelé mélange montagnard Kirkland Signature (mélange montagnard), était d'origine ALÉNA.

2. Le 10 juin 2003, Costco a présenté une demande de révision de la première décision anticipée, aux termes du paragraphe 60(2) de la *Loi*.

3. Pendant que la révision de la première décision anticipée était en suspens devant l'ASFC, le 2 juillet 2003, l'ASFC a informé Costco que la méthode que cette dernière avait appliquée pour contester la première décision anticipée, même si elle était indiquée dans les cas où des marchandises n'étaient pas encore importées, ne protégeait pas ses droits relativement aux délais pour toute demande de réexamen de l'origine de toute marchandise déjà importée. Relativement à de telles marchandises, Costco a été avisée qu'elle devait appliquer le processus décrit dans le Mémoire D11-6-7².

4. Entre le 24 juillet et le 9 septembre 2003, pour se conformer au résultat de la première décision anticipée, Costco a déposé 205 formulaires « B2 », de modification volontaire, aux termes du paragraphe 32.2(1) de la *Loi* relativement à des marchandises qu'elle avait déjà importées entre le 18 février 1999 et le 7 janvier 2003. Ce sont ces 205 transactions qui font l'objet du présent litige.

5. Entre le 8 septembre 2003 et le 16 août 2004³, adoptant la même ligne de conduite qu'elle avait suivie dans le cadre de sa décision contenue dans la première décision anticipée, l'ASFC a rendu des décisions aux termes du paragraphe 59(2) de la *Loi* au sujet des 205 transactions en question. Dans ces décisions, l'ASFC accueillait les modifications volontaires de Costco relativement aux 205 transactions en question et confirmait que les marchandises n'ouvraient pas droit au taux de droits plus favorables du tarif des États-Unis. Il a donc été déterminé que les marchandises étaient admissibles au taux des droits du tarif de la nation la plus favorisée. Chacun des RDR pertinents aux 205 transactions en question qui donnaient avis des décisions susmentionnées prévoyait également la mention suivante : « VOUS POUVEZ DEMANDER UN RÉEXAMEN DE CETTE DÉCISION, DANS LES 90 JOURS SUIVANT LA DATE DE LA DÉCISION DANS LE PRÉSENT AVIS, CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 60(1) DE LA LOI SUR LES DOUANES, EN UTILISANT À CETTE FIN LE FORMULAIRE B2. »

6. Le 17 octobre 2003, l'ASFC a rendu sa décision relativement à la demande de Costco visant à obtenir une révision de la première décision anticipée. Cette décision confirmait les conclusions précédemment rendues par l'ASFC selon lesquelles le mélange montagnard n'était pas d'origine ALÉNA. Le 27 novembre 2003, Costco a interjeté appel de la première décision anticipée auprès du Tribunal, aux termes de l'article 67 de la *Loi*⁴. À la demande des parties, l'affaire est tenue en suspens en attendant l'ordonnance du Tribunal dans la présente procédure.

1. L.R.C. 1985 (2^e supp.), c. 1 [*Loi*].

2. Agence des services frontaliers du Canada, « Processus de règlement des différends pour les importateurs en ce qui concerne l'origine, le classement tarifaire et la valeur en douane de marchandises importées » (4 mai 1998).

3. Voir la liste des relevés détaillés de rajustement (RDR) jointe en annexe à la lettre de M. Raahool Watchmaker datée du 3 mai 2006 et adressée au Tribunal.

4. Appel n^o AP-2003-041.

7. Une période de négociation subséquente entre les parties semble avoir dévoilé certains nouveaux faits. Dans une lettre datée du 30 avril 2004, l'ASFC a modifié sa position et avisé Costco que le mélange montagnard pouvait être considéré comme d'origine ALÉNA. Pour confirmer cette nouvelle position, Costco a demandé une nouvelle décision anticipée, qui a été rendue le 12 août 2004 (la deuxième décision anticipée). La deuxième décision anticipée, en se fondant sur les faits découverts durant la période de négociation entre les parties, confirmait que le mélange montagnard était d'origine ALÉNA.

8. Le 25 novembre 2004, Costco a présenté à l'ASFC, aux termes de l'article 60.1 de la *Loi*, une demande de prorogation du délai pour présenter des demandes de réexamen relativement aux 205 transactions en question. Le 13 septembre 2005, après divers échanges de courrier entre les parties, l'ASFC a rejeté la demande de Costco.

9. Le 27 octobre 2005, Costco a demandé au Tribunal, aux termes de l'article 60.2 de la *Loi*, de faire droit à la demande rejetée par l'ASFC.

10. Étant donné qu'il y avait suffisamment de renseignements au dossier pour décider s'il était indiqué de faire droit à la demande, le Tribunal a décidé qu'une audience n'était pas nécessaire et a statué sur l'affaire sur la foi des renseignements au dossier.

ANALYSE

11. L'article 60.2 de la *Loi* prévoit ce qui suit :

60.2 (1) A person who has made an application under section 60.1 may apply to the Canadian International Trade Tribunal to have the application granted after either

(a) the Commissioner has refused the application; or

(b) ninety days have elapsed after the application was made and the Commissioner has not notified the person of the Commissioner's decision.

If paragraph (a) applies, the application under this subsection must be made within ninety days after the application is refused.

(2) The application must be made by filing with the Commissioner and the Secretary of the Canadian International Trade Tribunal a copy of the application referred to in section 60.1 and, if notice has been given under subsection 60.1(4), a copy of the notice.

(3) The Canadian International Trade Tribunal may dispose of an application by dismissing or granting it and, in granting an application, it may impose any terms that it considers just or order that the request be deemed to be a valid request as of the date of the order.

60.2 (1) La personne qui a présenté une demande de prorogation en vertu de l'article 60.1 peut demander au Tribunal canadien du commerce extérieur d'y faire droit :

a) soit après le rejet de la demande par le commissaire;

b) soit à l'expiration d'un délai de quatre-vingt-dix jours suivant la présentation de la demande, si le commissaire ne l'a pas avisée de sa décision.

La demande fondée sur l'alinéa a) est présentée dans les quatre-vingt-dix jours suivant le rejet de la demande.

(2) La demande se fait par dépôt, auprès du commissaire et du secrétaire du Tribunal canadien du commerce extérieur, d'une copie de la demande de prorogation visée à l'article 60.1 et, si un avis a été donné en application du paragraphe 60.1(4), d'une copie de l'avis.

(3) Le Tribunal canadien du commerce extérieur peut rejeter la demande ou y faire droit. Dans ce dernier cas, il peut imposer les conditions qu'il estime justes ou ordonner que la demande de révision ou de réexamen soit réputée valide à compter de la date de l'ordonnance.

- | | |
|---|--|
| <p>(4) No application may be granted under this section unless</p> <p>(a) the application under subsection 60.1(1) was made within one year after the expiry of the time set out in section 60; and</p> <p>(b) the person making the application demonstrates that</p> <p>(i) within the time set out in section 60, the person was unable to act or to give a mandate to act in the person's name or the person had a <i>bona fide</i> intention to make a request,</p> <p>(ii) it would be just and equitable to grant the application, and</p> <p>(iii) the application was made as soon as circumstances permitted.</p> | <p>(4) Il n'est fait droit à la demande que si les conditions suivantes sont réunies :</p> <p>a) la demande de prorogation visée au paragraphe 60.1(1) a été présentée dans l'année suivant l'expiration du délai prévu à l'article 60;</p> <p>b) l'auteur de la demande établit ce qui suit :</p> <p>(i) au cours du délai prévu à l'article 60, il n'a pu ni agir ni mandater quelqu'un pour agir en son nom, ou il avait véritablement l'intention de présenter une demande de révision ou de réexamen,</p> <p>(ii) il serait juste et équitable de faire droit à la demande,</p> <p>(iii) la demande a été présentée dès que possible.</p> |
|---|--|

12. Le paragraphe 60.2(4) de la *Loi* énonce les quatre conditions qui doivent être satisfaites pour que le Tribunal puisse faire droit à une demande présentée aux termes du paragraphe 60.2(3).

13. Le Tribunal fait observer que la demande a été présentée dans le délai prévu à l'alinéa 60.2(4)a) de la *Loi* et que les parties n'ont pas contesté qu'il était satisfait à cette condition.

14. L'ASFC a cependant prétendu que Costco n'avait pas établi qu'elle avait véritablement l'intention de présenter une demande de révision ou de réexamen aux termes de l'article 60, comme le prescrit le sous-alinéa 60.2(4)b)(i).

15. Après avoir examiné les arguments des parties et les éléments de preuve au dossier, le Tribunal est d'avis que Costco n'a pas établi qu'elle avait une telle intention.

16. Pour établir qu'elle avait cette intention, Costco a invoqué quatre arguments. Premièrement, elle s'est appuyée sur ce qu'elle avait écrit dans les 205 formulaires « B2 », de modification volontaire, qu'elle avait déposés entre le 24 juillet et le 9 septembre 2003. Ces formulaires indiquaient que l'importateur interjetait appel de la première décision anticipée⁵. Deuxièmement, Costco a invoqué le fait qu'elle a interjeté appel auprès du Tribunal au sujet de la première décision anticipée. Troisièmement, Costco a invoqué le fait qu'elle avait retenu les services d'un courtier en douane et d'un conseiller externe durant toute la période pertinente. Quatrièmement, Costco a prétendu que l'ASFC était au fait des « actes de l'auteur de la demande durant toute la période de négociation entre ce dernier et l'ASFC, une période de plus de trois ans »⁶ [traduction].

5. Les formulaires déposés par Costco prévoient, dans chaque cas, ce qui suit : « LA PRÉSENTE MODIFICATION VOLONTAIRE EST FAITE PAR SUITE DE LA DÉCISION ANTICIPÉE N^o SRT 192614 (NUMÉRO DE DOSSIER B0244042). TOUTEFOIS, VEUILLEZ PRENDRE NOTE QUE L'IMPORTATEUR A INTERJETÉ APPEL DE CETTE DÉCISION ANTICIPÉE AUX TERMES DU PARAGRAPHE 60(2) DE LA LOI SUR LES DOUANES. L'APPEL PORTE LE NUMÉRO M0247533, MODIFICATION SH CONFORMÉMENT À LA DÉCISION PO5730403007 » [traduction].

6. Mémoire en réponse du demandeur, para. 2.

17. L'ASFC a prétendu que les décisions anticipées ne se rapportaient pas aux 205 transactions en question et que Costco avait été informée, dans une lettre datée du 2 juillet 2003, qu'elle devait appliquer le processus décrit dans le Mémoire D11-6-7 dans le cas de marchandises déjà importées. L'ASFC a ajouté que chacun des RDR se rapportant à chacune des 205 transactions en question avisait de plus Costco de la procédure et des délais que cette dernière devait respecter si elle voulait appeler des décisions.

18. De l'avis du Tribunal, la preuve de l'intention véritable prescrite par le sous-alinéa 60.2(4)b(i) de la *Loi* doit comporter une preuve spécifique de l'intention d'exercer les droits conférés à l'auteur d'une demande aux termes de l'article 60, *durant la période* où ledit auteur peut encore présenter une demande aux termes de l'article 60. Selon le Tribunal, les mentions incluses dans chacun des 205 formulaires « B2 », de modification volontaire, ont été déposées dans le cadre de l'article 32.2 et ne suffisent pas pour établir que leur auteur avait l'intention de poser un acte quelconque précis relativement aux 205 transactions en question. Le Tribunal estime que ces mentions ne représentent rien de plus que des déclarations précisant que Costco demandait l'annulation de la première décision anticipée relativement à la façon dont la question de l'origine des importations *éventuelles* serait traitée.

19. En soi, tout ce que la mention indiquait c'est que Costco était engagée dans une autre procédure qui, en droit, n'avait aucun effet sur les 205 RDR qui exigeaient des actes ou formalités distinctes dans des délais prescrits.

20. Dans la détermination de la question de savoir si Costco avait, ou non, l'intention véritable nécessaire au sens du sous-alinéa 60.2(4)b(i) de la *Loi*, le Tribunal attache une importance toute particulière au fait que, le 2 juillet 2003, à savoir 22 jours avant le dépôt du premier formulaire « B2 » de modification volontaire, l'ASFC a avisé Costco et ses avocats de la procédure administrative tout à fait distincte qui s'appliquait, d'une part, à la première décision anticipée et, d'autre part, à une contestation éventuelle relative aux 205 transactions en question.

21. En fait, le troisième paragraphe de la lettre envoyée par l'ASFC aux avocats de Costco (et copie à Costco) le 2 juillet 2003, prévoit ce qui suit :

La méthode que vous avez appliquée est indiquée dans les cas où les marchandises n'ont pas encore été importées. En fait, mis à part le fait qu'il nous manque une copie de la décision anticipée réelle, vous vous êtes conformés à la condition portant sur les renseignements énoncée à l'annexe A du Mémoire D11-4-16 Décisions anticipées. Toutefois, en conformité avec le paragraphe 37 du même Mémoire, si le mélange a déjà été importé, nous vous informons qu'il vous faut appliquer le processus décrit dans le Mémoire D11-6-7. Il vous faut le faire parce que cette demande de révision **ne** vous protège **pas** du point de vue des délais prévus dans le cas de toute marchandise déjà importée. Autrement dit, il vous faut aligner la révision et tout autre appel effectivement interjeté aux termes du paragraphe 60(1) de la *Loi* sur les douanes. Cela suppose que nous aurons également besoin d'un exemplaire du certificat d'origine de l'exportateur concernant le mélange montagnard KS, s'il en existe un.

[Traduction]

22. De plus, la procédure indiquée pour demander une révision était également résumée sur chacun des RDR subséquents se rapportant aux 205 transactions en question.

23. Le Tribunal est donc d'avis que Costco savait, ou aurait vraisemblablement dû savoir, que sa contestation de la première décision anticipée revêtait un caractère purement prospectif et, indépendamment de son résultat, n'aurait aucun effet rétroactif général sur les importations qui avaient déjà eu lieu, ou spécifiquement sur les 205 transactions en question.

24. Par conséquent, le Tribunal n'est pas convaincu que Costco ait établi qu'elle avait, au moment prescrit par la *Loi*, l'intention véritable d'exercer ses droits prévus par l'article 60, et la présente demande ne peut donc avoir gain de cause.

25. De plus, le Tribunal n'accueille pas l'argument de Costco selon lequel la négociation entre cette dernière et l'ASFC pourrait signifier que l'ASFC connaissait pertinemment les intentions de Costco au sujet des 205 transactions en question. De l'avis du Tribunal, l'ASFC avait dûment avisé Costco des démarches nécessaires que cette dernière devait entreprendre relativement à une contestation éventuelle des décisions rendues au sujet des 205 transactions en question. Le Tribunal fait observer que ces démarches n'ont pas été prises et qu'il ne semble pas que se soit formée une intention véritable suffisamment nette d'agir de quelque manière que ce soit pour donner suite à ces transactions dans les délais prévus à l'article 60 de la *Loi*. Costco a effectivement établi une intention nette se rapportant à sa contestation de la première décision anticipée concernant des importations futures. Le Tribunal ne trouve cependant pas d'éléments de preuve d'une telle intention concernant des importations passées et, plus précisément, se rapportant aux 205 transactions en question.

26. De l'avis du Tribunal, il semble plutôt que l'intention de Costco de demander une révision concernant les 205 importations en question ne se soit concrétisée qu'après l'expiration du délai prévu à l'article 60 de la *Loi*. En fait, il semble ressortir des éléments de preuve au dossier que l'élément déclencheur d'une action concrète quelconque se rapportant aux 205 importations en question ait été la délivrance de la deuxième décision anticipée, cette dernière ayant cette fois été favorable à Costco. Une telle conclusion se trouve corroborée par la lettre datée du 25 novembre 2004 provenant de PBB Global Logistics Inc., le courtier en douane de Costco, envoyée à l'ASFC, qui prévoit ce qui suit :

La prorogation est nécessaire à la suite d'une décision, n° SRT 201916, rendue par l'ASFC le 12 août 2004, intitulée le « *mélange montagnard Kirkland Signature* » ouvrant droit aux avantages du traitement tarifaire préférentiel de l'ALÉNA en vertu des dispositions sur le cumul de l'article 404.

[Traduction]

27. Le Tribunal est d'avis que l'extrait ci-dessus montre clairement que les faits qui ont motivé la présentation, aux termes de l'article 60.1 de la *Loi*, de la demande de Costco ne se sont concrétisés qu'au moment de la prise de la décision favorable dans le cadre de la deuxième décision anticipée. La demande de Costco présentée par son courtier en douane le 25 novembre 2004 a cependant été déposée après le délai de 90 jours, se terminant le 14 novembre 2004, prévu pour présenter une demande aux termes de l'article 60 de la *Loi* et concernant le dernier RDR qui avait été délivré⁷.

28. Pour les motifs qui précèdent, la demande est rejetée.

7. Aux termes du paragraphe 60(1) de la *Loi*, Costco disposait de 90 jours suivant la date de chacun des RDR pour demander un réexamen. Le dernier RDR a été délivré le 16 août 2004. Par conséquent, le dernier jour admissible pour présenter une demande de réexamen relativement même au RDR daté du 16 août 2004 aurait été le 14 novembre 2004, un dimanche. Conformément à l'article 26 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, c. I-21, « Tout acte ou formalité peut être accompli le premier jour ouvrable suivant lorsque le délai fixé pour son accomplissement expire un jour férié. » Le dimanche 14 novembre 2004 étant un jour férié, Costco avait jusqu'au lundi 15 novembre 2004 pour présenter une demande aux termes de l'article 60 de la *Loi* relativement à ce dernier RDR. Le délai réglementaire prescrit était déjà terminé dans le cas des autres RDR délivrés avant le 16 août 2004, en vertu du paragraphe 60(1) de la *Loi*.

DÉCISION

29. Ayant conclu que Costco n'a pas satisfaisait aux conditions énoncées au paragraphe 60.2(4) de la *Loi*, le Tribunal rejette la demande visant à obtenir une ordonnance de prorogation du délai pour présenter une demande de réexamen.

Serge Fréchette
Serge Fréchette
Membre président

Zdenek Kvarda
Zdenek Kvarda
Membre

Meriel V. M. Bradford
Meriel V. M. Bradford
Membre