

The Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise (*Appellant*)

v.

Danfoss Manufacturing Limited, Techumseh Products of Canada Limited, and John Inglis Company Limited (*Respondents*)

Court of Appeal, Jackett C.J., Cameron and Sweet D.JJ.—Ottawa, May 9 and 10, 1972.

Customs—Refrigerator parts—Classification of.

A number of compressors were imported into Canada with a view to their sale to a manufacturer of refrigerators to be used in making refrigerators. The compressors were, however, equally suitable to be used as, for example, parts in the manufacture of dehumidifiers. The Tariff Board declared the compressors not to be "refrigerator parts" under item 41507-1 of the Customs Tariff but "machines, n.o.p." under item 42700-1.

Held, dismissing an appeal—

(1) The Board was entitled to come to its conclusion on the facts.

(2) The word "refrigerators" in tariff item 41507-1, which appears under the heading "refrigerators, domestic or store", cannot be construed as applying to the entire range of commercial refrigerating equipment but only to the ordinary appliance used in the home and the store under that name.

APPEAL from Tariff Board.

J. E. Smith for appellant.

Gordon Henderson, Q.C. and *James Worrall, Q.C.* for Danfoss Manufacturing Limited.

D. D. Diplock, Q.C. for Techumseh Products of Canada Limited.

The judgment of the Court was delivered by

SWEET D.J.—This is an appeal under section 45(1) of the *Customs Act*, as enacted by c. 26 of the Statutes of Canada of 1958¹ from a declaration of the Tariff Board dated June 1, 1971 (Appeal No. 940) allowing an appeal to that Board by the respondent Danfoss Manufacturing Limited and declaring certain compressors imported by that respondent (hereinafter referred to as "Danfoss") during the period from January 3, 1968, to May 22, 1968, not to be "refrigerator parts" classifiable in item

Le sous-ministre du Revenu national (douanes et accise) (*Appellant*)

c.

Danfoss Manufacturing Limited, Techumseh Products of Canada Limited et John Inglis Company Limited (*Intimées*)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett et les juges suppléants Cameron et Sweet—Ottawa, les 9 et 10 mai 1972.

Douanes—Classification de pièces de glacières.

Un certain nombre de compresseurs ont été importés au Canada pour être vendus à un fabricant de glacières qui devait les utiliser dans la fabrication de glacières. Toutefois, les compresseurs pouvaient également être utilisés à d'autres fins, par exemple, dans la fabrication de déshydratants. La Commission du tarif a décidé que les compresseurs ne sont pas des «pièces de glacières» au sens de la position tarifaire 41507-1 du Tarif des douanes, mais des «machines, n.d.» au sens de la position tarifaire 42700-1.

Arrêt: l'appel est rejeté.

(1) La Commission était justifiée de tirer les conclusions de fait qu'elle a tirées.

(2) Le terme «glacières» employé dans la position tarifaire 41507-1, laquelle se trouve sous le titre «glacières, pour habitations ou magasins», ne peut pas être interprété comme comprenant toute la gamme des réfrigérateurs commerciaux et il ne désigne que l'appareil du même nom qui est habituellement utilisé dans les résidences ou les commerces.

APPEL d'une décision de la Commission du tarif.

J. E. Smith pour l'appelant.

Gordon Henderson, c.r. et *James Worrall, c.r.* pour Danfoss Manufacturing Limited.

D. D. Diplock, c.r. pour Techumseh Products of Canada Limited.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE SUPPLÉANT SWEET—Le présent appel a été interjeté en vertu de l'article 45(1) de la *Loi sur les douanes*, chapitre 26 des Statuts du Canada de 1958¹, et il porte sur une déclaration du 1^{er} juin 1971 de la Commission du tarif faisant droit à un appel interjeté par la Danfoss Manufacturing Limited, intimée en cette Cour, portant que certains compresseurs importés par ladite intimée (ci-après appelée la «Danfoss») pendant la période allant du 3 janvier 1968 au 22 mai 1968 ne sont pas des

41507-1 of the Customs Tariff but "machines, n.o.p." classifiable in tariff item 42700-1.

By virtue of section 45(1), this appeal is an appeal "upon any question of law".

The compressors in question were imported by Danfoss for resale to third persons who used them in the manufacture of refrigerators.

The tariff items in question read as follows:

	British Preferential Tariff	Most Favoured Nation Tariff	General Tariff
Refrigerators, domestic or store, completely equipped or not:			
41507-1 Refrigerator parts, of iron or steel or of which iron or steel or both are the component materials of chief value	7½ p.c.	20 p.c.	35 p.c.
42700-1 Machines, n.o.p., and accessories, attachments, control equipment and tools for use therewith; parts of the foregoing	2½ p.c.	15 p.c.	35 p.c.

Two questions were the subject of the hearing before the Tariff Board, namely:

1. Whether the compressors in question were "Refrigerator parts . . .", and
2. If they were refrigerator parts, were the compressors in question parts ". . . of which iron or steel or both are the component materials of chief value".

The Tariff Board decided that the compressors in question were not refrigerator parts and therefore made no finding on the second question. To consider whether the decision on the first question was correct, it will be necessary

«pièces de glacières», classées dans la position tarifaire 41507-1 du tarif des douanes, mais des «machines, n.d.», classées dans la position tarifaire 42700-1.

Aux termes de l'article 45(1), le présent appel est un appel «sur une question de droit».

Les compresseurs en question ont été importés par la Danfoss aux fins de les revendre à des tiers qui les ont utilisés dans la fabrication de glacières.

Les positions tarifaires en cause se lisent comme suit:

	Tarif de préférence britannique	Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif général
Glacières, pour habitations ou magasins, munies ou non de tous leurs accessoires:			
41507-1 Pièces de glacières, en fer ou en acier ou dont le fer ou l'acier, ou les deux, dominant en valeur	7½ p.c.	20 p.c.	35 p.c.
42700-1 Machines, n.d., et accessoires, dispositifs, appareillages de commande et outils devant servir avec ces machines; pièces de ce qui précède	2½ p.c.	15 p.c.	35 p.c.

Les deux questions qui ont été soumises à l'adjudication de la Commission du tarif sont les suivantes:

1. Les compresseurs en question sont-ils des «pièces de glacières . . .»; et
2. Dans l'affirmative, les compresseurs en question sont-ils des pièces «. . . dont le fer ou l'acier, ou les deux, dominant en valeur».

La Commission du tarif a décidé que les compresseurs en cause n'étaient pas des pièces de glacières et, par conséquent, elle ne s'est pas prononcée sur la seconde question. Dans la détermination du bien-fondé de la décision

to refer only to the facts that bear on that question.

According to the Board's decision, the compressors in question are not "goods designed and manufactured solely to be refrigerator parts and bought and sold for this purpose only" but are, rather, "goods designed and manufactured for uses not restricted to refrigerators though . . . they are designed, manufactured and actually used in refrigerators as well as in other things". The Board further held that, while there were certain limitations upon the compressors in question, "such limitations would not prevent the use of the compressors in vending machines, farm milk coolers, water drinking fountain coolers, rivet coolers in airplane factories or dehumidifiers".

In the view of the Board, the expression "refrigerator parts" in item 41507-1 "implies goods which are either by their very nature parts of a refrigerator or are, at the time of importation, incorporated into a refrigerator or packaged together with other parts of such a refrigerator". The Board points out that the item does not use words equivalent to "for use as refrigerator parts" or "for use in making refrigerators" and says that "It is an item describing goods rather than indicating the use to which they are put." As examples of what would be "refrigerator parts" within the item, the Board refers to "Certain insulated doors and sides, certain door handles, certain refrigerating compartments, certain shelving and other things which, by nature and design, are parts for refrigerators and generally are committed to use as such".

By applying its views as to the meaning of the words "refrigerator parts" to the facts as found by it, the Board concluded that the compressors in issue are not "refrigerator parts" within the meaning of those words as used in tariff item 41507-1 but were "machines, n.o.p." within tariff item 42700-1.

rendue sur la première question, on ne considérera que les faits qui se rapportent à ladite question.

Aux termes de la décision de la Commission, les compresseurs en cause ne sont pas des «articles qui sont conçus et fabriqués uniquement pour servir comme des pièces de glacières et qui sont achetés et vendus seulement à cette fin». Ce sont plutôt des «articles conçus et fabriqués pour une utilisation qui ne se limite pas aux glacières, quoiqu' . . . ils soient conçus et fabriqués d'une manière qui permet de les utiliser dans des glacières—ce que l'on fait—aussi bien que dans d'autres appareils». La Commission a de plus décidé que, bien que la nature des compresseurs en question en restreigne l'utilisation, «ce désavantage n'empêcherait pas ces compresseurs de servir avec des distributeurs automatiques, des refroidisseurs de lait utilisés par les cultivateurs, des refroidisseurs de bornes-fontaines, des refroidisseurs de rivets utilisés dans les usines d'avions ou avec des déshydratants».

De l'avis de la Commission, l'expression «pièces de glacières», employée dans la position tarifaire 41507-1, «représente des articles qui sont soit des pièces de glacières à cause de leur nature même, soit des parties déjà intégrées à une glacière ou emballées avec les autres pièces de cette glacière». La Commission souligne que les termes utilisés ne sont pas l'équivalent des termes «devant servir comme des pièces de glacières» et elle déclare que «c'est un numéro qui décrit les articles au lieu de définir l'usage qu'on en fait». La Commission donne, comme exemples de «pièces de glacières» au sens de la position tarifaire en cause, «certains côtés renfermant des matériaux isolants, certaines poignées de porte, certains compartiments frigorifiques, certaines tablettes et d'autres articles qui, par leur nature et leurs caractéristiques, sont des pièces de glacières et sont en fait généralement utilisés ainsi».

En appliquant sa définition des termes «pièces de glacières» aux faits qu'elle a constatés, la Commission conclut que les compresseurs en cause ne sont pas des «pièces de glacières» au sens que donne à ces termes la position tarifaire 41507-1 et qu'ils sont des

No attack was made on the Tariff Board's findings of fact as set out above and these facts must therefore be accepted as correct.

The appellant's first contention was, in effect, as I understood it, that the expression "refrigerator parts" includes, in addition to articles that are so specialized as to have no use except in refrigerators, "many parts designed for and generally but not always used in refrigerators". During the course of argument, counsel put it, with some force, that where, over a period of years, all the articles of a certain class have in fact been imported to be used in the manufacture of refrigerators, it follows that such articles are "refrigerator parts".

On this aspect of the appellant's case, the difficulty that counsel could not overcome is the fact that, when Parliament has intended to determine the application of a tariff item by reference to the actual use for which a particular article was imported, it has done so by framing what is generally referred to as an "end use item". An example of such an item is found in tariff item 41435-1, which reads as follows:

	British Prefer- ential Tariff	Most Favoured- Nation Tariff	General Tariff
41435-1 Complete parts of cash registers when imported by manufacturers of cash registers for use in the manufacture of such registers in their own factories.....	12½ p.c.	12½ p.c.	25 p.c.
GATT		10 p.c.	

It is the difference between such an item and item 41507-1 which caused the Tariff Board to say:

«machines, n.d.», au sens de la position tarifaire 42700-1.

Les conclusions de fait de la Commission du tarif susmentionnées ne sont pas contestées et, par conséquent, nous devons les accepter comme exactes.

Le premier argument de l'appelant, si je l'ai bien compris, est que les termes «pièces de glacières» comprennent, en plus des pièces qui sont tellement spéciales qu'elles ne peuvent être utilisées dans autre chose, [TRADUCTION] «un grand nombre de pièces qui sont généralement conçues et fabriquées pour être utilisées dans des glacières, mais qui ne le sont pas toujours». Au cours des plaidoiries, l'avocat a soutenu avec vigueur que, lorsque des pièces d'une catégorie donnée sont importées pendant plusieurs années aux fins d'être utilisées dans la fabrication de glacières, il s'ensuit qu'elles sont des «pièces de glacières».

Si l'on considère cet aspect particulier de l'appel, on trouve une difficulté que l'avocat de l'appelant n'a pas réussi à surmonter, savoir, le fait que lorsque le Parlement désire que l'application d'une position tarifaire soit basée sur l'utilisation réelle en vue de laquelle un bien est importé, il manifeste son intention en utilisant ce qui est généralement appelé une «position tarifaire basée sur l'utilisation effective». La position tarifaire 41435-1 en constitue un exemple.

	Tarif de pré- férence britan- nique	Tarif de la nation la plus favorisée	Tarif général
41435-1 Pièces achevées de caisses enregistreuses, importées par les fabricants de caisses enregistreuses, pour être employées à la fabrication de ces caisses enregistreuses dans leur propre fabrique.....	12½ p.c.	12½ p.c.	25 p.c.
GATT.....		10 p.c.	

C'est la différence entre cette position tarifaire et la position tarifaire 41507-1 qui a fait dire à la Commission du tarif:

The item does not use words equivalent to "for use as refrigerator parts" or "for use in making refrigerators". It is an item describing goods rather than indicating the use to which they are put.

Another obstacle to accepting this attack on the Board's conclusion is that, in the absence of some special direction in the statute to the contrary, goods must be classified under the *Customs Act* as they are at the time of entry. See: *The Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise v. MacMillan & Bloedel (Alberni) Limited* [1965] S.C.R. 366, as applied in *The Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise v. Ferguson Industries Ltd.* (1972) (unreported) per Pigeon J.

Having regard to the facts as found by the Tariff Board, and even assuming that it be accepted that compressors of the kind in question had never been used in Canada except in the manufacture of refrigerators (which fact does not appear to have been found by the Tariff Board or established by the evidence), this Court is of the view that the Tariff Board's conclusion that the compressors in question were not "refrigerator parts" was a conclusion that was open to the Board. As they existed at the time of importation, there was nothing to cause the compressors in question to be classified as "refrigerator parts" and not as "dehumidifier parts" or parts for some other equipment of the kinds enumerated by the Board except the admitted fact that the proposed purchaser from the importer was a refrigerator manufacturer who intended to use them for making refrigerators. Another importation of compressors that were exactly the same in all respects might be, on the facts found by the Board, for use in manufacturing dehumidifiers. There would be no possible justification for classifying such compressors differently depending on their intended use. Attractive as may be the argument that all such compressors have heretofore been imported for making refrigerators and that they must, therefore, be regarded as "refrigerator parts", the law must be construed by reference to the whole of its possible field of application and not by considering only the limited areas in which there has heretofore been occasion to apply it.

Le numéro tarifaire n'emploie pas des termes voulant dire «devant servir comme des pièces de glacières» ou «utilisé pour fabriquer des glacières». C'est un numéro qui décrit les articles au lieu de définir l'usage qu'on en fait.

Également, l'argument invoqué contre la décision de la Commission ne peut pas être retenu pour le motif qu'en l'absence de dispositions législatives précises au contraire, les articles doivent être classés, aux termes de la *Loi sur les douanes*, tels qu'ils sont au moment de leur arrivée. Voir: *Le sous-ministre du Revenu national, douanes et accise c. MacMillan & Bloedel (Alberni) Limited* [1965] R.C.S. 366, appliqué dans *Le sous-ministre du Revenu national, douanes et accise c. Ferguson Industries Ltd.* (1972) décision du juge Pigeon (non publiée).

Considérant les faits constatés par la Commission du tarif, et, même en supposant que les compresseurs du genre en cause ici n'ont jamais été utilisés au Canada à des fins autres que la fabrication de glacières (il ne semble pas que la Commission du tarif ait constaté ce fait ou que la preuve l'établisse), cette Cour est d'avis que la Commission du tarif était en droit de conclure que les compresseurs en cause ne sont pas des «pièces de glacières». Tels qu'ils étaient au moment de leur importation, rien ne permettait de classer les compresseurs en cause dans les «pièces de glacières» plutôt que dans les «pièces de déshydratants» ou dans les pièces des autres appareils énumérés par la Commission, mis à part le fait reconnu que l'acheteur qui, selon ce qui était prévu, devait prendre ces pièces à l'importateur était un fabricant de glacières et qu'il avait l'intention de les utiliser dans la fabrication de glacières. Il est possible que, dans un autre cas, des compresseurs identiques à tous points de vue à ceux en cause soient importés et que la Commission décide, sur la base des faits qui lui seraient présentés, que le but était de les utiliser dans la fabrication de déshydratants. Il n'est pas possible de justifier que les compresseurs soient classés dans une catégorie ou une autre sur la base de l'utilisation que l'on doit en faire. Quelque séduisant que soit l'argument portant que, jusqu'à maintenant, lesdits compresseurs ont été importés pour la fabrication de glacières et que, par conséquent, ils doivent être considérés comme des «pièces de glacières», la Loi doit être interprétée par rapport à l'ensemble de son champ d'application

The matter has been considered so far on the assumption that the word "refrigerator" in the tariff item means only the articles that are commonly referred to as such and does not include vending machines, farm milk coolers, water drinking fountain coolers, rivet coolers in airplanes or dehumidifiers. The second ground of attack of the Board's decision is put in the appellant's memorandum as follows:

The statutory context in which the word appears shows that it was intended to cover the entire range of commercial refrigerating equipment as well, and would include such devices as milk coolers and drinking fountain coolers in which the Board found that compressors like those in issue could also be used.

The short answer to this argument is that the tariff item in question appears under a heading that reads, in part:

Refrigerators, domestic or store . . .

Even if taken by itself the word "refrigerator" could in some contexts be regarded as including anything that refrigerates; a reference to a domestic refrigerator or a store refrigerator cannot be considered as a reference to anything other than the ordinary appliance that is used in the home and in the store under that name. Furthermore, in our view, in ordinary parlance, one does not refer to every appliance that utilizes refrigeration as a refrigerator. Various kinds of appliances have acquired names of their own depending on the feature that was uppermost in the mind when they acquired their names. The word "refrigerator" is a word that, in ordinary parlance in Canada, has the restricted meaning with which it was used by the Tariff Board.

The appeal will be dismissed.

et non par rapport aux cas particuliers dans lesquels il peut avoir été nécessaire de l'appliquer.

Jusqu'à maintenant, la question a été étudiée en prenant pour acquis que le terme «glacière», employé dans la position tarifaire qui nous intéresse, ne comprend que les appareils qui sont généralement considérés comme des glacières, ce qui exclut les distributeurs automatiques, les refroidisseurs de lait utilisés par les cultivateurs, les refroidisseurs de bornes-fontaines, les refroidisseurs de rivets utilisés dans la construction d'avions et les déshydratants. L'appellant présente comme suit, dans son exposé, le second argument à l'encontre de la décision de la Commission:

[TRADUCTION] Il se dégage du contexte dans lequel le mot est utilisé que le législateur a voulu viser également toute la gamme des appareils de refroidissement commerciaux, y compris les refroidisseurs de lait et les refroidisseurs de bornes-fontaines, dans lesquels la Commission est d'avis qu'il est possible d'utiliser des compresseurs comme ceux en cause.

Cet argument est facilement écarté: il suffit de noter que la position tarifaire en cause se trouve sous le titre:

Glacières, pour habitations ou magasins . . .

Même si le mot «glacière», considéré en lui-même, peut, dans certains contextes, désigner un appareil réfrigérant quelconque, les mots «glacières pour habitations ou magasins» ne peuvent pas désigner autre chose que l'appareil du même nom habituellement utilisé dans les résidences ou les commerces. De plus, à notre avis, dans le langage usuel, tout appareil réfrigérant n'est pas une glacière. Les divers genres d'appareils ont reçu des noms qui reflètent leurs caractéristiques dominantes. Le terme «glacière», dans le langage usuel, au Canada, a le sens restreint dans lequel la Commission l'a utilisé.

L'appel est rejeté.

¹ As the proceedings in the Tariff Board and the decision of the Board occurred before the coming into force of the Revised Statutes of Canada, 1970, on July 15, 1971, I refer to the statute law as it was before that time.

¹ Puisque les procédures devant la Commission du tarif et la décision qui en a résulté sont antérieures à l'entrée en vigueur des Statuts révisés du Canada de 1970 (le 15 juillet 1971), j'applique la loi qui était en vigueur avant cette date.