

Board), 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, at para. 14. While the adequacy of a tribunal's reasons is not on its own a discrete basis for judicial review, the reasons should "adequately explain the bases of [the] decision": *Newfoundland Nurses*, at para. 18, quoting from *Canada Post Corp. v. Public Service Alliance of Canada*, 2010 FCA 56, [2011] 2 F.C.R. 221, at para. 163 (per Evans J.A., dissenting), rev'd 2011 SCC 57, [2011] 3 S.C.R. 572.

B. *The Structure of the General Rules*

[19] This appeal ultimately turns on the application of the General Rules when determining the classification of goods under the Harmonized System. The General Rules operate as follows.

[20] The classification exercise begins with Rule 1, which directs that the classification of goods must initially be determined with reference only to the headings within a chapter, as well as any applicable Section or Chapter Notes.³

[21] Classification may be determinable on an application of Rule 1 alone. For example, if one wished to import a live cow into Canada, the cow would be classified under heading 01.02 ("Live bovine animals") based solely on Rule 1. There would be no need to consider the other Rules when determining the appropriate classification of the cow. It is, therefore, only where Rule 1 does not conclusively determine the classification of the good that the other General Rules become relevant to the classification process: see, e.g., *Helly Hansen Leisure Canada Inc. v. Canada Border Services Agency*, 2009 FCA 345, 397 N.R. 323, at para. 17; *Canada Customs and Revenue Agency v. Agri Pack*, 2005 FCA 414, 345 N.R. 1, at para. 41; *Funtastic Ltd. v. Chief Executive Officer of Customs*, [2008] AATA 528, at para. 48 (AustLII).

³ Rule 1 states:

The titles of Sections, Chapters and sub-Chapters are provided for ease of reference only; for legal purposes, classification shall be determined according to the terms of the headings and any relative Section or Chapter Notes and, provided such headings or Notes do not otherwise require, according to the following provisions.

2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, par. 14). Si l'insuffisance des motifs d'un tribunal administratif ne justifie pas à elle seule le contrôle judiciaire, il faut néanmoins que les motifs « expliquent de façon adéquate le fondement de sa décision » (*Newfoundland Nurses*, par. 18, citant *Société canadienne des postes c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CAF 56, [2011] 2 R.C.F. 221, par. 163 (le juge Evans, dissident), inf. par 2011 CSC 57, [2011] 3 R.C.S. 572).

B. *Économie des Règles générales*

[19] En fin de compte, le présent pourvoi porte sur l'application des Règles générales lorsqu'il s'agit de déterminer le classement de marchandises selon le Système harmonisé. Suit une description de la procédure relative aux Règles générales.

[20] L'exercice commence par la Règle 1, suivant laquelle le classement des marchandises se fait initialement selon les termes des positions d'un chapitre, ainsi que toute Note de Section ou de Chapitre applicable³.

[21] Il est possible de déterminer le classement d'une marchandise par la seule application de la Règle 1. Par exemple, aux fins d'importation au Canada, une vache vivante serait classée dans la position 01.02 (« Animaux vivants de l'espèce bovine ») sur le fondement exclusif de la Règle 1. Nul besoin d'appliquer les autres Règles pour déterminer le classement de la vache. C'est donc seulement lorsque la Règle 1 ne permet pas d'arrêter de manière concluante le classement d'une marchandise qu'il faudra recourir aux autres Règles générales (voir p. ex. *Helly Hansen Leisure Canada Inc. c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2009 CAF 345, par. 17 (CanLII); *Canada (Agence des douanes et du revenu) c. Agri Pack*, 2005 CAF 414, par. 41 (CanLII); *Funtastic Ltd. c. Chief Executive Officer of Customs*, [2008] AATA 528, par. 48 (AustLII)).

³ La Règle 1 est ainsi libellée :

Le libellé des titres de Sections, de Chapitres ou de Sous-Chapitres est considéré comme n'ayant qu'une valeur indicative, le classement étant déterminé légalement d'après les termes des positions et des Notes de Sections ou de Chapitres et, lorsqu'elles ne sont pas contraires aux termes des dites positions et Notes, d'après les Règles suivantes.

[22] In some cases, applying Rule 1 alone does not settle the classification of a good. Where the goods are unfinished or where they are comprised of a mix of materials or substances (and where no heading specifically describes the unfinished or composite good as such),⁴ Rule 2 is applied in conjunction with Rule 1 to determine the *prima facie* classification of such goods.

[23] Rule 2 is a deeming provision. Rule 2(a) deems unfinished goods to be finished goods, and directs that they be classified using Rule 1 as if they were goods in a complete or finished state.⁵ Explanatory Notes (III) and (V) to Rule 1 elaborate upon this process:

- (III) The second part of [Rule 1] provides that classification shall be determined:
- (a) according to the terms of the headings and any relevant Section or Chapter Notes, and
 - (b) where appropriate, **provided the headings or Notes do not otherwise require**, according to the provisions of Rules 2, 3, 4, and 5.

(V) In provision (III) (b):

- (a) The expression “provided such headings or Notes do not otherwise require” is intended to make it quite clear that the terms of the headings and any relative Section or Chapter Notes are paramount, i.e., they are the first consideration in determining classification.

⁴ An example of a heading that specifically describes an unfinished good is 64.06 (“Parts of footwear”), and an example of a heading that specifically describes a composite good is 59.06 (“Rubberized textile fabrics”). Where a good falls within one of those headings, there would be no need to apply Rule 2, as the heading specifically contemplates the incomplete or composite nature of the good in question. Rule 1’s direction that the classification of goods should be determined according to the terms of the headings therefore suffices.

⁵ Rule 2(a) states:

Any reference in a heading to an article shall be taken to include a reference to that article incomplete or unfinished, provided that, as presented, the incomplete or unfinished article has the essential character of the complete or finished article. It shall also be taken to include a reference to that article complete or finished (or falling to be classified as complete or finished by virtue of this rule), presented unassembled or disassembled.

[22] Il arrive parfois que la Règle 1 ne permette pas à elle seule de déterminer le classement d’une marchandise. Dans le cas d’un article non fini ou fait d’un mélange de matières — qui n’est pas déjà prévu expressément par les termes d’une position⁴ — il faut appliquer la Règle 2 en tandem avec la Règle 1 pour déterminer la position dans laquelle la marchandise paraît devoir être classée.

[23] La Règle 2 crée une présomption. La Règle 2a) assimile l’article non fini à l’article fini et dispose qu’il est classé en application de la Règle 1 comme s’il s’agissait d’un article complet ou fini⁵. Les Notes explicatives III) et V) accompagnant la Règle 1 donnent les précisions suivantes :

- III) La deuxième partie de la Règle [1] prévoit que le classement est déterminé :
- a) d’après les libellés des positions et des Notes de Sections ou de Chapitres, et
 - b) au besoin, **lorsqu’elles ne sont pas contraires aux termes desdites positions et Notes**, d’après les dispositions des Règles 2, 3, 4 et 5.

V) Dans la disposition III) b) :

- a) La phrase *lorsqu’elles ne sont pas contraires aux termes desdites positions et Notes* est destinée à préciser, sans laisser d’équivoque, que les termes des positions et des Notes de Sections ou de Chapitres l’emportent, pour la détermination du classement, sur toute autre

⁴ Par exemple, les termes de la position 64.06 prévoient un article non fini (« Parties de chaussures »), et ceux de la position 59.06, un article composite « Tissus caoutchoutés ». Si un article peut être classé dans l’une de ces deux positions, il n’est pas nécessaire d’appliquer la Règle 2, car les termes de la position tiennent expressément compte de la nature incomplète ou composite de l’article en question. La directive énoncée à la Règle 1 selon laquelle le classement d’un article est déterminé d’après les termes des positions suffit donc.

⁵ La Règle 2a) est ainsi rédigée :

Toute référence à un article dans une position déterminée couvre cet article même incomplet ou non fini à la condition qu’il présente, en l’état, les caractéristiques essentielles de l’article complet ou fini. Elle couvre également l’article complet ou fini, ou à considérer comme tel en vertu des dispositions qui précèdent, lorsqu’il est présenté à l’état démonté ou non monté.