

ARTICLE 1904
RÉVISION PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
CONFORMÉMENT À L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE
ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Affaire intéressant
LES PIÈCES DE RECHANGE
POUR LES ÉPANDEUSES AUTOMOTRICES
DE REVÊTEMENTS BITUMINEUX DU CANADA

Dossier du Secrétariat n° USA-
90-1904-01

Devant : Donald J. M. Brown, président
Harry B. Endsley
Simeon M. Kriesberg
Gerald A. Lacoste
Wilhelmina K. Tyler

Le 24 mai 1991

BLAW KNOX CONSTRUCTION EQUIPMENT CORPORATION
et NORTHERN FORTRESS, LTD.

plaignantes

v.

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION,
U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE

intimés

M^e Robert E. Burke, Barnes, Richardson & Colburn, a plaidé pour Blaw Knox construction Equipment Corporation et a préparé le mémoire avec l'aide de M^e Brian F. Walsh.

M^e Michele C. Sherman, Cameron & Hornbostel, a plaidé pour Northern Fortress, Ltd. et a préparé le mémoire avec l'aide de M^e William K. Ince.

M^e Craig R. Giesse et M^e John D. McInerney, Office of the Chief Counsel for Import Administration, ont plaidé pour le Department of Commerce et a préparé le mémoire avec l'aide de M^e Stephen J. Powell.

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES ET LES DÉCISIONS	4
III.	CRITÈRES D'EXAMEN	15
IV.	LES QUESTIONS EN LITIGE ET LES DÉCISIONS	21
	A. L'omission par l'International Trade Administration de faire une comparaison avec les ventes contemporaines, le traitement par l'ITA de la taxe de vente fédérale et l'omission par l'ITA de faire une vérification étaient-ils justifiés par une preuve substantielle au dossier et étaient-ils par ailleurs conformes à la loi?	22
	1. Comparaison avec les ventes contemporaines.	23
	2. Traitement de la taxe de vente fédérale : vérification du paiement par Northern Fortress et rajustement dû aux circonstances de vente	24
	3. Vérification des autres éléments de preuve	28
	4. Conclusions	29
	B. La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les «meilleurs renseignements disponibles» était- elle justifiée par une preuve substantielle au dossier et était-elle par ailleurs conforme à la loi?	30
	1. L'utilisation des «meilleurs renseignements disponibles» : la norme juridique	31
	2. L'acceptation par l'International Trade Administration des réponses de Northern Fortress soumises les 7 et 23 mars 1989	37
	3. Le rejet par l'International Trade Administration de la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989.	42
	4. Conclusions	49
	C. Le choix par l'International Trade Administration de la marge de 30,61 p. cent d'après l'enquête initiale sur les droits antidumping comme marge correspondant aux «meilleurs renseignements disponibles» était-il justifié par une preuve substantielle au dossier et était-il par ailleurs conforme à la loi?	50
	1. Le choix des «meilleurs renseignements disponibles» : la norme juridique	51
	2. L'univers des taux MRD de l'International Trade Administration et les motifs de sélection de celle-ci	63
	3. Conclusions	66
V.	ORDONNANCE	67

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

I. INTRODUCTION

Le présent Groupe spécial a été constitué conformément à l'article 1904.2 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique («ALÉ») afin de réviser la décision finale rendue par l'International Trade Administration, U.S. Department of Commerce (le département américain du commerce - «ITA») dans l'examen administratif de l'ordonnance concernant les droits antidumping des pièces de rechange pour les épandeuses automotrices de revêtements bitumineux du Canada pour la période allant du 1^{er} septembre 1987 au 31 décembre 1988. Tant le fabricant canadien, Northern Fortress, Ltd. («Northern Fortress»), que le requérant américain dans l'enquête initiale en matière de dumping, Blaw Knox Construction Equipment Corporation («Blaw Knox»), ont demandé l'examen administratif, puisque ni l'un ni l'autre n'étaient satisfaits de la décision finale rendue par l'ITA le 15 mai 1990. 55 Fed. Reg. 20175 (1990).

Dans la présente révision, Blaw Knox conteste la décision finale de l'ITA pour les motifs suivants : a) l'ITA a omis de faire une comparaison avec les ventes contemporaines et s'est fondée sur un nombre insuffisant de ventes faites sur le marché intérieur, b) l'ITA a omis de vérifier si Northern Fortress avait payé la taxe de vente fédérale («TVF») et a fait erronément un rajustement dû aux circonstances de vente («circumstance of sale» ou «COS») pour tenir compte de l'«effet multiplicateur» de la TVF, c) l'ITA a omis de vérifier toutes les autres données sur lesquelles elle s'est fondée et d) l'ITA a accepté les réponses que lui a remises Northern Fortress les 7 et 23 mars 1989 plutôt que de se fonder sur les «meilleurs renseignements disponibles» («MRD»). Pour sa part, Northern Fortress conteste la décision

finale de l'ITA pour les motifs suivants : l'ITA s'est fondée sur les MRD plutôt que d'accepter la réponse que lui a remise Northern Fortress le 15 juin 1989 et b) l'ITA a utilisé la marge de 30,61 p. cent découlant de l'enquête initiale en matière de dumping comme taux correspondant aux MRD plutôt que de se fonder sur l'une ou l'autre des marges inférieures déterminées au cours de récents examens administratifs. L'ITA répond à ces motifs de contestation invoqués à l'égard de sa décision finale a) en demandant un renvoi pour lui permettre de corriger ses erreurs de calcul et de vérifier si la TVF avait été payée et b) en demandant une confirmation de sa décision d'utiliser les MRD et de se fonder sur la marge de 30,61 p. cent comme taux correspondant aux MRD.^{1/}

À la lumière du dossier administratif, du droit applicable, des mémoires des parties et de l'audience tenue le 14 mars 1991, au cours de laquelle toutes les parties ont été entendues, le Groupe spécial

RENVOIE la cause à l'ITA pour une nouvelle détermination de la marge de dumping à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes pour lesquelles l'ITA a accepté des données fondées sur un nombre suffisant de ventes contemporaines faites sur le marché intérieur, pour une vérification des paiements de la TVF par Northern Fortress et pour une vérification, si Blaw Knox le demande lors du renvoi, des données utilisées pour calculer les prix des ventes faites à des tiers pays ou les valeurs reconstituées pour les ventes sur le marché intérieur dont le nombre est insuffisant ou qui ne sont pas contemporaines;

^{1/} Au cours du présent examen, l'ITA a également demandé une prorogation du délai fixé pour le dépôt de son mémoire, l'autorisation de modifier le dossier administratif et l'autorisation de déposer une réponse supplémentaire. Le Groupe spécial a accordé les deux premières requêtes, qui n'étaient pas contestées, les 24 janvier et 14 mars 1991. Doc. pub. numéros 63, 79. La requête en vue d'obtenir l'autorisation de déposer une réponse supplémentaire a été rejetée le 14 mars 1991. Doc. pub. numéro 80. (La méthode utilisée pour les renvois au dossier est expliquée à la note 3 ci-dessous.)

RENVOIE la cause à l'ITA pour une nouvelle détermination du taux MRD approprié à utiliser comme marge de dumping pour les quelque 25 p. cent de ventes qui restent, à la lumière des données corrigées et vérifiées du dossier qui auront été révisées lors du renvoi;

REFUSE de se prononcer sur la question de savoir si l'ITA a commis une erreur en faisant un rajustement COS pour tenir compte de la TVF jusqu'à ce que la question des paiements de la TVF soit vérifiée lors du renvoi; et

CONFIRME la décision rendue par l'ITA à tous autres égards.

II. LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES ET LES DÉCISIONS

Il s'agit, en l'espèce, du troisième examen fait par un groupe spécial binational à la suite de procédures sur les droits antidumping concernant les pièces de rechange pour les épanduses automotrices de revêtements bitumineux du Canada.^{2/} À la fin de l'enquête initiale sur les droits antidumping, il a été décidé que l'industrie intérieure était lésée par les importations des marchandises en question, qui étaient vendues à une marge moyenne pondérée de 30,61 p. cent de moins que la juste valeur. 42 Fed. Reg. 44811 (1977).

Cinq examens administratifs de l'ordonnance rendue au sujet des droits antidumping ont été menés au cours des années qui ont suivi la première enquête et ont donné lieu à des marges moyennes pondérées de dumping variant de 0,53 p. cent à 4,20 p. cent. Voir Doc. pub. numéro 61, à 8 n.8.^{3/}

^{2/} Les deux autres examens portent les numéros USA-89-1904-02 et USA-89-1904-03.

^{3/} Les renvois aux documents qui se trouvent dans le dossier public du présent examen sont désignés par les mots «Doc. pub. numéro ____.» Les renvois aux documents qui se trouvent dans le dossier public de l'examen administratif sont désignés par

Le sixième examen administratif, qui fait l'objet du présent litige, a d'abord été demandé par Blaw Knox et Northern Fortress en septembre 1988. Doc. doss. admin. numéros 2, 3.4/ Le 11 octobre 1988, l'ITA a fait parvenir à Northern Fortress un questionnaire usuel pour obtenir des renseignements sur les ventes faites au cours de la période allant du 1^{er} septembre 1987 au 31 août 1988. Doc. doss. admin. numéro 4.5/ La réponse devait être remise au plus tard 45 jours après la réception dudit questionnaire. Avant l'expiration de ce délai, le 22 novembre 1988, Northern Fortress a demandé par écrit un délai supplémentaire de 15 jours pour présenter une réponse, en raison d'«une pénurie temporaire de main-d'oeuvre et de la lourde tâche que représentait «l'entrée» de chaque vente dans un programme informatique.» Doc. doss. admin. numéro 6. Le dossier n'indique aucunement que l'ITA a répondu à cette demande de prorogation.

Vers la même époque, l'ITA a constaté qu'elle avait omis de publier un avis du fait qu'elle entreprenait l'examen administratif. Elle a donc publié l'avis le 5 décembre 1988, 53 Fed. Reg. 48951 (1988) et a ensuite fait savoir à Northern Fortress par téléphone que la réponse au questionnaire envoyé plus tôt devrait être remise 45 jours après la publication, le 19 janvier 1989.

Voir : Doc. doss. admin. numéro 10. Il appert des conversations téléphoniques qui ont eu lieu entre l'ITA et Northern Fortress entre le 5 décembre 1988 et le 4 janvier 1989 que l'on s'est entendu pour que l'examen administratif vise également la période supplémentaire allant du 1^{er} septembre

l'appellation «Doc. doss. admin. numéro _____.»

4/ Pour simplifier la lecture du présent document, nous avons appelé Northern Fortress et ses différents prédécesseurs, dont Fortress Allatt, Ltd. et Allatt Limited, «Northern Fortress». Voir Doc. pub. numéro 47, à 6.

5/ Dans la lettre d'envoi du questionnaire, on pouvait lire ce qui suit : [TRADUCTION] «en cas de retard indû ou d'absence de réponse, nous pourrions faire des évaluations en nous fondant sur les meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.» Doc. doss. admin. numéro 4.

1988 au 31 décembre 1988. La fin de cette période supplémentaire coïncidait avec la vente par Northern Fortress de l'entreprise d'épanduses automotrices de revêtements bitumineux à Ingersoll-Rand Canada, Inc.6/

Le 4 janvier, Northern Fortress a demandé par écrit une autre prorogation, soit jusqu'au 15 février, pour répondre [TRADUCTION] «afin d'obtenir et de déclarer des renseignements exacts sur les ventes et les coûts pour la période allant jusqu'au 31 décembre 1988.» Doc. doss. admin. numéro 10. L'ITA a répondu à cette demande par une lettre en date du 4 janvier dans laquelle elle a accordé la prorogation jusqu'au 15 février [TRADUCTION] «uniquement pour la période supplémentaire allant de septembre à décembre 1988.» L'ITA a ajouté ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Vous ne pourrez pas avoir de délai supplémentaire pour déposer une réponse à l'égard de la période initialement couverte par l'examen, c'est-à-dire la période allant de septembre 1987 à août 1988. En cas de retard indu ou d'absence de réponse, nous pourrions faire des évaluations en nous fondant sur les meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.»

Doc. doss. admin. numéro 11.

La date limite du 15 février qui avait été fixée pour la réponse de Northern Fortress à l'égard de la première période de douze mois visée par l'examen administratif est passée sans que Northern Fortress ne remette de

6/ La vente a été conclue le 29 décembre 1988; cependant, selon les conditions de la vente, Northern Fortress demeure redevable des droits antidumping exigés à l'égard des entrées de pièces de rechange expédiées aux États-Unis jusqu'au 31 décembre 1988. Doc. pub. numéro 47, à 1 n. 1.

réponse.^{7/} En conséquence, le 16 février, l'ITA a envoyé à Northern Fortress une autre lettre dans laquelle elle écrivait ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Nous n'avons pas reçu de réponse de [Northern Fortress]. Une réponse doit être remise quinze jours après la réception de la présente lettre. Nous ne tiendrons pas compte des renseignements fournis par [Northern Fortress] après cette date... En cas d'absence de réponse, nous ferons des évaluations en utilisant les meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.»

Doc. doss. admin. numéro 13.

D'après le dossier, Northern Fortress a omis de demander un autre délai et a omis à nouveau de donner une réponse au plus tard à la date limite fixée. Le 7 mars, plusieurs jours après l'expiration du dernier délai, Northern Fortress a remis sa première réponse concernant les ventes faites au cours de la première période de 12 mois. Doc. doss. admin. numéro 14. Le 23 mars, elle a remis une réponse supplémentaire concernant les ventes faites au cours de toute la période de 16 mois. Doc. doss. admin. numéro 16. Ces deux réponses ont été légèrement modifiées dans une troisième réponse que Northern Fortress a remise le 4 mai 1989. Doc. doss. admin. numéro 20.

Entre-temps, le 26 avril 1989, Blaw Knox a demandé par écrit à l'ITA de vérifier les données reçues de Northern Fortress, doc. doss. admin. numéro 19, soulignant que l'ITA n'avait pas fait de vérification au cours des deux derniers examens administratifs.^{8/} Le dossier ne révèle aucune réponse de

^{7/} Northern Fortress attribue son retard à une baisse du nombre d'employés affectés à la comptabilité, à la démission de l'employé responsable du programme informatique pertinent et au travail supplémentaire imposé au personnel à la suite du transfert de propriété. Doc. pub. numéro 45, annexe W.

^{8/} Les lois sur les droits antidumping permettent à une partie de demander une vérification, si aucune vérification n'a été faite au cours des deux examens administratifs précédents. 19 U.S.C. § 1677e(b)(3)(A), (b) (1988)

l'I.T.A à cette demande et l'organisme n'a pas vérifié non plus les renseignements fournis par Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 14 n.17.

Le 27 avril 1989, de nouveaux règlements antidumping sont entrés en vigueur après avoir été publiés dans le Federal Register le 28 mars. 54 Fed. Reg. 12741 (1989). Ces nouveaux règlements comportaient des dispositions modifiées concernant l'acceptation par l'ITA des réponses remises après les délais et l'utilisation par l'organisme des «meilleurs renseignements disponibles.» Plus précisément, selon les règlements antérieurs, même les réponses remises en retard seraient examinées [TRADUCTION] «dans les cas où il serait manifestement injuste» de ne pas en tenir compte et la partie fautive aurait [TRADUCTION] «la possibilité de corriger les réponses incomplètes si la réponse corrigée était reçue en temps voulu pour permettre une analyse et une vérification appropriées des renseignements concernés.» 19 C.F.R. § § 353.46(a)(1), 353.51(b) (1988). Les nouveaux règlements ne renfermaient pas ces deux dispositions et prévoyaient plutôt que l'ITA, dans ses questionnaires, [TRADUCTION] «préciserait la date limite pour la remise de la réponse» et [TRADUCTION] «retournerait au répondant les réponses remises après la date limite et rejetées par le département ainsi qu'un avis écrit des motifs du retour.» 19 C.F.R. § 353.31(b)(2) (1989). En ce qui a trait aux prorogations de délai, les nouveaux règlements prescrivaient ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Habituellement, le secrétaire [du commerce] ne reportera pas la date limite indiquée dans le questionnaire et ne demandera pas d'autres données factuelles. Avant l'expiration du délai prescrit, la personne ou l'entreprise qui reçoit le questionnaire peut demander par écrit une prorogation de délai en motivant sa demande. Seuls deux des employés suivants du département peuvent approuver une demande de prorogation : le secrétaire adjoint de l'administration des importations, le sous-secrétaire adjoint de l'administration des importations, le sous-secrétaire adjoint des enquêtes, le sous-secrétaire adjoint chargé du respect des lois et le directeur du bureau ou de

la division responsable de la procédure. La prorogation de délai doit être approuvée par écrit.»

Id. à § 353.31(b)(3).9/

Le 22 mai 1989, l'ITA a fait parvenir à Northern Fortress une lettre dans laquelle elle écrivait que [TRADUCTION] «la réponse en date du 23 mars 1989 est incomplète», étant donné qu'elle ne comporte pas de données concernant la valeur sur le marché étranger d'une partie des pièces vendues aux États-Unis. L'ITA a joint à cette lettre un questionnaire sur la valeur reconstituée afin d'obtenir les renseignements nécessaires pour reconstituer une valeur [TRADUCTION] «dans le cas des pièces pour lesquelles il n'existe pas de ventes similaires sur le marché intérieur.» L'ITA a fixé un délai de 15 jours pour la remise de la réponse de Northern Fortress. Doc. doss. admin. numéro 22.10/

D'après Northern Fortress, les états financiers relatifs à la période pertinente n'étaient pas encore terminés et le personnel affecté à la comptabilité était surchargé; en conséquence, il était très difficile de fournir les renseignements demandés au sujet de la valeur reconstituée. Doc. pub. numéro 45, annexe X. Northern Fortress a avisé l'analyste de cas de l'ITA en ce sens par téléphone au plus tard le 15 juin.11/ Selon Northern

9/ D'une façon plus générale, les nouveaux règlements prévoyaient que l'ITA [TRADUCTION] «ne tiendrait pas compte des données factuelles fournies après l'expiration du délai applicable ... et ne les conserverait pas au dossier. 19 C.F.R. § 353.31(a)(3) (1989).

10/ Dans sa lettre, l'ITA n'a pas fait allusion de façon explicite à l'utilisation possible des MRD. Elle a mentionné que [TRADUCTION] «toutes les autres conditions demeurent les mêmes que celles qui sont énoncées dans la lettre jointe au questionnaire,» doc. doss. admin. numéro 22, faisant peut-être allusion à la lettre jointe au questionnaire initial, où il était question de l'utilisation des MRD en cas «de retard indu ou d'absence de réponse.» Voir doc. doss. admin. numéro 4.

11/ Ni Northern Fortress ni l'ITA n'indiquent clairement au dossier la date de cette conversation téléphonique. En conséquence, le Groupe spécial ne peut savoir si la conversation a eu lieu avant ou après la date limite du

Fortress, l'analyste de cas de l'ITA lui a fait savoir [TRADUCTION] «qu'en raison d'une nouvelle politique, il lui était impossible d'accorder officiellement une prorogation de délai.» Doc. doss. admin. numéro 41, à 9. D'après l'ITA, l'analyste de cas a avisé Northern Fortress que [TRADUCTION] «conformément aux nouveaux règlements sur les droits antidumping qui sont entrés en vigueur le 27 avril 1989, l'analyste de cas n'était pas habilité à accorder une prorogation de délai à Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 16-17. Quels que soient la date précise de la conversation téléphonique et les propos alors tenus, Northern Fortress n'a pas présenté de demande écrite en vue d'obtenir une prorogation de délai.

Le 15 juin, neuf jours après l'expiration du dernier délai, Northern Fortress a remis une réponse que L'ITA a rejetée et a retournée à la même date, en y joignant une lettre dans laquelle elle écrivait ce qui suit :

[TRADUCTION]

«L'article 353.31 de nos règlements (qui sont entrés en vigueur le 27 avril 1989) a codifié notre pratique et énonce que les réponses aux questionnaires ne seront habituellement pas examinées si elles sont déposées après la date limite fixée pour leur dépôt et qu'elles seront retournées au répondant. En conséquence, nous n'examinerons pas la réponse de Northern Fortress qui a été remise après le délai et nous la retournons en entier...»

Doc. doss. admin. numéro 23. Northern Fortress a demandé en vain un réexamen de ce rejet, doc. doss. admin. numéro 24.

Le 14 août 1989, l'ITA a publié sa décision préliminaire dans l'examen administratif. 54 Fed. Reg. 33260 (1989). Étant d'avis que Northern Fortress [TRADUCTION] «a fourni des réponses insuffisantes et tardives aux demandes de

6 juin. Voir doc. pub. numéro 45, annexe W, à 9-10; doc. pub. numéro 61, à 16.

renseignements du département,» id. à 33260, l'ITA a décidé d'utiliser les MRD en remplacement de tous les renseignements soumis par Northern Fortress. Après avoir examiné les marges de dumping déterminées lors des examens administratifs précédents, l'ITA a choisi comme taux correspondant aux MRD la marge fixée lors de la première enquête sur les droits antidumping tenue en 1977, soit 30,61 p. cent.

Après avoir reçu des commentaires écrits de Northern Fortress et Blaw Knox au sujet de la décision préliminaire et tenu une audience à ce sujet, l'ITA a publié sa décision finale le 15 mai 1990. 55 Fed. Reg. 20175 (1990).12/ Dans sa décision finale, l'ITA a accepté les renseignements qui se trouvaient dans les réponses de Northern Fortress en date des 7 et 23 mars 1989, parce que, dans ces réponses, Northern Fortress [TRADUCTION] «a fourni au département des données suffisantes en temps voulu au sujet des trois quarts des ventes pertinentes et s'est montrée très coopérative tout au long de l'examen administratif». Id. à 20177.

Cependant, l'ITA a confirmé sa décision de refuser la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989 et a utilisé les MRD en remplacement des données rejetées. À l'appui de sa décision d'utiliser les MRD, l'ITA a invoqué la présentation tardive de plusieurs réponses de Northern Fortress, malgré plusieurs délais accordés par l'ITA, et l'omission de Northern Fortress de demander une prorogation par écrit avant la date limite du 6 juin. L'ITA a déclaré que,

[TRADUCTION]

12/ Le dossier n'indique pas pourquoi l'ITA, après avoir d'abord annoncé son intention de terminer l'examen administratif au plus tard le 30 novembre 1989, voir 53 Fed. Reg. 48951 (1988), et après avoir rendu une décision préliminaire le 14 août 1989 et reçu les commentaires verbaux et écrits des parties à ce sujet le 5 octobre 1989, voir doc. doss. admin. numéros 36, 37, 39, 40 et 41, n'a rendu sa décision finale que le 15 mai 1990.

«À la lumière de ces faits, nous avons décidé que l'utilisation des MRD dans ce cas-ci est appropriée. D'abord, le questionnaire et les réponses supplémentaires de [Northern Fortress] étaient incomplets. [Northern Fortress] a omis de fournir environ le quart des données se rapportant à la [valeur sur le marché étranger («VMÉ»)]. En deuxième lieu, dans son avis en date du 22 mai 1989, le département a sommé en bonne et due forme Northern Fortress de produire les données manquantes au sujet de la VMÉ. En troisième lieu, la réponse [de Northern Fortress] à notre avis de défaut en date du 22 mai 1989 était tardive.

En outre, nous avons fait de notre mieux pour permettre à [Northern Fortress] de répondre au questionnaire. Nous lui avons accordé [à Northern Fortress] trois prorogations de délai pour le dépôt de sa réponse et nous avons même accepté le questionnaire et les réponses supplémentaires qu'elle avait produits en retard. Nous l'avons fait en partie parce que, dans le passé, nous n'avons pas toujours appliqué avec la même rigueur notre règlement antérieur concernant le rejet des réponses, 19 [C.F.R. §] 353.46 (1987).

Cependant, au moment où la réponse [de Northern Fortress] aurait dû être remise dans le présent examen administratif, le règlement actuel du département concernant les délais relatifs à la présentation des réponses écrites, 19 [C.R.F. §] 353.31(b) (1989), était en vigueur. Conformément à ce règlement, le département a fixé au 6 juin 1989 la date limite pour le dépôt de la réponse tardive dans ce cas-ci. Étant donné que [Northern Fortress] a remis sa réponse après cette date, nous avons décidé que la réponse était tardive et, en conséquence, nous lui avons retourné le document, conformément au règlement 19 [C.F.R. §] 353.31(b)(2).

En outre, [Northern Fortress] a omis de demander par écrit une autre prorogation de délai ou d'adresser cette demande au fonctionnaire approprié du département (p. ex., un directeur de division) conformément au règlement. Voir 19 [C.F.R. §] 353.31(b)(3).

Nous ne sommes pas d'accord non plus avec l'argument de l'intimée selon lequel une pénurie de main-d'oeuvre constitue une exception à l'utilisation des MRD. Comme l'a souligné à juste titre Blaw Knox, le [tribunal du commerce international] a déjà rejeté cet argument. Voir Tai Yang Metal, 712 [F. Supp. 973,] 977. Enfin, l'argument [de Northern Fortress] selon lequel le département n'est pas tenu de se conformer aux délais est incompatible avec le règlement 19 [C.F.R. §] 353.31 (1989).»

Id. à 20176-77. La marge antidumping finale de 9.47 p. cent était la moyenne pondérée du taux MRD de 30,61 p. cent qui s'appliquait à environ 25 p. cent des ventes sous examen et de la marge réelle de 2,58 p. cent calculée à l'égard d'environ 75 p. cent des ventes pour lesquelles l'ITA avait des données sur les ventes faites sur le marché intérieur.

Northern Fortress a déposé en temps voulu une demande d'examen par un groupe spécial de la décision finale rendue par l'ITA. Doc. pub. numéro 1. Blaw Knox et Northern Fortress ont ensuite déposé des plaintes dans lesquelles elles ont soulevé les questions en litige que le présent Groupe spécial doit maintenant trancher. Doc. pub. numéros 13, 11.

III. CRITÈRES D'EXAMEN

Selon l'ALÉ, l'examen d'une décision rendue en matière de droits antidumping touchant une entreprise américaine doit être fait conformément aux lois des États-Unis par un groupe spécial binational formé en vertu de l'article 1904. ALÉ, article 1902.1. Les lois américaines pertinentes comprennent non seulement les lois américaines sur les droits antidumping, soit «les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents», ALÉ, article 1904.2, -- mais aussi les «critères d'examen ... ainsi que les principes juridiques généraux qu'un tribunal [des États-Unis] appliquerait à l'examen d'une décision de l'autorité compétente chargée de l'enquête,» ALÉ, article 1904.3. Les «principes juridiques généraux» appliqués par un tribunal américain comprennent les règles sur «la qualité pour agir, l'application régulière de la loi, les règles d'interprétation des lois, le principe dit «mootness» et l'épuisement des recours administratifs.» ALÉ, article 1911. Selon les «critères d'examen», le Groupe spécial doit déclarer illégale la décision rendue en matière de droits antidumping et visée par l'examen, s'il estime qu'elle n'est [TRADUCTION] «pas appuyée par une preuve substantielle au dossier ou que, par ailleurs, elle n'est pas conforme au droit.» 19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(b) (1988) (intégré par renvoi à l'article 1911 de l'ALÉ).

Cette norme de «la preuve substantielle» est appliquée un peu partout aux États-Unis lors de l'examen par les tribunaux des décisions rendues par

les organismes administratifs et les paramètres de cette norme ont donc fait l'objet d'un examen judiciaire approfondi. La cour suprême des États-Unis a souligné que la norme de la «preuve substantielle» [TRADUCTION] «libère les tribunaux de révision de la tâche de soupeser la preuve, qui est longue et difficile; en outre, elle accorde au tribunal administratif le respect qui lui est dû pour sa compétence et elle favorise l'application uniforme du texte législatif.» Consolo v. Federal Maritime Comm'n, 383 U.S. 607, 620 (1966).

La «preuve substantielle» est [TRADUCTION] «quelque chose de plus qu'un simple iota de preuve», Consolidated Edison Co. v. NLRB, 305 U.S. 197, 229 (1938), mais elle est [TRADUCTION] «quelque chose de moins que la prépondérance de la preuve», Consolo v. Federal Maritime Comm'n, 383 U.S. 607, 620 (1966). Bref, il s'agit de [TRADUCTION] «la preuve pertinente qu'une personne raisonnable pourrait juger suffisante pour justifier une conclusion.» Consolidated Edison Co. v. NLRB, 305 U.S. 197, 229 (1938); dans le même sens, Federal Trade Comm'n v. Indiana Federation of Dentists, 476 U.S. 447, 454 (1986). Ainsi, il n'appartient pas au présent Groupe spécial [TRADUCTION] «d'évaluer la preuve sur le plan de la qualité ou de la quantité pour déterminer si elle est suffisante ou pour rejeter une conclusion fondée sur une interprétation différente du dossier.» Marsuda-Rodgers Int'l v. United States, 719 F. Supp. 1092, 1098 (CIT 1989).

Lorsque la décision sous examen est fondée sur l'interprétation et l'application de la loi par l'organisme qui est chargé de l'administrer, il faut s'en remettre à cette interprétation ou cette application. La cour suprême des États-Unis a déclaré qu'un tribunal de révision [TRADUCTION] «ne peut remplacer une interprétation raisonnable d'une disposition législative faite par l'organisme par sa propre interprétation». Chevron U.S.A. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, 844 (1984). Pour satisfaire le critère de la «preuve substantielle», [TRADUCTION] «il n'est pas nécessaire que

le tribunal soit d'avis que l'interprétation faite par l'organisme était la seule interprétation raisonnable ou même celle que ledit tribunal aurait faite si la question avait d'abord été posée dans le cadre d'une procédure judiciaire». Federal Election Comm'n v. Democratic Sen. Camp. Comm., 454 U.S. 27, 39 (1981). Ce principe a été appliqué à maintes reprises dans des examens de décisions rendues en matière de droits antidumping par l'ITA. Voir, p. ex., ICC Indus. v. United States, 812 F. 2d 694, 699 (Fed. Cir. 1987).

L'obligation de respecter l'interprétation faite par l'ITA [TRADUCTION] «s'applique également à la méthodologie que l'organisme utilise pour s'acquitter de sa tâche qui lui a été légalement confiée.» Ceramica Regiomontana v. United States, 636 F. Supp. 961, 966 (CIT 1986), conf. per curiam, 810 F. 2d 1137 (Fed. Cir. 1987); voir Consumer Prod. Div. v. Silver Reed America, 753 F.2d 1033, 1038-39 (Fed. Cir. 1985); Melamine Chemicals v. United States, 732 F.2d 924, 928 (Fed. Cir. 1984). L'interprétation et l'application faites par l'ITA ont été retenues dans le cas de la disposition des lois antidumping concernant l'utilisation des MRD, disposition qui a une importance vitale dans le présent examen. Voir Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185, 1190 (Fed. Cir. 1990); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348, 350 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) ([TRADUCTION] «le pouvoir de l'ITA d'élaborer ses propres règles de procédure administrative comprend le pouvoir d'établir des délais à l'égard de la présentation de données et d'en assurer le respect»). Voir, d'une façon générale, Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, 435 U.S. 519, 524-25, 541-44 (1978) (où il est question de la révision restreinte par les tribunaux des procédures établies par les organismes).

Le respect de la façon dont l'ITA interprète et applique les lois sur les droits antidumping est fondé sur l'intention explicite du Congrès. En

effet, celui-ci a souligné que, en matière de droits antidumping, il a [TRADUCTION] «confié à des organismes administratifs le pouvoir décisionnel relatif à des aspects économiques complexes et techniques.» S. Rep. numéro 249, 96th Cong., 1st Sess. 248 (1979). En conséquence, les tribunaux de révision ont reconnu que [TRADUCTION] «l'application des lois sur les droits antidumping est une tâche difficile et extrêmement délicate. Le secrétaire du commerce ... dispose d'un large pouvoir discrétionnaire aux fins de l'application de la loi.» Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), demande de cert. refusée, 465 U.S 1022 (1984); voir id. à 1582; Consumer Prod. Div. v. Silver Reed America, 753 F. 2d 1033, 1038-39 (Fed. Cir. 1985).

Il n'est pas nécessaire que tous les motifs et facteurs sous-jacents à la décision de l'ITA soient indiqués de façon détaillée au dossier. Dans le contexte plus large de la révision judiciaire des mesures administratives, la cour suprême des États-Unis a exigé uniquement qu'un organisme établisse un [TRADUCTION] «lien rationnel entre les faits établis et le choix fait,» Burlington Truck Lines v. United States, 371 U.S. 156, 168 (1962) et a déclaré que [TRADUCTION] «nous confirmerons une décision qui n'est pas tout à fait claire, s'il est raisonnablement possible de suivre le raisonnement de l'organisme», Bowman Transportation v. Arkansas-Best Freight System, 419 U.S. 281, 286 (1974).

La norme de la «preuve substantielle» exigée par l'ALÉ renvoie explicitement à la preuve «au dossier» et l'ALÉ limite expressément l'examen du Groupe spécial à l'examen du «dossier administratif» déposé en bonne et due forme par l'ITA auprès du Binational Secrétariat. ALÉ, article 1904.2. En conséquence, pour déterminer si la décision sous examen est justifiée par une «preuve substantielle», le Groupe spécial doit tenir compte uniquement des données qui se trouvent au dossier et évaluer si la décision de l'ITA est

raisonnable d'après «l'ensemble» de ce dossier. Carlisle Tire & Rubber Co. v. United States, 622 F. Supp. 1071, 1075 (CIT 1985).^{13/}

Les règles de procédure établies à l'égard des examens faits par un groupe spécial binational formé en vertu de l'article 1904, 53 Fed. Reg. 53212 (1988) («règle» ou «règles»), restreignent encore la portée de l'examen du présent Groupe spécial. Selon la règle 7, le présent Groupe spécial ne peut examiner que les [TRADUCTION] «allégations d'erreur de fait ou de droit ... qui sont énoncées dans les plaintes déposées aux fins de l'examen» et tous [TRADUCTION] «moyens de contestation liés à la procédure et au fond et soulevés lors de l'examen.» Id. à 53214. Le Groupe spécial n'a donc pas la compétence voulue pour se prononcer sur les objections à la décision de l'ITA que les parties n'ont pas formulées dans leurs plaintes.

IV. LES QUESTIONS EN LITIGE ET LES DÉCISIONS

Le Groupe spécial divise les questions en litige soumises à l'examen en trois catégories : (A) celles qui concernent le calcul par l'ITA d'une marge de dumping à l'égard d'environ 75 p. cent des ventes de Northern Fortress pour lesquelles l'ITA a reçu des données les 7 et 23 mars 1989; (B) celles qui concernent la décision de l'ITA de se fonder sur les MRD pour déterminer une marge de dumping à l'égard d'environ 25 p. cent des ventes de Northern Fortress dont l'ITA a rejeté les données présentées le 15 juin 1989, et la décision de l'ITA de ne pas se fonder sur les RMD pour déterminer une marge de dumping à l'égard du reste des ventes pour lesquelles elle a reçu des données en mars; et (C) celles qui concernent l'utilisation par l'ITA de la marge déterminée lors de l'enquête initiale en matière de dumping, soit 30,61 p.

^{13/} Le «dossier» sur lequel les décisions de l'ITA sont fondées est défini par règlement. 19 C.F.R. § 353.3a) (1989)

cent, comme étant le taux correspondant aux MRD. Chacune des catégories de questions sera examinée à tour de rôle.

- A. L'omission par l'International Trade Administration de faire une comparaison avec les ventes contemporaines, le traitement par l'ITA de la taxe de vente fédérale et l'omission par l'ITA de faire une vérification étaient-ils justifiés par une preuve substantielle au dossier et étaient-ils par ailleurs conformes à la loi?**

Blaw Knox conteste plusieurs aspects du calcul de la marge de dumping que l'ITA a fait à l'égard d'environ 75 p. cent des ventes de Northern Fortress, soit la marge de 2,58 p. cent qui a été pondérée avec le taux de 30,61 p. cent correspondant aux MRD pour donner la marge moyenne pondérée de 9,47 p. cent. Les principaux motifs de contestation de Northern Fortress, que l'ITA admet en partie, sont les suivants : (1) l'ITA a omis de faire une comparaison avec les ventes contemporaines; (2) l'ITA a omis de vérifier si Northern Fortress avait payé la TVF et a fait à tort un rajustement COS et (3) l'ITA a omis de vérifier d'autres données de Northern Fortress.

1. Comparaison avec les ventes contemporaines.

Blaw Knox soutient que l'ITA a omis de modifier son programme informatique lorsqu'elle a prolongé la période visée par l'examen administratif pour y ajouter les quatre derniers mois de 1988. Doc. pub. numéro 48, à 12-13. En conséquence, comme l'ITA l'admet, doc. pub. numéro 61, à 6, son calcul de la marge de dumping à l'égard des ventes de Northern Fortress pour lesquelles des comparaisons de prix ont été faites était peut-être fondé en partie sur des comparaisons touchant des ventes qui n'étaient

pas contemporaines et sur un nombre insuffisant de ventes faites sur le marché intérieur.14/

Blaw Knox demande donc un renvoi de la cause à l'ITA pour que ces erreurs soient corrigées et l'ITA est d'accord. Doc. pub. numéro 48, à 17; doc. pub. numéro 61, à 80. Le Groupe spécial reconnaît qu'un renvoi est approprié dans ces circonstances.15/

2. Traitement de la taxe de vente fédérale : vérification du paiement par Northern Fortress et rajustement dû aux circonstances de vente

En se fondant sur les réponses de Northern Fortress en date des 7 et 23 mars 1989, l'ITA a rajusté «le prix aux États-Unis» des ventes de Northern Fortress pour tenir compte du montant de la TVF qui aurait fait l'objet d'une remise ou qui n'aurait pas été perçu en raison de l'exportation. Doc. pub. numéro 36. Ce rajustement a été fait conformément à l'exigence d'origine législative selon laquelle le «prix aux États-Unis» doit être majoré

14/ Selon les règlements de l'ITA, les données concernant les ventes sur le marché intérieur doivent être suffisantes. 19 C.F.R. § 353.4(a) (1988) (règlement abrogé); 19 C.F.R. § 353.48(a) (1989) (règlement actuel). Voir Antifriction Bearings from Federal Republic of Germany, annexe B, 54 Fed. Reg. 18992, 18998, 19020-21 (1989). En outre, l'ITA exige habituellement que les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur le marché américain soient contemporaines à l'intérieur d'un délai de quelques mois. Doc. pub. numéro 48, à 12; doc. pub. numéro 82, à 67. Voir Codfish from Canada, 54 Fed. Reg. 13211, 13212-13 (1989).

15/ Northern Fortress soutient qu'il ne convient pas de renvoyer la cause pour que ces erreurs soient corrigées, parce que de l'ITA n'a pas admis ces erreurs dans son avis de comparution, doc. pub. numéro 26, comme l'«exige» la règle 40(b). Doc. pub. numéro 67, à 15. Lire la règle 40(b) comme une règle qui empêche l'ITA d'admettre des erreurs au cours d'un examen par un Groupe spécial, sauf si elle le fait dans son avis de comparution, serait aller à l'encontre de l'intérêt supérieur des parties dans le règlement des litiges touchant le commerce entre le Canada et les États-Unis. Northern Fortress aura tout le loisir de commenter les calculs de l'ITA lors du renvoi.

[TRADUCTION]

«du montant de toutes taxes imposées directement dans le pays d'exportation sur les marchandises exportées ou sur leurs composantes, et ayant fait l'objet d'une remise ou n'ayant pas été perçues parce que les marchandises en question sont exportées aux États-Unis, mais seulement dans la mesure où de telles taxes sont ajoutées au prix de ces marchandises ou de marchandises similaires vendues dans le pays d'exportation, ou sont comprises dans ce prix.»

19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(C) (1988).

Ainsi, il faut ajouter au prix aux États-Unis le montant des taxes imposées dans le pays d'exportation sur les marchandises exportées, lesquelles taxes ont fait l'objet d'une remise ou n'ont pas été perçues en raison de l'exportation. Cependant, le rajustement se limite au montant des taxes qui sont ajoutées au prix de ces marchandises ou de marchandises similaires, lorsqu'elles sont vendues dans le pays d'exportation, ou qui y sont incluses. Voir Atcor v. United States, 658 F. Supp. 295, 298 (CIT 1987).

Blaw Knox soutient que l'ITA a commis une erreur en omettant de vérifier le montant que Northern Fortress a effectivement payé au titre de la TVF sur ses ventes faites sur le marché intérieur. Doc. pub. numéro 48, à 13-17. L'ITA admet qu'elle a omis de faire cette vérification et demande un renvoi de la cause pour lui permettre de vérifier les paiements de la TVF. Doc. pub. numéro 61, p. 6.16/ Le Groupe spécial admet qu'il convient de

16/ Les lois sur les droits antidumping exigent que l'ITA fasse une vérification au moins au troisième examen administratif, lorsqu'une partie au litige le demande. 19 U.S.C. § 1677e(b) (1988). L'ITA admet qu'aucune vérification n'a été faite au cours des deux examens administratifs précédents et que Blaw Knox a demandé en temps voulu la vérification au cours du présent examen. Doc. pub. numéro 61, à 14 n. 17.

renvoyer la cause à l'ITA pour qu'elle vérifie les paiements de la TVF par Northern Fortress.^{17/}

Northern Fortress soutient qu'il est maintenant «trop tard» pour mener une vérification qui aurait dû être faite en 1989 et qu'elle n'a peut-être pas les documents nécessaires pour vérifier ses réponses antérieures. De l'avis du Groupe spécial, il est plus équitable de restreindre la portée de la vérification à l'égard de laquelle un renvoi est ordonné. Étant donné que Northern Fortress a demandé elle-même l'examen administratif, doc. doss. admin. numéro 3, ainsi que l'examen par le présent Groupe spécial, doc. pub. numéro 1, elle se devait de conserver tous les documents pertinents. Blaw Knox a préservé son droit à la vérification des paiements de la TVF en soulevant la question dans sa plainte, doc. pub. numéro 13, sixième page, voir la règle 7, et il convient de renvoyer la cause à l'ITA pour que celle-ci vérifie, conformément aux exigences de la loi, le paiement de la TVF.

Blaw Knox soutient également qu'en plus d'avoir omis de vérifier les paiements de la TVF, l'ITA a fait un rajustement COS erroné pour tenir compte de l'«effet multiplicateur» de la TVF. Doc. pub. numéro 48, aux pages 15, 17.^{18/} L'ITA allègue, doc. pub. numéro 61, à 3 n., qu'il est encore trop tôt pour examiner cette question, et le Groupe spécial est d'accord. Le Groupe spécial renvoie l'affaire à l'ITA pour que celle-ci vérifie si Northern Fortress a effectivement payé la TVF. Si, après avoir fait cette vérification, l'ITA est d'avis que Northern Fortress n'a pas payé la TVF, elle

^{17/} Blaw Knox souligne dans son mémoire l'existence d'au moins deux exemptions de la TVF qui s'appliquaient peut-être aux produits de Northern Fortress. Doc. pub. numéro 48, p. 14. Un envoi permettrait à l'ITA de vérifier l'application de ces exemptions à Northern Fortress.

^{18/} Pour une description de «l'effet multiplicateur», voir la décision du groupe spécial dans l'affaire Pièces de rechange pour les épanduses automotrices de revêtements bitumineux du Canada, USA-89-1904-03, à 21 n.9.

n'aurait pas la compétence voulue pour faire un rajustement COS à l'égard de cette taxe.

Lors du renvoi, après avoir vérifié si Northern Fortress a payé ou non la TVF, l'ITA devrait déterminer à nouveau si un rajustement COS est approprié et, si elle fait ce rajustement, elle devrait indiquer par écrit au dossier pourquoi elle le fait. Si ce rajustement est fait et que la question revient devant le présent Groupe spécial, le moment sera peut-être venu de la soumettre à un examen par un groupe spécial binational. Voir Cementos Guadalajara v. United States, 686 F. Supp. 335, 352-53 (CIT 1988), conf. per curiam, 879 F.2d 847 (Fed. Cir. 1989), demande de cert. refusée, 110 S. Ct. 1318 (1990); voir, de façon générale, U.S. Constitution, art. III, § 2.

3. Vérification des autres éléments de preuve

Le Groupe spécial souligne que, au cours de l'examen administratif, Blaw Knox a demandé une vérification de toutes les données sur lesquelles l'ITA s'est fondée. Doc. doss. admin. numéro 19. Cependant, dans la plainte et le mémoire qu'elle a déposés devant le présent Groupe spécial, Blaw Knox a demandé uniquement la vérification des paiements de la TVF. Doc. pub. numéro 13, sixième page; doc. pub. numéro 48, à 13-15. En conséquence, conformément à la règle 7, le Groupe spécial ne peut ordonner un renvoi aux fins d'une vérification complète, parce que Blaw Knox ne l'a pas demandé expressément.

Même si Blaw Knox n'a pas préservé son droit à une vérification des données qui se trouvent actuellement au dossier, sauf en ce qui a trait au paiement de la TVF, aucune des parties n'a fait allusion à la vérification des nouveaux éléments de preuve obtenus lors du renvoi. Lorsqu'elle réexaminera,

au cours du renvoi, les comparaisons des prix de différentes ventes, l'ITA devra vraisemblablement demander et recevoir de Northern Fortress des données sur des ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée pour les ventes faites sur le marché intérieur qui ne sont pas jugées contemporaines ou suffisantes selon le règlement et la pratique administrative de l'ITA. Blaw Knox n'a pas renoncé à son droit de faire vérifier ces nouveaux éléments de preuve.

En conséquence, si Blaw Knox demande cette vérification lors du renvoi, l'ITA sera tenue de vérifier toutes les données sur les ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée qui auront été utilisées lors dudit renvoi. La vérification lors du renvoi peut porter uniquement sur les paiements de la TVF et les données sur les ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée qui ont servi à déterminer une marge dans le cas des ventes pour lesquelles des renseignements ont été reçus les 7 et 23 mars 1984. Si cette vérification n'est pas faite, l'ITA sera autorisée à utiliser les MRD, conformément à la loi et aux règlements. Voir 19 U.S.C. § 1677e(b) (1988); 19 C.F.R. § 353.37(a)(2) (1989).

4. Conclusions

Le Groupe spécial renvoie l'affaire à l'ITA pour que celle-ci recalcule la marge de dumping à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes pour lesquelles elle a reçu des données les 7 et 23 mars 1989, à la lumière a) d'une comparaison entre les ventes aux États-Unis et un nombre suffisant de ventes contemporaines faites sur le marché intérieur ou, en l'absence de données sur celles-ci, des données sur des ventes à des tiers pays ou sur des valeurs reconstituées; b) d'une vérification des paiements de la TVF par Northern Fortress et c) d'une vérification, si Blaw Knox le demande lors du renvoi, des ventes à des tiers pays ou des valeurs reconstituées utilisées

pour calculer la marge de dumping à l'égard des 75 p. cent de ventes en question de Northern Fortress. Le Groupe spécial refuse de demander à l'ITA une vérification complète de toutes les données de Northern Fortress. Il refuse également de trancher la question de la légalité du rajustement COS pour tenir compte de l'«effet multiplicateur» de la TVF.

B. La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les «meilleurs renseignements disponibles» était-elle justifiée par une preuve substantielle au dossier et était-elle par ailleurs conforme à la loi?

Tant Blaw Knox que Northern Fortress contestent la décision de l'ITA d'utiliser les MRD dans le présent examen administratif. Blaw Knox conteste l'acceptation par l'ITA des réponses de Northern Fortress en date des 7 et 23 mars 1989, qui ont toutes deux été remises en retard. Doc. pub. numéro 48, à 3. Blaw Knox soutient que les renseignements que Northern Fortress a soumis en mars au sujet de la valeur sur le marché étranger ne pouvaient tout simplement pas être acceptés par l'ITA selon la loi applicable, étant donné qu'ils ont été déposés après les dates limites fixées par l'ITA et que celle-ci n'a pas accordé de délai supplémentaire à cet égard. Id. à 6. De l'avis de Blaw Knox, en acceptant ces données et en omettant d'utiliser les MRD pour 100 p. cent des ventes de Northern Fortress, l'ITA a utilisé son pouvoir discrétionnaire de façon abusive. Id. à 7.

Pour sa part, Northern Fortress conteste elle aussi un aspect de la décision de l'ITA d'utiliser les MRD, plus précisément la décision par laquelle l'ITA a rejeté la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989 pour le motif qu'elle était tardive et utilisé les MRD en remplacement des données alors soumises. Northern Fortress estime que l'ITA n'aurait pas dû rejeter la réponse déposée tardivement et qu'elle n'aurait donc pas dû se fonder sur les MRD. Doc. pub. numéro 47, passim.

Pour répondre à ces arguments et à ceux que l'ITA a invoqués à l'appui de sa propre décision, le Groupe spécial examinera d'abord la norme juridique pertinente quant à l'utilisation des MRD par l'ITA et appliquera ensuite cette norme à la décision de l'organisme d'accepter les réponses de mars et de rejeter la réponse de juin.

1. L'utilisation des «meilleurs renseignements disponibles» : la norme juridique

Le pouvoir de l'ITA d'utiliser les MRD est fondé sur la disposition législative suivante, qui a été adoptée en 1979 :

[TRADUCTION]

«Pour rendre une décision en matière de droits antidumping, [l'ITA] utilise, chaque fois qu'une partie ou une autre personne refuse ou est incapable de produire les renseignements demandés en temps voulu et en la forme requise ou qu'elle nuit de façon importante au déroulement d'une enquête, les meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.»

19 U.S.C. § 1677e(c) (1988). Les termes pertinents ne sont définis ni dans la loi ni dans les textes qui en retracent l'historique, voir S. Rep. numéro 249, 96th Congress, 1st Sess., 98 (1979), mais ils ont été examinés de façon approfondie par les tribunaux.

Reconnaissant que la tâche d'administrer les lois sur les droits antidumping est une tâche difficile et délicate, voir Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), dem. de cert. refusée, 465 U.S. 1022 (1984), les tribunaux ont affirmé à maintes reprises que l'ITA disposait d'un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer s'il y a lieu d'utiliser les MRD. Ce pouvoir découle non seulement des différents motifs pour lesquels la loi permet l'utilisation des MRD, soit le refus de produire des données, l'incapacité de fournir les renseignements demandés en temps voulu ou en la forme requise et le fait de nuire de façon importante au

déroulement d'une enquête^{19/}, mais aussi de la nécessité pour l'ITA de contrôler la démarche liée à l'obtention des renseignements factuels. Les tribunaux ont considéré le pouvoir de l'ITA de recourir aux MRD comme un outil dont elle a besoin pour s'acquitter de sa responsabilité, qui consiste à déterminer en temps opportun une marge de dumping précise, tant dans les enquêtes sur les droits antidumping qu'au cours des examens administratifs.^{20/}

Le pouvoir d'utiliser les MRD permet à l'ITA d'accomplir la tâche que le Congrès lui a confiée, en dépit de répondants qui ne sont pas coopératifs ou qui sont incapables de fournir des données précises et complètes en temps voulu. Comme l'a souligné la U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit («cour d'appel du Federal Circuit» ou «CAFC»), [TRADUCTION] «l'ITA ne peut s'en remettre uniquement au bon vouloir des parties en ce qui a

^{19/} Les motifs cités à l'égard de l'utilisation des MRD sont énoncés à 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988). L'impossibilité de vérifier les données est aussi un autre motif. Id. à § 1677e(b).

^{20/} Northern Fortress soutient, doc. pub. numéro 47, à 6, que le recours de l'ITA aux RMD est limité par le General Agreement on Tariffs and Trade («GATT»), selon lequel les droits antidumping ne peuvent dépasser les marges réelles de dumping. Même si le Groupe spécial admet qu'il est souhaitable d'interpréter les lois américaines sur les droits antidumping d'une façon compatible avec les obligations internationales des États-Unis, y compris les obligations découlant du GATT, nous soulignons que, selon le droit américain, les contradictions entre le GATT Antidumping Code et le droit américain doivent être tranchées en faveur de ce dernier. 19 U.S.C. § 2504(a) (1988); id. à § 2503(a), (c)(6).

Heureusement, le conflit que Northern Fortress perçoit est chimérique. Dans le GATT Antidumping Code, le bien-fondé de la règle des «meilleurs renseignements disponibles» est expressément reconnu. Agreement on Implementation of Article VI of the GATT, Article 6:8, 31 UST 4919, TIAS No. 9650, GATT, BISD 26th Supp. 171 (1980) ([TRADUCTION] «Lorsqu'une partie intéressée refuse l'accès à des données nécessaires, qu'elle refuse de les fournir dans un délai raisonnable ou nuit de façon importante au déroulement de l'enquête, des conclusions préliminaires et définitives, affirmatives ou négatives, peuvent être tirées sur la foi des renseignements factuels disponibles.»); voir Recommendation Concerning Best Information Available in Terms of Article 6:8 (recommandation selon les meilleurs renseignements disponibles à l'égard de l'article 6:8), que le Committee on Anti-Dumping Practices a adoptée le 8 mai 1984, BISD 31st Supp. 283 (1985) (les [TRADUCTION] «autorités du pays importateur ont le droit et le devoir de prendre des décisions fondées sur les meilleurs renseignements disponibles»).

trait à la communication des données... Autrement, des commerçants déloyaux seraient capables de contrôler le montant des droits antidumping en choisissant les renseignements qu'ils fournissent à l'ITA.» Olympic Adhesives v. United States, 899 F.2d 1565, 1571-72 (Fed. Cir. 1990). Voir N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 941 (CIT 1990) (la partie ayant produit des données sur les coûts selon les catégories de couleurs plutôt que selon la longueur des rouleaux de ruban, comme l'ITA l'avait demandé, celle-ci pouvait à bon droit s'en remettre aux MRD : [TRADUCTION] «Il appartient à l'ITA de mener ses enquêtes sur les droits antidumping comme bon lui semble et non de la façon dont une partie intéressée désire que l'enquête se déroule.»); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341, 346-47 (CIT 1989), conf., 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) (la partie ayant omis de fournir des renseignements sur les bandes informatiques, l'ITA pouvait à bon droit s'en remettre aux MRD : la règle des MRD [TRADUCTION] «vise à empêcher un répondant de contrôler les résultats de l'examen administratif»).

En raison des divers motifs d'origine législative et des besoins administratifs vitaux sur lesquels repose le pouvoir discrétionnaire de l'organisme relativement à l'utilisation des MRD, les tribunaux ont rarement annulé la décision de l'ITA de recourir aux MRD. Effectivement, le Groupe spécial ne connaît que trois causes où la décision de l'ITA d'utiliser les MRD a été renvoyée pour fins de réexamen.^{21/} Dans U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 701 (Fed. Cir. 1990) et dans Olympic Adhesives v. United States, 899 F.2d 1565, 1572 (Fed. Cir. 1990), la CAFC a décidé que l'ITA ne peut se fonder sur les MRD lorsqu'une partie a omis de produire des renseignements

^{21/} Dans plusieurs autres causes, les tribunaux n'ont pas annulé la décision de l'ITA d'utiliser les MRD, mais ils lui ont demandé de revoir son choix de certaines données comme MRD. De l'avis du Groupe spécial, la décision d'utiliser les MRD et le choix d'un taux correspondant aux MRD constituent des questions de droit différentes qui sont abordées à la partie IV.C du présent avis.

inexistants. Dans Daewoo Electronics Co. v. United States, 712 F. Supp. 931, 944-45 (CIT 1989), le tribunal du commerce international a décidé que l'ITA ne peut recourir aux MRD, lorsqu'elle a demandé des renseignements sans utiliser son questionnaire usuel et sans indiquer au répondant les directives appropriées à suivre pour la compilation des données. Les circonstances inhabituelles de ces trois causes ne font que confirmer le nombre infime de cas où les tribunaux ont annulé la décision de l'ITA d'utiliser les MRD.

Le motif que l'ITA invoque le plus souvent à l'appui de sa décision d'utiliser les MRD est peut-être le retard d'une partie à soumettre ses données, comme c'est le cas dans le présent examen administratif. Les tribunaux ont constamment confirmé le pouvoir de l'ITA à cet égard. Voir, p. ex., Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348, 350 (CIT 1989), conf. pour d'autres motifs, 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990); Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1126-28 (CIT 1988); Ansaldo Componenti v. United States, 628 F. Supp. 198, 204-06 (CIT 1986); Carlisle Tire & Rubber Co. v. United States, 622 F. Supp. 1071, 1081 (CIT 1985); UST v. United States, 9 CIT 352 (1985).^{22/}

^{22/} Northern Fortress soutient que la loi autorise le recours aux MRD uniquement lorsque le retard [TRADUCTION] « nuit de façon importante au déroulement » de l'examen administratif, ce qui n'était pas le cas pour la réponse soumise le 15 juin. Doc. pub. numéro 47, à 30. Cependant, le Groupe spécial souligne que l'organisme et les tribunaux ont toujours considéré le retard comme un motif indépendant permettant d'utiliser les MRD et qu'il n'était pas nécessaire que le retard nuise de façon importante à l'enquête de l'ITA. Voir, p. ex., Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1128 (CIT 1988) (le tribunal a rejeté l'argument d'une partie selon lequel, étant donné que la réponse présentée tardivement avait été déposée à temps pour permettre à l'ITA de mener son enquête, l'utilisation des MRD était illégale). Cette conclusion est une interprétation raisonnable du texte législatif, voir 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988) et est compatible avec la disposition correspondante du GATT, voir la note 20 plus haut. En outre, le Congrès semble satisfait de cette interprétation de la loi, puisqu'il a déclaré, cinq ans après l'adoption de celle-ci, que [TRADUCTION] « [l'ITA] est autorisée à utiliser [les MRD] comme fondement de ses décisions, lorsqu'elle ne reçoit pas de réponse complète ou précise en temps voulu. » H.R. Rep. numéro 1156, 98th Cong., 2nd Sess. 177 (1984). Dans les circonstances précitées, l'interprétation du texte législatif par

Le pouvoir de l'ITA d'utiliser les MRD découle non seulement de la loi et des décisions rendues par les tribunaux, mais aussi des règlements de l'organisme.^{23/} Comme il est mentionné à la Partie II du présent avis, la présente cause est encore plus complexe du fait que les nouveaux règlements ont été promulgués entre les réponses que Northern Fortress a remises en mars et juin à l'égard des demandes de renseignements de l'ITA. Voir 54 Fed. Reg. 12742 (1989). Les règlements portaient sur les questions connexes des retards et des MRD. Comparer 19 C.F.R. § 353.31 (1989) avec 19 C.F.R. § 353.46 (1988) (règlements sur les retards); comparer 19 C.F.R. § 353.37 (1989) avec 19 C.F.R. § 353.51 (1988) (règlements sur les MRD). Étant donné que les différences entre ces règlements successifs ont influencé l'ITA quant à sa façon de traiter les réponses de mars et juin, les règlements et la réaction correspondante de l'ITA seront analysés à tour de rôle.

2. L'acceptation par l'International Trade Administration des réponses de Northern Fortress soumises les 7 et 23 mars 1989

Le 28 mars 1989, l'ITA a publié dans le Federal Register un avis annonçant la promulgation de nouveaux règlements d'application des lois sur les droits antidumping. 54 Fed. Reg. 12742 (1989). La date d'entrée en vigueur de l'ensemble des nouveaux règlements a été fixée dans l'avis au 27 avril 1989, qui correspondait également à la date d'entrée en vigueur des nouveaux règlements de l'ITA concernant les retards et l'utilisation des MRD.

l'organisme doit être retenue. Voir Chevron U.S.A. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, 844 (1984).

^{23/} L'adoption par l'ITA de ces règlements pour donner effet à son pouvoir d'utiliser les MRD, lequel pouvoir est d'origine législative, est bien en-deçà de son pouvoir implicite [TRADUCTION] «d'élaborer ses propres règles de procédure.»

Voir Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, 435 U.S. 519, 544-45, (1978) ([TRADUCTION] «Selon un principe fondamental du droit administratif, les organismes devraient pouvoir élaborer leurs propres règles de procédure comme bon leur semble.»)

En raison de la date d'entrée en vigueur indiquée dans l'avis qui a été publié dans le Federal Register, il n'y a aucun doute sur le fait que les réponses de Northern Fortress en date des 7 et 23 mars 1989 et la décision de l'ITA d'accepter ces réponses étaient régies par les règlements précédemment en vigueur de l'organisme. Le règlement pertinent concernant les retards, que l'on trouve à 19 C.F.R. § 353.46(a)(1) (1988), se lisait ainsi :

[TRADUCTION]

«Sauf dans les cas où il serait manifestement injuste de le faire, les renseignements ou opinions écrites soumis dans le cadre d'une enquête ne seront examinés que s'ils sont reçus dans les délais prescrits par les présents règlements ou par les directives explicites applicables à la remise de ces renseignements; il ne sera pas tenu compte des renseignements reçus après ce délai au cours de l'enquête.»

Selon le règlement, les renseignements devaient être soumis [TRADUCTION] «dans les délais prescrits par les présents règlements ou par les directives explicites,» faute de quoi [TRADUCTION] «il n'en [serait] pas tenu compte.» Cependant, le règlement permettait une certaine souplesse dans les cas où l'application de la règle générale serait [TRADUCTION] «manifestement injuste.» Ainsi, contrairement aux allégations de Blaw Knox, doc. pub. numéros 48, 68, l'ITA avait manifestement le pouvoir discrétionnaire, selon ses propres règlements, d'examiner les données soumises tardivement et n'était pas tenue de les rejeter automatiquement.^{24/} En outre, les parties n'ont cité

^{24/} Ce pouvoir est mis en relief par le règlement complémentaire concernant l'utilisation des MRD qui était en vigueur à cette époque et qui se lisait comme suit :

[TRADUCTION]

«Lorsque des données ne peuvent être vérifiées de façon satisfaisante ou qu'elles ne sont pas soumises en temps voulu ou en la forme requise, le répondant sera avisé [et] la décision concernée sera rendue sur la foi des meilleurs renseignements par ailleurs disponibles, lesquels renseignements pourront comprendre les données soumises à

au Groupe spécial aucune cause où les tribunaux ont infirmé une décision de l'ITA d'accepter des données produites tardivement plutôt que d'utiliser les MRD. Enfin, la loi accorde à l'organisme le pouvoir discrétionnaire de déterminer si les données ont été soumises [TRADUCTION] «en temps voulu.» 19 U.S.C. § 1677e)(c) (1988).25/

L'ITA a décrit dans son avis concernant sa décision finale la façon dont elle a exercé son pouvoir discrétionnaire à l'égard des réponses que Northern Fortress a fournies en mars. Doc. pub. numéro 36. L'ITA s'est attardée aux arguments de Northern Fortress selon lesquels elle avait toujours fait de son mieux pour répondre, qu'elle avait eu un problème de pénurie de main-d'oeuvre et des difficultés liées à un transfert de propriété et que l'ITA avait déjà accepté des réponses remises en retard dans le passé. Northern Fortress a soulevé ces arguments au cours de l'enquête qui a suivi la publication de la décision préliminaire de l'ITA. Doc. doss. admin. numéro 41, à 4-11. En outre, l'ITA a souligné dans sa décision finale que [TRADUCTION] «dans le passé, nous n'avons pas toujours appliqué avec la même

l'appui de la demande. Il sera possible de corriger les réponses inappropriées si la réponse corrigée est reçue en temps voulu pour en permettre l'analyse et la vérification appropriées; si tel n'est pas le cas, il ne sera tenu compte d'aucune réponse corrigée. Lorsqu'une partie à l'enquête a refusé de fournir les renseignements demandés, il pourra être tenu compte de ce fait pour déterminer quels sont les meilleurs renseignements disponibles.»

19 C.F.R. § 353.51b) (1988) (le soulignement est ajouté)

25/ Blaw Knox souligne, doc. pub. numéro 68, à 2-4, que la loi utilise le mot à caractère obligatoire «shall» («doit») lorsqu'elle énonce que l'ITA [TRADUCTION] «doit, lorsqu'une partie ... est incapable de produire les renseignements demandés en temps voulu ... utiliser [les MRD].» 19 U.S.C. § 1677e)(c) (1988). Cependant, cette obligation repose sur le devoir implicite de l'organisme de déterminer d'abord si la partie a produit les renseignements demandés «en temps voulu.» Cette décision relève du pouvoir discrétionnaire de l'ITA.

rigueur notre règlement antérieur concernant le rejet des réponses, 19 C.F.R. [§] 353.46 (1987).» Doc. pub. numéro 36.26/

Bien qu'elle n'ait pas admis que l'un ou l'autre de ces facteurs constituait en droit une exception à l'obligation de remettre les réponses dans les délais prescrits, doc. pub. numéro 36 (citant l'arrêt Tai Yang Metal Industrial Co. v. United States, 712 F. Supp. 973 (CIT 1989)), l'ITA a manifestement tenu compte de ces facteurs lorsqu'elle a accepté, par sa décision finale, les réponses tardives remises en mars. Nous soulignons que l'ITA a agi de la même façon dans des situations comparables. Voir, p. ex., Miniature Carnations from Colombia, 52 Fed. Reg. 32037, 32038 (1987) (l'ITA a accepté une réponse techniquement tardive parce que des «problèmes financiers» avaient retardé la préparation de la réponse); Brass Sheet and Strip from Canada, 51 Fed. Reg. 44319, 44322 (1986) (l'ITA a accepté des données fournies tardivement).27/

De l'avis du Groupe spécial, la décision de l'ITA d'accepter les réponses des 7 et 23 mars 1989 est justifiée par une preuve substantielle au dossier et est conforme à la loi applicable. Nous rejetons donc l'argument de Blaw Knox selon lequel l'ITA a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon abusive en acceptant ces réponses soumises tardivement.

26/ L'ITA fait peut-être ici allusion à la permissivité dont elle a fait montre en acceptant les réponses produites tardivement lors d'examens administratifs antérieurs des ventes de Northern Fortress. Voir doc. pub. numéro 47, à 54-59.

27/ Dans le mémoire qu'elle a soumis au Groupe spécial, l'ITA soutient également que sa décision finale d'accepter les réponses des 7 et 23 mars 1989, malgré leur présentation tardive, [TRADUCTION] «était une solution mitoyenne entre, d'une part, l'obligation de l'organisme de faire les examens administratifs en temps opportun, UST v. United States, 9 CIT 352, 357 (1985) et, d'autre part, les conséquences draconiennes qui auraient découlé du rejet global des réponses pertinentes (c.-à-d. l'augmentation du taux de cotisation d'un à trente pour cent).» Doc. pub. numéro 61, à 31 (note en bas de page omise).

3. Le rejet par l'International Trade Administration de la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989.

Tel qu'il est mentionné ci-dessus, les nouveaux règlements de l'ITA sont entrés en vigueur le 27 avril 1989, près d'un mois avant la date à laquelle l'ITA a fait parvenir un avis de défaut à Northern Fortress, soit le 22 mai 1989. 54 Fed. Reg. 12742 (1989). À cet avis de défaut était joint le questionnaire supplémentaire dans lequel l'ITA demandait des renseignements sur la valeur reconstituée pour les quelque 25 p. cent de ventes à l'égard desquelles aucune donnée concernant les prix sur le marché intérieur n'avait été soumise. La réponse à l'avis de défaut devait être remise 15 jours après la réception de la lettre de l'ITA, soit vers le 6 juin 1989. Doc. doss. admin. numéro 22. La réponse a été remise le 15 juin.

Le texte des nouveaux règlements et la séquence des événements survenus entre le 22 mai et le 15 juin sont énoncés à la Partie II du présent avis et ne seront pas répétés ici.

En résumé, les nouveaux règlements imposaient expressément aux parties qui désiraient obtenir un délai supplémentaire l'obligation d'en faire la demande par écrit; en outre, toute prorogation des délais devait être autorisée par écrit par des fonctionnaires désignés de l'ITA et celle-ci devait retourner au répondant les réponses remises en dehors des délais. 19 C.F.R. § 353.31(b)(2), (3) (1989). Néanmoins, Northern Fortress a omis de demander une prorogation par écrit et d'obtenir l'autorisation de déposer une réponse en dehors des délais et elle a remis sa réponse à l'avis de défaut après le délai fixé par l'ITA. Dans ces circonstances, d'après le texte clair des nouveaux règlements, non seulement l'ITA semblait-elle autorisée à rejeter

la réponse que Northern Fortress a remise le 15 juin et à se fonder sur les MRD, mais elle était tenue de le faire.^{28/}

Northern Fortress soutient toutefois que le rejet de sa réponse par l'ITA était illégal. Plus précisément, elle allègue que cette décision de l'ITA était incompatible avec la pratique que celle-ci a suivie antérieurement dans d'autres examens administratifs, avec des décisions judiciaires concernant les règlements de l'ITA sur les retards et avec la propre expérience que Northern Fortress a vécue, lorsqu'elle a réussi à faire accepter des réponses déposées en dehors des délais lors d'examens administratifs antérieurs. Doc. pub. numéro 47, à 36-60. Toutefois, ces arguments sont pertinents quant à la pratique qu'a suivie l'ITA pour appliquer les règlements sur les les retards qui étaient en vigueur avant le 27 avril 1989; ils ne le sont pas dans le cas des règlements que l'ITA a appliqués à la réponse du 15 juin. Le Groupe spécial partage la préoccupation de Northern Fortress au sujet de l'application uniforme des règlements de l'ITA et celle-ci a admis qu'elle n'a pas toujours été constante dans le passé, doc. pub. numéro 36. La meilleure façon d'atteindre l'objectif de l'uniformité administrative est encore de confirmer en révision les actions de l'ITA qui sont conformes aux dispositions explicites de ses nouveaux règlements.

Le principal motif de contestation que Northern Fortress a invoqué à l'égard du rejet par l'ITA de la réponse du 15 juin est l'argument selon lequel l'ancien règlement sur les retards s'appliquait encore à cette réponse et que l'ITA a eu tort d'appliquer rétroactivement à celle-ci le nouveau

^{28/} Fait important à souligner, dans les nouveaux règlements sur les MRD, codifiés à 19 C.F.R. § 353.37 (1989), la disposition antérieure permettant aux parties de [TRADUCTION] «corriger les réponses inappropriées», si la correction [TRADUCTION] «est reçue en temps voulu pour en permettre une analyse appropriée» n'était pas incluse. 19 C.F.R. § 353.51b) (1988) (règlement remplacé).

règlement. Doc. pub. numéro 47, à 34-36. De l'avis du Groupe spécial, cet argument ne peut être retenu, pour deux raisons.

D'abord, même si l'ITA a indiqué clairement dans sa lettre de rejet du 15 juin, doc. doss. admin. numéro 23, qu'elle invoquait le nouveau règlement pour rejeter la réponse, Northern Fortress ne s'est jamais opposée, au cours de l'examen administratif, au rejet en raison de l'application rétroactive du règlement. Ayant omis d'épuiser ses recours administratifs, Northern Fortress ne peut soulever ce nouvel argument devant le Groupe spécial. Selon l'ALÉ et la jurisprudence pertinente, le Groupe spécial ne peut se fermer les yeux devant l'obligation qu'ont les parties d'épuiser leurs recours administratifs avant de demander l'examen d'une question par un groupe spécial. Voir article 1911 de l'ALÉ (y compris le principe de «l'épuisement des recours administratifs» qui figure parmi les principes de droit généraux que les groupes spéciaux doivent appliquer); United States v. L.A. Tucker Truck Lines, 344 U.S. 33, 37 (1952) ([TRADUCTION] «Un tribunal de révision s'arroge les fonctions de l'organisme lorsqu'il annule une décision administrative de celui-ci pour un motif qui n'a pas encore été invoqué et qu'il prive l'organisme en question de la possibilité d'examiner la question, de rendre sa décision et d'indiquer les motifs à l'appui de celle-ci»); décision conforme à Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348, 359 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990). Les exceptions restreintes à l'obligation d'épuiser les recours administratifs, voir, p. ex., McKart v. United States, 395 U.S. 185 (1969), ne s'appliquent pas aux circonstances du présent litige.

En second lieu, même si une exception à l'obligation d'épuiser les recours administratifs s'appliquait en l'espèce et que le Groupe spécial était tenu d'examiner quant au fond l'argument relatif à l'application rétroactive du règlement, les prétentions de Northern Fortress ne pourraient être

retenues. En termes simples, les règlements sur la procédure qui ont été publiés dans le Federal Register le 26 mars 1989 et qui devaient entrer en vigueur le 27 avril ne sont pas appliqués «de façon rétroactive» lorsqu'ils sont appliqués à une demande de renseignements formulée le 22 mai et à une réponse remise le 15 juin. Northern Fortress allègue qu'aucun règlement de l'ITA ne peut s'appliquer à l'égard des examens administratifs [TRADUCTION] «entrepris avant la promulgation du règlement», citant à cet égard l'arrêt Rhone Poulenc v. United States, 738 F. Supp. 541 (CIT 1990). Doc. pub. numéro 47, à 35. Cependant, la décision rendue dans cette cause-là portait sur la question de savoir si la définition de l'expression [TRADUCTION] «partie à l'enquête» pouvait être modifiée après le début de l'enquête et être appliquée de façon à exclure une partie qui était intervenue conformément aux règlements en vigueur lors de son intervention. Dans le présent examen administratif, le nouveau règlement de l'ITA n'a été appliqué qu'aux réponses demandées et reçues après la date d'entrée en vigueur du règlement. L'application du nouveau règlement était entièrement prospective. À notre avis, la décision rendue dans l'affaire Rhone Poulenc n'est pas contraire à notre conclusion.

D'après les faits au dossier, la décision de l'ITA de rejeter la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin constituait de la part de l'ITA un exercice raisonnable de son mandat et de son pouvoir discrétionnaire prévus par le règlement.^{29/} L'ITA a la tâche délicate d'atteindre un juste

^{29/} Les membres du Groupe spécial Brown et Lacoste s'interrogent au sujet du rôle que l'ITA doit jouer au moment de déterminer s'il y a lieu ou non de rejeter les réponses soumises en retard et au sujet des normes qu'elle doit appliquer pour déterminer ce qui constitue une réponse «soumise en temps voulu». Ils soulignent que la loi et le règlement, tant par leur libellé que par leur objet, accordent apparemment à l'organisme un pouvoir discrétionnaire, bien qu'il soit peut-être restreint, d'accepter des données soumises tardivement et que cette latitude est confirmée par la pratique administrative de l'ITA. Effectivement, l'ITA a admis, tant dans sa lettre de rejet de la réponse du 15 juin 1989 que lors de l'audience du Groupe spécial, qu'elle a le pouvoir restreint d'accepter les réponses tardives.

équilibre tant en ce qui a trait à l'application des délais qu'à l'utilisation des meilleurs renseignements disponibles. Divers intérêts sont en jeu, dont la nécessité de terminer les examens administratifs à l'intérieur du délai accordé par le Congrès, la nécessité de calculer les marges de dumping d'une façon aussi exacte que possible, la nécessité d'inciter les répondants à fournir leurs propres renseignements (vraisemblablement exacts), compte tenu, surtout, de l'absence de pouvoir d'assignation de l'ITA, la nécessité pour l'organisme de conserver le contrôle de ses propres enquêtes et la nécessité de rendre des décisions justes et fondées sur l'application régulière de la loi dans chacun des cas.

Le Congrès et les tribunaux ont indiqué de façon très claire que ce dosage est avant tout la tâche de l'ITA et que les tribunaux de révision ou

Tout en reconnaissant que l'organisme jouit d'un pouvoir discrétionnaire considérable en ce qui a trait à l'interprétation de ses règlements et que le Groupe spécial ne devrait pas intervenir à cet égard, MM. Brown et Lacoste craignent qu'un refus radical et automatique «au pied de la lettre» ne révèle l'absence d'une analyse approfondie de toute la question des délais dans son contexte. Le fait de dire qu'une réponse n'est pas soumise en temps voulu parce qu'elle est déposée en retard et de conclure qu'elle est déposée en retard parce qu'elle est remise neuf jours après la date limite n'indique pas nécessairement que l'ITA a pleinement exercé son pouvoir discrétionnaire et qu'elle a vraiment fait un jugement. Cela serait particulièrement vrai dans les cas où il n'y a aucune preuve substantielle au dossier indiquant que l'organisme a invoqué à l'appui de sa décision de rejeter la réponse les objectifs prépondérants de la loi et de l'ALÉ ou a examiné les conséquences possibles sur le plan du règlement juste, rapide et peu coûteux du litige.

Étant donné que l'expression «en temps voulu» (timely) n'est pas définie clairement dans les règlements d'application ou encore dans la jurisprudence ou par le Congrès, MM. Brown et Lacoste soutiennent qu'on peut se demander s'il convient d'interpréter ces mots conformément aux exigences législatives applicables. En fait, compte tenu du libellé révisé du nouveau règlement, voir 19 C.F.R. § 353.31b) (1989), qui visait apparemment à codifier la volonté de l'ITA d'assurer de façon encore plus stricte le respect des délais, où ailleurs que dans la loi l'organisme pourrait-il trouver une justification de son pouvoir discrétionnaire d'accepter des données techniquement tardives. À cet égard, MM. Brown et Lacoste se demandent comment l'ITA pourrait exercer son pouvoir discrétionnaire d'accepter ou de rejeter une réponse remise en retard sans se demander si cette réponse [TRADUCTION] «nuisait par ailleurs de façon importante» au déroulement de l'enquête. Voir 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988).

les groupes spéciaux binationaux ne peuvent substituer leur jugement à celui de l'organisme. Si nous décidions, en l'espèce, que l'ITA ne pouvait, en droit, rejeter la réponse du 15 juin 1989 pour des motifs liés au respect du délai, nous substituerions effectivement notre jugement à celui de l'organisme et nous enlèverions au règlement tout son sens.^{30/}

Le nouveau règlement de l'ITA est strict, mais équitable. La procédure à suivre pour obtenir une prorogation de délai est expliquée clairement; Northern Fortress a décidé de ne pas la suivre. De l'avis du Groupe spécial, la décision de l'ITA de rejeter la réponse tardive n'était ni déraisonnable ni contraire à la loi. Le «lien rationnel» requis existe entre les faits établis et le choix fait par l'organisme. Voir Burlington Truck Lines v. United States, 371 U.S. 156, 168 (1962). Nous rejetons donc l'allégation de Northern Fortress selon laquelle l'ITA a agi illégalement en rejetant cette réponse tardive et en se fondant sur les MRD.

4. Conclusions

Le Groupe spécial confirme la décision de l'ITA d'utiliser les MRD. L'ITA a atteint un équilibre raisonnable entre la nécessité pratique de reconnaître les difficultés auxquelles Northern Fortress était confrontée et la nécessité d'appliquer ses propres règlements. L'acceptation par l'ITA des réponses de Northern Fortress en date des 7 et 23 mars 1989 et le rejet par l'organisme de la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989 étaient

^{30/} Fait intéressant à souligner, dans toutes les décisions judiciaires publiées que le Groupe spécial connaît et qui portent sur le pouvoir de l'ITA d'utiliser les MRD, pouvoir dont l'exercice a été confirmé, sauf dans trois cas, tel qu'il est mentionné ci-dessus, l'utilisation par l'ITA des MRD conformément aux règlements en vigueur avant le 27 avril 1989 a été examinée. Les conditions imposées par les nouveaux règlements quant au respect des délais sont encore plus strictes qu'elles ne l'étaient auparavant.

qu'invoque l'ITA à l'appui de son choix des MRD dans le présent examen administratif.^{31/}

1. Le choix des «meilleurs renseignements disponibles» : la norme juridique

L'expression «meilleurs renseignements par ailleurs disponibles» n'est pas définie dans la disposition législative qui autorise l'ITA à utiliser ces renseignements. Voir 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988). Les règlements de l'ITA ne renferment pas non plus de définition précise des MRD; ils énoncent uniquement que les MRD [TRADUCTION] «peuvent comprendre les renseignements factuels soumis à l'appui de la requête [initiale en matière de dumping] ou fournis par la suite par les parties intéressées» et qu'il peut être tenu compte du fait qu'une partie refuse de fournir des renseignements ou nuit au déroulement de l'enquête [TRADUCTION] «pour déterminer les meilleurs renseignements disponibles.» 19 C.F.R. § 353.37(b) (1989).^{32/}

En l'absence de critères détaillés dans les lois ou les règlements, la norme juridique relative au choix des MRD a été élaborée surtout lors de l'examen par les tribunaux de la pratique de l'ITA. Les tribunaux ont respecté dans une large mesure les choix faits par l'ITA à cet égard, conscients du pouvoir conféré à tout organisme aux fins de l'administration de la loi et des règlements dont il est responsable. Voir,

^{31/} Le Groupe spécial décide en dernier ressort de renvoyer la cause à l'ITA pour un réexamen de son choix des MRD à la lumière des corrections et vérifications qui seront faites lors du renvoi conformément à la Partie IV.A du présent avis. En conséquence, nous ne nous prononçons pas sur le bien-fondé du choix par l'ITA de la marge de 30,61 p. cent comme taux MRD. Nos commentaires concernant la norme juridique applicable seront, nous l'espérons, utiles pour l'ITA et les parties lors du renvoi.

^{32/} Les règlements cités sont ceux qui sont entrés en vigueur le 27 avril 1989 et qui, par conséquent, s'appliquaient au choix des MRD par l'ITA lorsque celle-ci a décidé de rejeter la réponse de Northern Fortress en date du 15 juin 1989.

p. ex., Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185, 1190 (Fed. Cir. 1990); New Steel Rail, Except Light Rail, from Canada, USA-89-1904-08, à 31 ([TRADUCTION] «Les tribunaux américains ont régulièrement confirmé le pouvoir discrétionnaire des organismes chargés d'administrer une loi de choisir les données qui constituent les «meilleurs» renseignements disponibles.»).^{33/}

Les tribunaux ont refusé d'exiger que l'ITA prouve que les MRD qu'elle a choisis sont les «meilleurs» dans un sens absolu et ont plutôt appliqué le critère de la preuve substantielle. Voir U.H.F.C. Co. v. United States, 706 F. Supp. 914, 922 (CIT 1989), décision modifiée pour d'autres motifs, 916 F.2d 689 (Fed. Cir. 1990) (où l'on a reconnu là aussi que [TRADUCTION] «la question n'est pas celle de savoir quels sont les renseignements qui, parmi ceux dont l'ITA dispose, sont les meilleurs renseignements disponibles, mais plutôt celle de savoir si les renseignements qu'elle a choisis sont justifiés par une preuve substantielle au dossier»); Chinsung Indus. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598, 601 (CIT 1989) (où la

^{33/} Les choix de MRD qui ont été jugés légaux comprennent les choix suivants : le taux d'un fondé de pouvoir (le taux d'un autre exportateur), Florex v. United States, 705 F. Supp. 582 (CIT 1989); les données ou le taux du requérant, Chinsung Indust. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598 (CIT 1989); Hercules v. United States, 673 F. Supp. 454 (CIT 1987); Pistachio Group of the Ass'n of Food Indus. v. United States, 671 F. Supp. 31 (CIT 1987); les statistiques sur les importations ou d'autres statistiques auxquelles le public a accès, Marsuda-Rodgers Int'l v. United States, 719 F. Supp. 1092 (CIT 1989); Ceramica Regiomontana v. United States, 636 F. Supp. 961 (CIT 1986), conf. per curiam, 810 F.2d 1137 (Fed. Cir. 1987); les ventes à des tiers pays, Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119 (CIT 1988); les valeurs reconstituées, Chemical Products Corp. v. United States, 645 F. Supp. 289 (CIT), décision annulée pour d'autres motifs, 651 F. Supp. 1449 (CIT 1986); les données du répondant, Timken Co. v. United States, 673 F. Supp. 495 (CIT 1987); Hercules v. United States, 673 F. Supp. 454 (CIT 1987); les données sur les coûts d'un autre fabricant auxquelles le public a accès, N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936 (CIT 1990); Uddeholm Corp. v. United States, 676 F. Supp. 1234 (CIT 1987); et la marge de dumping initiale, Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990); Tai Yang Metal Indus. Co. v. United States, 712 F. Supp. 973 (CIT 1989); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341 (CIT 1989), conf., 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990); Voir Olympic Adhesives v. United States, 708 F. Supp. 344 (CIT 1989), décision révisée pour d'autres motifs, 899 F.2d 1565 (Fed. Cir. 1990).

cour a rejeté l'opinion selon laquelle l'ITA doit utiliser les renseignements qui peuvent raisonnablement être considérés comme les meilleurs); Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1128 (CIT 1988) (où la cour a décidé que la question à trancher n'est pas celle de savoir [TRADUCTION] «de qui proviennent les meilleurs renseignements, mais plutôt celle de savoir si la preuve au dossier appuie la décision de l'ITA»).

Pour déterminer si le choix des MRD par l'ITA est justifié par une preuve substantielle au dossier, les tribunaux ont reconnu que les MRD ne seront vraisemblablement pas les renseignements les plus précis, parce que ceux-ci se trouvent probablement en la possession de la partie qui, par son refus ou son incapacité de les produire, a forcé l'ITA à recourir aux MRD. Voir, p. ex., Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 704 F. Supp. 1114, 1126 (CIT), décision infirmée en partie lors du renvoi, 717 F. Supp. 834 (CIT 1989), conf. pour d'autres motifs, 901 F.2d 1089 (Fed. Cir.), demande de cert. refusée, 111 S. Ct. 136 (1990) (les MRD [TRADUCTION] «ne sont pas nécessairement des renseignements précis; ce sont des renseignements qui deviennent utilisables parce qu'un répondant a omis de fournir des renseignements précis»); Uddeholm v. United States, 676 F. Supp. 1234, 1236 (CIR 1987) (les MRD [TRADUCTION] «peuvent effectivement être moins précis» que les renseignements fournis par un répondant qui ne collabore pas). Néanmoins, une précision raisonnable est l'un des critères que l'ITA devrait chercher à respecter lorsqu'elle choisit les MRD. Voir, p. ex., N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 942-43 (CIT 1990) (où la cause a été renvoyée à l'ITA pour un nouvel examen des MRD à la lumière des allégations selon lesquelles les MRD choisis portaient sur un produit différent de celui qui faisait l'objet de l'enquête); Alberta Pork Producers' Marketing Board v. United States, 669 F. Supp. 445, 457 (CIT 1987), décision confirmée lors du renvoi pour d'autres motifs, 683 F. Supp. 1398 (CIT 1988) (où la cour a décidé

que les renseignements utilisés comme MRD doivent être «raisonnablement précis»).

Au même moment, les tribunaux ont confirmé à maintes reprises la pratique de l'ITA de choisir des MRD qui sont défavorables à la partie qui a répondu de façon tardive ou incomplète, parce que cette pratique incite les parties à coopérer, étant donné qu'un répondant n'est pas «récompensé» lorsqu'il omet de produire les renseignements demandés. Voir, p. ex., Florex v. United States, 705 F. Supp. 582, 588-89 (CIT 1989); Pistachio Group of Ass'n of Food Indus. v. United States, 671 F. Supp. 31, 40 (CIT 1987); Ansaldo Componenti v. United States, 628 F. Supp. 198, 205-06 (CIT 1986). La pratique suivie par l'ITA à cet égard est compatible avec la disposition de ses règlements selon laquelle elle «peut» tenir compte du fait qu'une partie refuse de fournir des renseignements ou nuit au déroulement de l'enquête lorsqu'elle détermine [TRADUCTION] «quels sont les meilleurs renseignements disponibles.» 19 C.F.R. § 353.37(b) (1989).^{34/}

Le choix des MRD par l'ITA doit donc permettre d'atteindre un juste équilibre entre la nécessité de déterminer une marge de dumping exacte et la nécessité pratique d'obtenir la coopération en temps voulu des parties qui se trouvent en possession des données pertinentes. Le prononcé judiciaire le plus important à l'heure actuelle au sujet de la façon dont l'ITA devrait atteindre cet équilibre est la décision rendue par la cour du Federal Circuit dans Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990). Les faits et les questions en litige soumis dans cette cause-là sont semblables à bien des égards à ceux sur lesquels le présent Groupe spécial doit se prononcer.

^{34/} Une disposition similaire existait dans les règlements en vigueur avant le 27 avril 1989. Voir 19 C.F.R. § 353.51b) (1988).

L'enquête initiale sur les droits antidumping exigibles de Rhone Poulenc avait révélé que du métasilicate de sodium anhydre («ASM») était vendu aux États-Unis à une marge de dumping de 60 p. cent. Un taux de dépôt au comptant de 60 p. cent ad valorem a donc été établi. Au cours des troisième et quatrième examens administratifs, le taux de dépôt au comptant de 60 p. cent a été ramené à zéro pour cent, lorsque l'ITA a conclu que la seule vente de ASM au cours de la période pertinente avait été une vente faite à la juste valeur.

Au cours des cinquième et sixième examens administratifs concernant les ventes de ASM, l'ITA a constaté que les réponses de Rhone Poulenc au questionnaire usuel sur les droits de dumping étaient inappropriées, parce qu'elles avaient été remises sur papier plutôt que sur une bande informatique et parce que les renseignements concernant les dates des ventes, les frais de fret et les dépenses liées aux ventes n'étaient pas suffisamment détaillés. L'ITA a alors décidé de rejeter en entier les réponses au questionnaire et de se fonder sur les MRD; en outre, elle a conclu que la marge correspondant aux MRD était la marge de 60 p. cent déterminée lors de l'enquête initiale sur les droits antidumping.

Rhone Poulenc a «défendu avec acharnement» ses réponses au questionnaire, soulignant qu'elles renfermaient suffisamment de renseignements, que les données étaient semblables à celles que l'ITA avait acceptées précédemment, que l'ITA ne pouvait totalement ignorer les réponses et se fonder uniquement sur des données «désuètes» et que la marge de zéro pour cent tirée du plus récent examen administratif était le meilleur renseignement indiquant la marge actuelle de Rhone Poulenc. 899 F.2d à 1187-88.

Le tribunal du commerce international a rejeté les motifs de contestation de Rhone Poulenc dans deux décisions, soit Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341 (CIT 1989), et Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348 (CIT 1989). Bien que les deux décisions aient été portées en appel, Rhone Poulenc a abandonné sa demande de révision du rejet total par l'ITA des réponses concernant les cinquième et sixième examens administratifs et a soulevé une seule question que la cour du Federal Circuit devait trancher, soit celle de savoir si le tribunal du commerce international avait commis une erreur de droit en confirmant l'utilisation par l'ITA de la marge de 60 p. cent déterminée lors de l'enquête initiale comme marge correspondant aux meilleurs renseignements disponibles.

Rhone Poulenc a soutenu que l'ITA doit toujours utiliser comme MRD les renseignements tirés des plus récents examens administratifs, argument qui était fondé sur la décision antérieure de la CAFC dans Freeport Minerals v. United States, 776 F.2d 1029 (Fed. Cir. 1985). La CAFC n'était pas d'accord :

[TRADUCTION]

«Contrairement à ce que Rhone Poulenc soutient, cela ne signifie pas que l'ITA doit confondre les «meilleurs renseignements» avec les «plus récents renseignements». Ce qui est nécessaire, c'est que l'ITA obtienne et examine les renseignements les plus récents pour déterminer quels sont les meilleurs renseignements.

* * *

[Dans Freeport Minerals,] nous n'avons pas demandé à l'organisme d'examiner uniquement les plus récentes données, ce que Rhone Poulenc nous demande de faire ici.

Dans le présent cas, les marges de 1982 et 1983 étaient manifestement tirées de l'ensemble des renseignements que l'ITA a examinés pour déterminer quels étaient les «meilleurs renseignements» indiquant les marges actuelles de Rhone Poulenc.»

899 F.2d à 1190 (le soulignement est dans l'original).

En ce qui a trait à l'argument de Rhone Poulenc selon lequel l'ITA avait délibérément utilisé les renseignements les plus punitifs plutôt que les «meilleurs» renseignements, la CAFC a dit ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions sur l'épineuse question de savoir si l'organisme peut utiliser la règle des meilleurs renseignements pour «pénaliser» une partie qui soumet des réponses inappropriées. Ce n'est pas ce que l'organisme a fait en l'espèce. Pour que l'application de la règle des meilleurs renseignements par l'organisme soit considérée comme une application «punitive», l'organisme doit avoir rejeté des renseignements établissant une marge peu élevée au profit de données favorisant une marge supérieure, mais correspondant moins aux conditions actuelles. Dans le présent cas, l'organisme n'a fait que présumer que la marge antérieure la plus élevée correspondait aux meilleurs renseignements sur les marges actuelles. Comme Rhone Poulenc n'a pas présenté de preuve indiquant que les marges récentes étaient des données plus probantes des conditions actuelles que la marge supérieure précédente, l'organisme a jugé que cette dernière correspondait aux meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.»

Id. (le soulignement se trouve à l'original).35/

35/ La cour a poursuivi en ces termes :

[TRADUCTION]

«À notre avis, selon une interprétation permise de la règle concernant les meilleurs renseignements, l'organisme peut faire cette présomption et celle-ci n'est pas «punitive». Elle traduit plutôt une conclusion fondée sur le bon sens, selon laquelle la marge supérieure précédente est la preuve la plus probante des marges actuelles parce que, si tel n'était pas le cas, l'importateur, connaissant la règle, aurait produit des renseignements courants indiquant que la marge était inférieure. L'interprétation retenue par l'organisme a pour effet de transférer le fardeau de production à l'importateur, ce qui est juste, puisqu'il a en sa possession les renseignements qui permettraient de réfuter la déduction de l'organisme.»

899 F.2d à 1190-91 (le soulignement se trouve à l'original; la note en bas de page a été omise).

Ainsi, la cour dans l'affaire Rhone Poulenc a refusé de reconnaître que le choix par l'ITA de la marge de dumping initiale comme taux MRD, même si cette marge était apparemment désuète, était en soi «punitif» ou découlait d'une démarche punitive. La CAFC a jugé que l'ITA avait simplement établi une présomption réfutable selon laquelle la marge de dumping initiale était la marge correspondant aux MRD, présomption que le répondant pouvait réfuter à l'aide de la preuve au dossier. Cependant, en l'absence de données «établissant de façon probante les marges actuelles», la présomption de l'ITA a été confirmée. Id.36/

36/ Les membres du Groupe spécial Brown et Lacoste estiment que la CAFC a envisagé la possibilité d'utiliser une réponse inappropriée comme «preuve probante» pour réfuter la déduction défavorable de l'organisme, lorsque la cour a dit ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Les règlements d'application permettent à l'ITA de tenir compte de la réponse inappropriée de l'importateur pour déterminer ce qui constitue les «meilleurs renseignements». Voir 19 C.F.R. § 353.51 (1988) ([TRADUCTION] «Lorsqu'une partie ... a refusé de fournir les renseignements demandés, il pourra être tenu compte de ce fait pour déterminer quels sont les meilleurs renseignements disponibles.»).»

Id. à 1191. Même si le règlement cité a été remplacé, le libellé du nouveau règlement est essentiellement le même à cet égard. Voir 19 C.F.R. § 353.37 (1989).

MM. Brown et Lacoste soulignent cependant que, selon un nouveau règlement, les renseignements fournis en dehors des délais ne peuvent pas faire partie du dossier administratif. 19 C.F.R. § 353.3 (1989). Si ce règlement est appliqué à la lettre, nous nous retrouverons devant l'énigme suivante (parfois appelée familièrement une «Catch 22») :

- (i) la sélection par l'organisme d'un taux donné correspondant aux MRD est une présomption réfutable;
- (ii) cette présomption peut être réfutée par une réponse inappropriée d'un importateur;
- (iii) comme l'a reconnu la CAFC, la meilleure preuve de ces renseignements actuels peut se trouver dans la réponse tardive;
- (iv) cependant, selon le nouveau règlement, cette preuve ne peut faire partie du dossier administratif et ne peut donc être utilisée pour réfuter la présomption de l'organisme selon laquelle les MRD constituent les

Selon l'analyse de la cour dans Rhone Poulenc, le choix par l'ITA d'un taux correspondant aux MRD aux fins d'un examen administratif doit être fondé sur l'étude, mais pas nécessairement sur le choix, des taux obtenus lors des récents examens administratifs. La question de savoir si ces taux récents constituent [TRADUCTION] «une preuve probante des marges actuelles» de façon à réfuter la présomption défavorable que l'ITA peut légalement formuler est une question qui doit être tranchée d'après le dossier dans chaque cas. Pour évaluer jusqu'à quel point les différents taux récemment proposés «correspondent» aux «marges actuelles», l'ITA pourrait tenir compte de facteurs comme les éléments suivants : la question de savoir jusqu'à quel point les différents taux sont récents; la question de savoir jusqu'à quel point les ventes sur lesquelles les différents taux sont fondés sont représentatives, voir Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341, 347 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) (où la cour a confirmé l'utilisation par l'ITA de la marge de dumping initiale plutôt que les taux déterminés lors de récents examens administratifs comme étant la marge correspondant aux MRD, étant donné que ces taux n'étaient «pas représentatifs», puisqu'ils étaient fondés sur une seule vente);^{37/} la question de savoir si les différents taux ont été vérifiés, voir Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 717 F. Supp. 834, 836-37 (CIT 1989), décision confirmée pour d'autres motifs, 901 F.2d 1089 (Fed. Cir.), demande de cert. refusée, 111 S. Ct. 136 (1990) (où la cause a été renvoyée quant au choix des MRD pour le motif que des renseignements vérifiés constitueraient des MRD plus appropriés); la question de savoir si les différents taux se rapportent au même produit que le produit visé par les renseignements tardifs ou non disponibles en remplacement

meilleurs renseignements concernant les marges actuelles.

^{37/} Selon Northern Fortress, les marges déterminées lors des examens administratifs se rapportant à la période de 1977-1986 ont été calculées [TRADUCTION] «d'après une vente hypothétique». Doc. pub. numéro 47, à 8.

desquels les MRD doivent être utilisés voir N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 942-43 (CIT 1990) (où la cour a renvoyé la cause quant au choix des MRD pour que l'ITA détermine la comparabilité du produit); et la question de savoir si les différents taux ont été calculés à l'aide de la même méthode, c'est-à-dire la comparaison des prix, l'utilisation de ventes à des tiers pays ou l'utilisation de la valeur reconstituée, qui aurait été appliquée dans les cas des données non disponibles ou insuffisantes, voir id. à 941-42 (où la cour a confirmé le refus par l'ITA d'utiliser les renseignements sur les prix comme MRD lorsque des renseignements sur le coût de la production ont été demandés, mais n'ont pas été soumis); voir Chemical Products Corp. v. United States, 645 F. Supp. 289, 294-96 (CIT), décision annulée pour d'autres motifs, 651 F. Supp. 1449 (CIT 1986) (où la cour a confirmé le refus par l'ITA d'utiliser les données sur les coûts aux États-Unis comme MRD dans le calcul de la valeur reconstituée du produit chinois, compte tenu du règlement exigeant une évaluation d'après une économie de marché qui soit [TRADUCTION] «raisonnablement comparable sur le plan du développement économique» à celle de la Chine). Si l'examen de ce facteur et d'autres facteurs pertinents n'indique pas, dans l'ensemble, que les taux récents constituent une «preuve probante des marges actuelles», la présomption défavorable de l'ITA sera confirmée.

2. L'univers des taux MRD de l'International Trade Administration et les motifs de sélection de celle-ci

Lorsqu'elle a énoncé les raisons pour lesquelles elle a choisi la marge de 30,61 p. cent comme taux MRD, l'ITA a expliqué dans son mémoire que la marge de dumping moyenne pondérée de 30,61 p. cent qui découlait de l'enquête initiale en matière de dumping a été utilisée comme [TRADUCTION] «déduction défavorable raisonnable» en l'absence de renseignements complets et exacts soumis en temps voulu à l'égard d'environ 25 p. cent des ventes de

Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 69, 70. L'utilisation de l'une ou l'autre des marges récemment calculées lors des examens administratifs annuels aurait eu pour effet de [TRADUCTION] «récompenser Northern Fortress pour son manque constant de coopération.» Id. à 73. L'ITA souligne que la marge calculée pour les 75 p. cent de ventes à l'égard desquelles des données complètes fournies en temps voulu étaient disponibles s'élevait à 2,58 p. cent, tandis que les marges calculées lors d'examens administratifs antérieurs ne dépassaient pas 4,20 p. cent; si cette dernière marge avait été utilisée comme taux correspondant aux MRD pour les 25 p. cent de ventes de Northern Fortress, on aurait obtenu dans le présent examen administratif une marge moyenne pondérée qui n'aurait pas dépassé 3 p. cent. Id. à 74-75.

Quelle que soit la validité juridique des motifs qu'elle a invoqués pour choisir la marge de 30,61 p. cent comme taux MRD, ces motifs dépendent en grande partie de l'importance des marges déterminées lors des examens administratifs précédents par rapport à l'importance de la marge obtenue pour 75 p. cent des ventes dans le présent examen administratif. Pourtant, il se peut fort bien que cette dernière marge soit révisée lors du renvoi, une fois que l'ITA aura vérifié et corrigé les renseignements sous-jacents.^{38/} En outre, il est possible que, lors du renvoi, l'ITA calcule une autre marge qui pourrait constituer «une preuve probante des marges actuelles» et serait donc pertinente quant à l'examen des taux MRD possibles, c'est-à-dire la marge fondée sur des ventes à des tiers pays ou sur des valeurs reconstituées qui sont utilisées au lieu des ventes sur le marché intérieur qui ont été jugées insuffisantes ou non contemporaines.

^{38/} Comme il est indiqué à la Partie IV.A du présent avis, le Groupe spécial renvoie la cause à l'ITA pour que celle-ci corrige les comparaisons des prix, vérifie si la TVF a été payée et vérifie, à la demande de Blaw Knox, les nouveaux renseignements sur les ventes à des tiers pays ou sur les valeurs reconstituées qui auront été obtenus de Northern Fortress.

Ainsi, si la marge de 2,58 p. cent devait être abaissée à la suite des corrections et de la vérification requises lors du renvoi, un taux de 4,20 p. cent pourrait être suffisant pour ne pas «récompenser» Northern Fortress. Subsidiairement, une augmentation de la marge de 2,58 p. cent pourrait renforcer le jugement de l'ITA selon lequel le taux de 30,61 p. cent est nécessaire pour inciter à la coopération, ou encore, si une marge fondée sur certaines valeurs reconstituées était calculée lors du renvoi et que cette marge dépassait la marge de 2,58 p. cent révisée, l'ITA pourrait considérer l'utilisation de cette marge fondée sur des valeurs reconstituées comme une mesure suffisante pour inciter à la coopération et comme une «déduction défavorable raisonnable» de la marge se rapportant aux 25 p. cent de ventes pour lesquelles les MRD sont utilisés. À tout événement, l'ITA devrait réexaminer le taux MRD à la lumière de l'analyse faite par la cour du Federal Circuit dans Rhone Poulenc, dont le jugement a été rendu peu avant la décision finale de l'ITA dans le présent examen administratif.

3. Conclusions

Étant donné qu'il faudra nécessairement ajouter au dossier administratif les renseignements obtenus au cours du renvoi et que l'univers des taux MRD disponibles sera peut-être élargi à la suite de la correction de la marge lors des comparaisons des ventes, de l'obtention de nouvelles données sur les ventes à des tiers pays ou sur les valeurs reconstituées et du recours possible aux MRD en cas de non-vérification, le Groupe spécial ordonne à l'ITA de réexaminer le taux MRD applicable aux quelque 25 p. cent de ventes de Northern Fortress pour lesquelles celle-ci n'a pas fourni de données appropriées sur les prix avant le 15 juin 1989. Dans sa décision lors du renvoi, l'ITA devrait décrire l'univers de taux à partir duquel elle a choisi

son taux MRD et le raisonnement juridique qu'elle a invoqué à l'appui de son choix.^{39/}

V. ORDONNANCE

Pour les motifs précités, la décision finale de l'ITA est renvoyée en partie et confirmée en partie.

A. Nous renvoyons la cause à l'ITA pour qu'elle calcule à nouveau la marge de dumping à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes de Northern Fortress pour lesquelles elle a reçu des données les 7 et 23 mars 1989. Lors du renvoi, l'ITA (1) corrigera sa comparaison entre les ventes sur le marché intérieur de Northern Fortress et les ventes aux États-Unis de façon à respecter ses propres exigences selon lesquelles les ventes sur le marché intérieur doivent être suffisantes en nombre et les ventes comparées doivent être contemporaines, (2) vérifiera si Northern Fortress a payé la TVF à l'égard de ses ventes sur le marché intérieur, de façon à pouvoir déterminer si une correction devrait être apportée aux ventes sur le marché américain qui

^{39/} Le raisonnement qu'a suivi l'ITA pour en arriver au taux de 30,61 p. cent comme taux MRD est décrit de façon plus détaillée dans son mémoire, doc. pub. numéro 61, à 69-75, que dans le dossier administratif sous examen. Plus précisément, les motifs que l'ITA a invoqués à l'appui de son choix du taux

MRD sont énoncés davantage sous forme de conclusions que d'explications dans son avis de décision finale. Voir doc. pub. numéro 36 (55 Fed. Reg. 20175, 20177 (1990)). En outre, certaines déclarations que l'on peut lire dans l'avis de l'ITA (p. ex., la déclaration selon laquelle Northern Fortress [TRADUCTION] «s'est montrée extrêmement coopérative tout au long de l'examen administratif», id.) étaient contraires à d'autres que l'on trouve dans son mémoire (notamment la déclaration selon laquelle Northern Fortress [TRADUCTION] «s'est constamment montrée peu coopérative», doc. pub. numéro 61, à 73). Néanmoins, étant donné que nous renvoyons la cause à l'ITA pour qu'elle détermine le taux MRD approprié, il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions sur la question de savoir si l'ensemble du dossier actuel permet de discerner raisonnablement bien le raisonnement suivi par l'ITA quant au choix du taux MRD. Voir Bowman Transportation v. Arkansas-Best Freight System, 419 U.S. 281, 286 (1974) ([TRADUCTION] «nous confirmerons une décision d'un organisme qui n'est pas tout à fait claire s'il est raisonnablement possible de suivre le raisonnement de l'organisme»).

sont comparables pour tenir compte de la remise ou du non-paiement de la TVF sur les exportations,40/ et (3) vérifiera si les ventes sur le marché intérieur sont suffisantes en nombre ou contemporaines à des fins de comparaison avec certaines ventes sur le marché américain à la suite de la correction mentionnée au point (1) qui précède et, si Blaw Knox le demande, vérifiera les valeurs reconstituées ou les prix de vente à des tiers pays que l'ITA a utilisés pour recalculer la marge de dumping de façon appropriée.41/

B. Nous renvoyons également la cause à l'ITA pour qu'elle détermine à nouveau le taux approprié à utiliser comme taux MRD à titre de marge de dumping pour les quelque 25 p. cent de ventes de Northern Fortress qui restent, compte tenu de l'ensemble du dossier constitué lors du renvoi, y compris les données vérifiées et corrigées sur les ventes. Lors du renvoi, l'ITA examinera le taux MRD approprié à la lumière de toute révision de la marge initiale qu'elle a utilisée et des autres marges calculées au cours du renvoi. Le choix du taux MRD par l'ITA sera expliqué dans le dossier.

C. Nous confirmons à tous autres égards la décision de l'ITA.

D. Afin de donner à l'ITA suffisamment de temps pour corriger et vérifier les renseignements sur lesquels elle se fonde, pour recalculer la marge moyenne pondérée à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes pour lesquelles elle aura des renseignements et pour déterminer à nouveau le taux MRD approprié pour les autres 25 p. cent de ventes, le Groupe spécial ordonne

40/ Nous refusons de nous prononcer sur la question de savoir si le rajustement COS de l'ITA pour tenir compte de «l'effet multiplicateur» de la TVF était conforme à la loi. À notre avis, il n'y aura lieu de statuer sur cette question que lorsque l'ITA vérifiera, lors du renvoi, si Northern Fortress a payé la TVF et fera un rajustement COS.

41/ L'ITA est autorisée, par la loi et le règlement, à utiliser les MRD en remplacement des données qui ne peuvent être vérifiées. Voir 19 U.S.C. § 1677e(b) (1988); 19 C.F.R. § 353.37a)(2) (1989).

à l'ITA de soumettre une décision motivée compatible avec le présent avis au plus tard 90 jours après la date du présent avis. Au cours de cette période de 90 jours, l'ITA

1. demandera à Northern Fortress les renseignements supplémentaires nécessaires pour résoudre les questions factuelles non réglées en ce qui a trait au nombre de ventes et à leur caractère contemporain, au paiement des taxes et à l'exactitude des données utilisées au sujet des ventes à des tiers pays ou des valeurs reconstituées;

2. communiquera à Northern Fortress et à Blaw Knox une décision révisée préliminaire;

3. permettra aux deux parties de soumettre des mémoires concernant la décision préliminaire et, à la demande de l'une ou l'autre des parties, de plaider verbalement; et

4. rendra une décision révisée finale à la lumière des commentaires formulés par les parties.

Donald J. M. Brown	24 mai 1991
Harry B. Endsley	24 mai 1991
Simeon M. Kriesberg	24 mai 1991
Gerald A. Lacoste	24 mai 1991
Wilhelmina K. Tyler	24 mai 1991