

EXAMEN PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
CONSTITUÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 1904
DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE NORD-AMÉRICAIN

_____)
DANS L'AFFAIRE :)
)
Fils machine en acier au carbone) Dossier du Secrétariat
et certains fils machine) n° USA-CDA-2002-1904-09
en acier allié du Canada)
(Décision définitive sur le dommage))
)
_____)

DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT
LES OPINIONS CONSÉCUTIVES AU RENVOI ET LA DÉCISION DÉFINITIVE
DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL

MEMBRES DU GROUPE SPÉCIAL* :

James R. Holbein, président
Serge Anissimoff
Kevin C. Kennedy
David J. Mullan
Robert E. Ruggeri

AVOCATS :

Pour Ivaco Inc. et Laminoirs Ivaco Inc. : Hunton & Williams (William Silverman et Richard P. Ferrin)

Pour les parties intéressées de la branche de production nationale : Collier Shannon Scott (Paul C. Rosenthal, Kathleen W. Cannon et R. Alan Luberda)

Pour l'autorité chargée de l'enquête : Commission du commerce international des États-Unis, Bureau de l'avocat général (Karen Driscoll)

* Les membres du groupe spécial tiennent à remercier leur adjoint, M^e Harj Mann, de son aide attentive.

I. INTRODUCTION

Le présent groupe spécial a été constitué en vertu du paragraphe 1904(2) de l' *Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA) et à la suite de la demande d'examen par un groupe spécial en date du 27 novembre 2002 formée par Ivaco Inc. et Laminoirs Ivaco Inc., afin d'examiner la décision définitive sur le dommage rendue par la Commission du commerce international des États-Unis (ITC ou Commission) à l'issue d'une enquête en matière de droits antidumping et de droits compensateurs portant sur les fils machine en acier en provenance du Canada. Voir *Carbon and Certain Alloy Steel Wire Rod from Canada*, 67 Fed. Reg. 66,662 (2002)¹. Le groupe spécial rend ici sa décision écrite en application du paragraphe 1904(8) de l'ALÉNA et de la partie VII des *Règles de procédure des groupes spéciaux binationaux formés en vertu de l'article 1904*.

Nous supposerons connus, dans l'ensemble du présent texte, l'historique de cette affaire et la décision précédente du groupe spécial, mais nous proposons néanmoins, pour la commodité du lecteur, le bref résumé suivant de la genèse de la question. Le 31 août 2002, les producteurs nationaux de fils machine en acier au carbone et de certains fils machine en acier allié ont déposé auprès de l'ITC et du département du Commerce une requête selon laquelle ils subissaient un dommage important du fait des importations de fils machine en acier en provenance de l'Allemagne, du Brésil, du Canada, de l'Indonésie, du Mexique, de la Moldavie, de la Trinité-et-Tobago, de la Turquie et de l'Ukraine. Le 3 octobre 2002, l'ITC a rendu une décision définitive comme quoi les importations subventionnées en provenance du Brésil et du Canada, et les importations

¹ La position de l'ITC a été publiée dans *Carbon and Certain Alloy Steel Wire Rod from Brazil, Canada, Germany, Indonesia, Mexico, Moldova, Trinidad and Tobago, and Ukraine*, Inv. Nos. 701-TA-417-421 and 731-TA-953, 954, 956-59, 961, and 962 (Final), USITC Pub. 3546 (octobre 2002).

réalisées à un prix inférieur à leur juste valeur en provenance du Brésil, du Canada, de l'Indonésie, du Mexique, de la Moldavie, de la Trinité-et-Tobago et de l'Ukraine, causaient un dommage important à la branche de production nationale². Le département du Commerce a ensuite rendu des ordonnances instituant des droits compensateurs sur les importations en cause en provenance du Canada et du Brésil, ainsi que des ordonnances instituant des droits antidumping sur les importations en cause en provenance du Canada, du Brésil, de l'Indonésie, du Mexique, de la Moldavie, de la Trinité-et-Tobago et de l'Ukraine³.

Le 27 novembre 2002, Ivaco Inc. et Laminoirs Ivaco Inc. (Ivaco), qui sont respectivement le producteur et exportateur canadien et l'importateur étasunien des marchandises considérées, ont déposé une demande d'examen par un groupe spécial de la décision définitive de l'ITC concluant à l'existence d'un dommage. Ivaco soutenait dans sa plainte que la Commission avait commis six erreurs : 1) elle avait refusé de recueillir des données sur le dernier trimestre en date pour lequel elles étaient alors disponibles (soit le deuxième trimestre de 2002); 2) elle avait rejeté certains renseignements financiers présentés par Ivaco sur la situation financière de producteurs des États-Unis au deuxième trimestre de 2002, au motif qu'ils avaient été produits hors délai; 3) elle avait réduit l'importance à accorder aux données intermédiaires du premier trimestre de 2002 au motif que l'enquête était alors en cours; 4) elle avait jugé « notables » le volume des importations, l'augmentation de ce volume et le cassage des prix; 5) elle avait conclu que les importations en cause cumulées avaient eu pour effet d'empêcher de façon notable des hausses de prix; et

² *Ibid.*

³ Voir *Antidumping Duty Order on Wire Rod from Canada*, 67 Fed. Reg. 65944 (29 octobre 2002); *Countervailing Duty Orders on Wire Rod from Brazil and Canada*, 67 Fed. Reg. 65871 (22 octobre 2002); et *Antidumping Duty Orders on Wire Rod from Brazil, Indonesia, Mexico, Moldova, Trinidad and Tobago and Ukraine*, 67 Fed. Reg. 65945 (29 octobre 2002).

6) elle avait conclu que les importations en cause avaient un effet défavorable notable sur la branche de production nationale⁴.

À la suite de la procédure orale, qui a eu lieu le 14 mai 2004, le groupe spécial a rendu le 12 août 2004 une décision renvoyant trois questions à la Commission avec les instructions suivantes : 1) exposer les motifs pour lesquels elle n'avait pas recueilli de données sur le deuxième trimestre de 2002; 2) répondre à tous les arguments d'Ivaco tendant à réfuter la présomption légale que les changements postérieurs à la requête du volume et des prix des importations, ainsi que de l'incidence de celles-ci sur la branche de production nationale, étaient liés à l'existence de l'enquête; et 3) expliquer pourquoi elle avait rejeté les renseignements déposés par Ivaco le 24 septembre 2002. Le groupe spécial a alors reporté l'examen des questions 4 à 6 énumérées ci-dessus. Conformément aux instructions du groupe spécial, la Commission a déposé ses opinions consécutives au renvoi le 12 octobre 2004.

Pour les motifs exposés en détail plus loin, et vu le dossier administratif, le droit applicable, les conclusions écrites des parties et l'audience tenue à Washington (D.C.) le 14 mai 2004, le groupe spécial confirme les opinions consécutives au renvoi et la décision définitive de l'ITC.

⁴ Plainte d'Ivaco, pages 5 à 8 (19 décembre 2002). Ivaco alléguait aussi que l'ITC avait commis une erreur en cumulant les importations en provenance du Canada avec celles qui provenaient du Brésil, de l'Indonésie, du Mexique, de la Moldavie, de la Trinité-et-Tobago et de l'Ukraine. Comme le groupe spécial l'a noté dans sa décision du 12 août 2004 renvoyant la décision définitive de l'ITC, Ivaco a soulevé la question du cumul dans sa plainte, mais ne l'a pas traitée dans ses conclusions écrites. En vertu des articles 2 et 58 des *Règles de procédure des groupes spéciaux binationaux formés en vertu de l'article 1904 de l'ALÉNA*, le groupe spécial a ordonné à Ivaco de présenter des motifs à l'appui de la révision touchant cette question. Voir la décision précédente du groupe spécial, pages 30 et 31. Le groupe spécial a ajouté que cette question serait exclue de l'examen si de tels motifs n'étaient pas présentés dans les dix jours suivant la publication par le Secrétariat de l'ALÉNA de la décision du groupe spécial renvoyant la décision définitive de l'ITC (*ibid.*, page 30). Ivaco n'ayant pas présenté de tels motifs, la question du cumul est rejetée.

II. LE CRITÈRE D'EXAMEN

Le présent groupe spécial a analysé en détail dans sa décision précédente la question du critère d'examen que doit appliquer un groupe spécial binational institué en vertu du chapitre 19 de l'ALÉNA. Restant conscient du critère d'examen qu'il lui incombe d'appliquer, il ne voit aucune raison d'exposer de nouveau la jurisprudence qui interprète ce critère. Nous renvoyons le lecteur à la décision précédente du présent groupe spécial, dont nous incorporons dans la présente décision la section intitulée « Le critère d'examen ». Qu'il nous suffise de dire ici que, en vertu du paragraphe 1904(3) et de l'annexe 1911 de l'ALÉNA, le présent groupe spécial doit appliquer le critère d'examen prévu à l'article 516A(b)(1)(B)(i) du *Tariff Act of 1930*, modifié, 19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(B)(i), ainsi que les principes juridiques généraux que le Tribunal de commerce international des États-Unis (la CIT) appliquerait à l'examen d'une décision définitive de la Commission. Par conséquent, le présent groupe spécial confirmera toute décision, constatation ou conclusion de l'ITC, à moins qu'elle ne soit pas étayée d'une preuve substantielle au dossier considéré dans son ensemble ou que, pour un autre motif, elle ne soit pas conforme à la loi.

III. LE REJET PAR L'ITC DE LA DEMANDE D'EXTENSION DE LA PÉRIODE D'ENQUÊTE AU DEUXIÈME TRIMESTRE DE 2002 PRÉSENTÉE PAR IVACO

Le département du Commerce ayant reporté du 17 juin au 23 août 2002 ses décisions définitives dans les enquêtes antidumping, l'ITC a révisé le 15 mai 2002 son propre calendrier pour le faire coïncider avec celui du département. Cette mesure a incité Ivaco et les autres défenderesses à demander à l'ITC de recueillir des données sur le deuxième trimestre de 2002, ce qu'ils ont fait le 19 juin 2002. Ivaco a réitéré cette

demande trois fois par la suite. Or, l'ITC n'a pas recueilli de telles données, pas plus qu'elle n'a répondu aux multiples demandes formulées en ce sens par Ivaco et les autres défenderesses.

Dans sa décision précédente, le groupe spécial a rejeté l'allégation d'Ivaco comme quoi l'ITC était tenue de recueillir les données les plus actuelles qui fussent disponibles et que, en refusant de le faire, elle avait agi de manière arbitraire ou capricieuse. Il a reconnu que la fixation de la période couverte par l'enquête relevait du pouvoir discrétionnaire de l'ITC et qu'il convenait de faire preuve de beaucoup de retenue à l'égard de l'exercice de ce pouvoir.

Mais le groupe spécial n'en a pas moins conclu que l'ITC était tenue de répondre par une justification motivée aux demandes soulevant des questions importantes pour l'enquête, y compris les demandes portant que l'ITC devait, dans les circonstances de l'espèce, prolonger la période couverte par l'enquête ou recueillir des données plus récentes. Aux fins qui nous occupent, le groupe spécial a conclu que l'ITC était dans l'obligation de répondre aux éléments de preuve et aux arguments pertinents touchant le volume, les effets sur les prix et l'incidence des importations dont Ivaco avait étayé sa thèse de la nécessité de recueillir des données plus récentes. Ce faisant, le groupe spécial a rejeté les explications avancées par la Commission pour son refus dans son mémoire et à l'audience, explications reposant entre autres sur la commodité administrative. Ivaco avait droit à une réponse consignée au dossier. Le groupe spécial a par conséquent renvoyé cette question à l'ITC pour justification motivée de sa décision de ne pas recueillir de données sur le deuxième trimestre de 2002.

L'ITC a proposé dans ses opinions consécutives au renvoi un certain nombre de raisons pour justifier son refus de recueillir des données sur le deuxième trimestre de 2002. Premièrement, faisait-elle valoir, il n'est pas conforme à la pratique générale de prolonger la période couverte par l'enquête, même en cas de report du délai d'achèvement de cette enquête. Ensuite, soutenait-elle, il est difficile d'obtenir aux fins de mise à jour des réponses supplémentaires valables aux questionnaires, en particulier lorsque, comme en l'occurrence, ceux-ci sont adressés à plus qu'un nombre très restreint d'entreprises. Sur le fond, l'ITC a fait valoir que les arguments avancés en faveur de la collecte de données sur un autre trimestre n'indiquaient pas que de telles données diffèreraient sensiblement des données relatives au premier trimestre de 2002, déjà versées au dossier, ou auraient un effet important sur son analyse. Il ne suffisait pas, affirmait la Commission, d'invoquer une progression de la demande d'acier en général et certaines augmentations des prix des fils machine en acier au deuxième trimestre de 2002, étant donné, en particulier, que les données du premier trimestre de 2002 offraient une base suffisante pour analyser cette évolution des conditions de concurrence. Il en allait de même pour les arguments fondés sur la fin de la récession et les nouveaux contingents par région fixés en 2001. Les données du premier trimestre de 2002 rendaient déjà compte de l'accroissement de la consommation aux États-Unis, et les changements apportés au contingentement tarifaire des fils machine sous le rapport des contingents par région étaient entrés en vigueur en novembre 2001. Enfin, l'ITC a rejeté l'argument d'Ivaco selon lequel, au motif qu'elle avait prolongé la période couverte par la collecte de données dans les enquêtes sur l'acier laminé à froid, elle devait faire de même dans le cas qui nous occupe. La Commission a fait valoir que les changements apportés au

contingemment tarifaire des fils machine étaient beaucoup moins importants que la fixation d'un nouveau droit de 30 p. 100 sur l'acier laminé à froid, droit qu'elle a décrit comme « un recours commercial nouvellement appliqué à effet notable sur le marché ».

Les éléments de preuve et les arguments proposés dans le mémoire d'opposition d'Ivaco à la décision sur renvoi de la Commission (mémoire d'opposition à la décision sur renvoi) à l'appui de sa position comme quoi l'ITC avait commis une erreur en réduisant l'importance à accorder aux données du premier trimestre de 2002 étaient aussi sa thèse que l'ITC aurait dû recueillir des données sur le deuxième trimestre de la même année. Ivaco soutenait également dans ce mémoire que l'ITC avait à tort répondu à sa demande de collecte de données sur le deuxième trimestre de 2002 en lui assignant la charge d'établir que ces données changeraient quelque chose à l'analyse. Enfin, Ivaco réitérait sa position qu'il n'existait pas de différences importantes entre le contexte de l'enquête sur les fils machine et celui de l'enquête sur l'acier laminé à froid. L'ITC aurait dû, selon elle, accueillir sa demande de collecte de données supplémentaires après modification du calendrier comme elle l'avait fait dans ce dernier cas.

Ainsi qu'on le verra de manière plus détaillée à la section V ci-dessous, le groupe spécial a rejeté l'affirmation d'Ivaco selon laquelle la décision de l'ITC de réduire l'importance à accorder aux données du premier trimestre de 2002 n'était pas conforme à la loi ni étayée par une preuve substantielle au dossier. Pour autant qu'Ivaco se fonde maintenant sur les mêmes données et les mêmes arguments pour affirmer que l'ITC a agi de manière arbitraire et capricieuse en refusant de recueillir des données sur le deuxième trimestre de 2002 dans la présente espèce, le groupe spécial les rejette aux mêmes motifs.

Le groupe spécial ne voit non plus aucune raison de ne pas souscrire dans l'ensemble à la position de l'ITC selon laquelle les parties doivent fournir à celle-ci des éléments de preuve suffisants pour justifier qu'elle s'écarte de sa pratique normale consistant à ne pas prolonger la période couverte par l'enquête et à ne pas recueillir de données supplémentaires. Qui plus est, il n'appartient pas au groupe spécial de substituer sa conclusion à celle de l'ITC touchant le point de savoir si les faits justifiaient un tel exercice positif de son pouvoir discrétionnaire. Il suffit que l'ITC propose une justification motivée de sa position (ce qu'elle a maintenant fait dans la présente espèce) et que le dossier contienne des éléments de preuve qui étayent cette position pour que le groupe spécial ne soit pas fondé à intervenir.

L'ITC et Ivaco ont proposé dans la présente espèce des interprétations très différentes de l'importance ou de la portée de certains événements et renseignements relatifs à l'importation de fils machine en acier pendant les périodes considérées. Néanmoins, le groupe spécial ne voit pas sur quoi il pourrait se baser pour déclarer arbitraire, capricieuse ou non fondée sur des preuves la position motivée de l'ITC selon laquelle elle n'avait pas à recueillir de données supplémentaires dans la présente espèce pour remplir la tâche que lui assigne la loi. En fait, Ivaco ayant invoqué le « précédent » de l'enquête sur l'acier laminé à froid, il faut dire que paraît très solide la position de l'ITC comme quoi l'incidence du nouveau régime tarifaire était dans ce cas beaucoup plus importante que celle des changements apportés en 2001 au contingentement tarifaire des fils machine. Le groupe spécial rejette donc l'argument d'Ivaco selon lequel la Commission aurait agi de manière arbitraire ou capricieuse en ne décidant pas les mêmes mesures dans les deux cas.

IV. LE REJET PAR L'ITC DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS À L'ACCROISSEMENT DE LA RENTABILITÉ DE DEUX DES REQUÉRANTES AU DEUXIÈME TRIMESTRE DE 2002

Dans le cadre de son refus de prolonger la période couverte par l'enquête pour tenir compte de données sur le deuxième trimestre de 2002, l'ITC a rejeté des documents déposés par Ivaco le 24 septembre 2002 au motif qu'ils avaient été présentés « hors délai ». Il s'agissait d'une lettre à laquelle étaient joints des rapports déposés auprès de la SEC [*Security and Exchange Commission*], lesquels établissaient que deux des requérantes (Keystone et Co-Steel) avaient augmenté leurs bénéfices au deuxième trimestre de 2002. Le 24 septembre 2002 suivait d'une vingtaine de jours la date limite de dépôt des mémoires postérieurs à l'audience (le 4 septembre), et précédait d'une journée la communication aux parties des rapports finaux du personnel (le 25 septembre) et de trois jours l'expiration du délai de dépôt des dernières observations (le 27 septembre).

Or, l'ITC n'a aucunement expliqué en quoi les documents susdits auraient été présentés « hors délai ». Vu les dispositions législatives applicables, les Règles et le propre guide de l'ITC intitulé *Anti-Dumping and Countervailing Duty Handbook*, le groupe spécial a conclu à l'absence de fondement juridique évident du rejet de ces documents et, par conséquent, à l'absence au dossier de justification ou de conclusion motivée de cette mesure de l'ITC. Il a par conséquent renvoyé à l'ITC, pour complément d'explication, sa décision de rejeter les renseignements déposés par Ivaco le 24 septembre 2002.

L'ITC a essayé de justifier cette décision dans ses opinions consécutives au renvoi. Elle a affirmé pour ce faire l'existence d'une obligation pour les parties d'inclure tous renseignements supplémentaires dans leurs mémoires postérieurs à l'audience,

l'acceptation de tous éléments communiqués par la suite relevant de son pouvoir discrétionnaire, lequel elle a exercé au détriment d'Ivaco dans le cas qui nous occupe. L'ITC n'en a pas moins décidé de rouvrir le dossier, d'y verser les documents déposés le 24 septembre 2002, d'autoriser les parties à présenter des observations à leur sujet et d'examiner ensuite l'information communiquée, dont elle a en fin de compte conclu qu'elle n'avait pas d'effet sur l'analyse opérée dans le cadre de l'enquête.

Comme l'ITC a maintenant versé au dossier et évalué les renseignements contenus dans la communication d'Ivaco en date du 24 septembre 2002, le groupe spécial considère comme dépourvue de portée pratique la question du rejet antérieur de ces renseignements. Plus précisément, il s'abstient de se prononcer sur la justification offerte par l'ITC dans ses opinions consécutives au renvoi de son rejet de ces renseignements au moment de leur dépôt.

Pour ce qui concerne la suite donnée par l'ITC aux renseignements en question, elle a conclu qu'ils étaient « inutilisables » du fait qu'ils n'offraient pas de justification indépendante, ou susceptible de faire pencher la balance, pour la collecte de données sur le deuxième trimestre. Pour les motifs que nous venons d'exposer, le groupe spécial conclut que l'ITC a maintenant proposé une justification motivée de son refus d'étendre la période couverte par l'enquête au deuxième trimestre de 2002 comme le lui demandait Ivaco. L'évaluation par l'ITC des renseignements contenus dans la communication d'Ivaco en date du 24 septembre 2002 n'a aucun effet sur notre conclusion relative à ce point. L'ITC a motivé sa décision selon laquelle les renseignements susdits n'étaient pas « utilisables » aux fins de la question de savoir s'il convenait de prolonger la période couverte par l'enquête.

V. L'ITC A EXERCÉ RAISONNABLEMENT SON POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EN DÉCIDANT DE RÉDUIRE L'IMPORTANCE À ACCORDER AUX DONNÉES, POSTÉRIEURES À LA REQUÊTE, DU PREMIER TRIMESTRE DE 2002

L'ITC a réduit dans sa décision définitive l'importance à accorder aux données du premier trimestre de 2002 sur les importations en cause cumulées. Plus précisément, l'ITC a conclu que la diminution du volume de ces importations enregistrée au premier trimestre de 2002 (par rapport au premier trimestre de 2001) était liée au fait que les enquêtes étaient en cours.

Nous avons examiné [écrit la Commission] la question de savoir si l'évolution des importations en cause cumulées depuis le dépôt de la requête était liée à l'existence des enquêtes. Nous avons conclu que tel était le cas pour ce qui concerne la diminution du volume des importations en cause dans la période intermédiaire de 2002 par rapport à la période intermédiaire de 2001. Par conséquent, nous réduisons l'importance à accorder aux données intermédiaires de 2002 aux fins de nos décisions sur le dommage important⁵.

L'ITC a formulé une conclusion semblable touchant les données sur les prix et l'incidence du premier trimestre de 2002⁶. Ivaco avait soutenu devant la Commission que l'évolution postérieure à la requête n'était pas liée à l'existence des enquêtes et avait proposé d'autres explications des variations des données, versant ses arguments en ce sens au dossier administratif.

⁵ Opinions de la Commission, page 27, note 167 (18 octobre 2002).

⁶ « Étant donné l'existence des présentes enquêtes et la diminution du volume des importations en cause constatée dans la période intermédiaire de 2002, nous concluons que les données de la période 1999-2001 sont plus probantes pour notre analyse des prix et nous avons réduit l'importance à accorder aux données intermédiaires de 2002. » *Ibid.*, page 28, note 177 (non souligné dans l'original). « Comme dans les sections relatives au volume et aux prix, nous avons ici concentré notre analyse sur les données des années civiles 1999 à 2001 et réduit l'importance à accorder aux données intermédiaires de 2002, à cause de l'effet du dépôt de la requête et de l'existence des présentes enquêtes. » *Ibid.*, page 31, note 195 (non souligné dans l'original).

Le groupe spécial a conclu dans sa première décision que l'ITC avait omis de répondre aux arguments d'Ivaco versés au dossier et n'avait pas proposé d'analyse de cette question « de façon que le “cheminement de l'organisme puisse être raisonnablement discerné” »⁷. Le groupe spécial a renvoyé ladite question à l'ITC en lui ordonnant de répondre aux arguments d'Ivaco à cet égard.

Dans ses opinions consécutives au renvoi, l'ITC a examiné en détail les arguments d'Ivaco et a conclu encore une fois que les variations des données sur l'importation étaient liées à l'existence des enquêtes. L'ITC a aussi explicitement déterminé qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour réfuter sa présomption que ces variations étaient causées par l'existence des enquêtes et pour établir qu'elles fussent liées à d'autres facteurs que celles-ci⁸. Pour les motifs que nous allons maintenant exposer, nous confirmons cette conclusion.

A. Le cadre législatif

La législation applicable, soit l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(I), porte les dispositions suivantes :

La Commission examine le point de savoir si les changements dans le volume, les effets sur les prix ou l'incidence des importations des marchandises considérées qui sont constatés après le dépôt de la requête dans le cadre d'une enquête ouverte sous le régime des parties I ou II du présent sous-titre sont liés à l'existence de cette enquête. Dans l'affirmative, la Commission peut réduire l'importance à accorder aux données relatives à la période qui a suivi le dépôt de la requête dans l'établissement de sa décision sur l'existence d'un dommage important, d'une menace de dommage important ou d'un retard important dans la création d'une branche de production aux États-Unis.

⁷ Décision du groupe spécial, page 15 (où l'on cite le *Statement of Administrative Action*, à la page 892).

⁸ Opinions consécutives au renvoi de la Commission, page 9.

Le passage applicable du *Statement of Administrative Action* est libellé

comme suit :

Lorsqu'elle trouve au dossier des éléments de preuve établissant l'apparition après le dépôt de la requête d'une variation importante des données concernant les importations ou leurs effets [...] la Commission peut présumer que cette variation est liée à l'existence de l'enquête. En l'absence d'éléments de preuve suffisants pour réfuter cette présomption et établir que cette variation est liée à d'autres facteurs que l'existence de l'enquête, la Commission peut réduire l'importance à accorder aux données en cause⁹.

La Commission est donc tenue d'examiner le point de savoir s'il y a eu, après le dépôt de la requête, un changement important dans les données ou leurs effets dans le cadre de l'enquête (« La Commission *examine* le point de savoir [...] »)¹⁰. Une fois qu'elle l'a fait, elle peut à son gré présumer que ce changement était lié à l'enquête (« la Commission *peut* présumer que cette variation est liée [...] »)¹¹. Ayant établi cette présomption, l'ITC peut également, si elle le juge bon, réduire l'importance à accorder aux données en question (« Dans l'affirmative, la Commission *peut* réduire l'importance à accorder aux données [...] »)¹². Le SAA ajoute en corollaire que l'ITC peut à son gré décider de réduire l'importance à accorder à de telles données, sauf s'il existe des « éléments de preuve suffisants pour réfuter cette présomption et établir que cette

⁹ SAA, H.R. Rep. 316, 103 Cong., 2d Sess. vol. 1, pages 853 et 854 (1994); et 1994 U.S.C.C.A.N., page 4186.

¹⁰ 19 U.S.C. §1677(7)(I) [non souligné dans l'original].

¹¹ SAA, page 854 (non souligné dans l'original).

¹² 19 U.S.C. §1677(7)(I) [non souligné dans l'original]. Voir *Nucor Corp. v. United States*, 318 F. Supp. 2d 1207, aux pages 1241 et 1242 (CIT 2004); *Committee for Fair Beam Imports v. United States*, 25 ITRD 1699, 2003 WL 21555105 (CIT 2003); et *Altx Inc. v. United States*, 167 F. Supp. 2d 1353, à la page 1361, note 10 (CIT 2001) [« L'ITC [...] n'est pas tenue de réduire l'importance à accorder aux données même si elle constate que la variation de ces données est liée à l'existence de l'enquête »].

variation est liée à d'autres facteurs que l'existence de l'enquête ». L'ITC a examiné séparément les changements survenus après le dépôt de la requête dans le volume des importations, leurs effets sur les prix et leur incidence sur la branche de production nationale¹³. Comme il apparaîtra plus loin, nous estimons que l'ITC a formulé une conclusion raisonnable, étayée par une preuve substantielle au dossier, lorsqu'elle a établi qu'une « variation importante des données » avait suivi le dépôt de la requête dans les trois catégories, variation suffisante pour justifier la présomption que cette variation était « liée à l'existence de l'enquête ». La question cruciale est donc alors devenue celle de

¹³ L'ITC soutient que seul le présent groupe spécial, et non la législation, l'oblige à examiner chacun des trois facteurs isolément. Opinions consécutives au renvoi de la Commission, page 10. À cela on peut répondre sommairement que, puisque Ivaco avait essayé de réfuter la présomption au moyen de divers éléments de preuve concernant chacun des trois facteurs, l'ITC ne pouvait pas ne pas en tenir compte. Le groupe spécial n'a ordonné à l'ITC que d'examiner les divers points soulevés par Ivaco dans sa réfutation. Ordonnance du groupe spécial, pages 19 à 22 et 32.

Cependant, force est de constater que l'ITC, dans sa décision définitive antérieure au renvoi, avait en fait conclu que seules les données relatives au volume des importations avaient changé du fait de l'existence de l'enquête. Opinions de la Commission, page 27, note 67. Pourtant, sur ce fondement, l'ITC a écarté les données du premier trimestre concernant non seulement le volume des importations, mais aussi les effets sur les prix et l'incidence sur la branche de production nationale. L'ITC fait maintenant valoir, en remarque incidente, que la législation ne l'oblige qu'à examiner le point de savoir si un changement dans l'un ou l'autre des facteurs – et non dans l'ensemble des trois – est attribuable à l'enquête. Opinions consécutives au renvoi de la Commission, page 10. Il est vrai que l'article 19 USC § 1677(7)(I) dispose effectivement que l'ITC est tenue d'examiner la question de savoir si tout changement survenu dans le volume des importations, leurs effets sur les prix ou leur incidence sur la branche de production nationale est lié à l'enquête. Mais l'ITC ne peut ensuite décider d'écarter que les données dont elle a ainsi examiné les variations. Par exemple, elle ne peut pas écarter les données sur les prix si elle n'a examiné que les variations des données sur le volume. Le SAA porte que, lorsqu'elle a trouvé des éléments de preuve établissant l'existence d'une variation importante des données, l'ITC « peut présumer que cette variation est liée à l'existence de l'enquête » (SAA, page 854). La législation n'autorise pas l'ITC à présumer quoi que ce soit touchant d'autres données où elle n'a pas constaté de variation. En outre, en l'absence de preuve suffisante pour établir « que cette variation » est liée à d'autres facteurs que l'enquête, l'ITC peut réduire l'importance à accorder « aux données en cause » (*ibid.*). La législation ne dit pas que l'ITC peut écarter aussi toutes les autres données. Il est logique de penser que si l'ITC : i) n'a constaté de changement qu'à l'égard d'un seul facteur; ii) présume que ce changement précis est attribuable à l'enquête; et iii) conclut à l'absence d'éléments de preuve suffisants pour établir le contraire touchant ce changement précis, elle ne peut décider d'écarter plus que les données qui ont changé. Lorsque l'ITC a présumé que la variation d'un facteur donné est liée à l'enquête, elle n'a écarté que ce facteur. Voir par exemple *Nippon Steel Corp. v. United States*, 350 F. Supp. 2d 1186, à la page 1203 (CIT 2004), où seules les données sur les prix ont été écartées. Par conséquent, si elle souhaite écarter les trois catégories, comme elle l'a maintenant fait sur renvoi, l'ITC doit établir les conclusions nécessaires sur l'ensemble des trois, ce qu'elle a aussi maintenant fait sur renvoi. Cependant, comme les protestations de l'ITC à cet égard n'ont été formulées qu'en remarque incidente, nous n'avons pas à les examiner plus avant.

savoir si, dans sa décision issue de notre renvoi, l'ITC avait formulé une conclusion raisonnable étayée par une preuve substantielle lorsqu'elle avait déterminé que les requérantes n'avaient pas réfuté la présomption que les variations importantes constatées dans les trois catégories étaient liées à l'existence de l'enquête.

B. Les effets de volume des importations

La Commission a conclu que, de 1999 à 2001, le volume des importations en cause avait augmenté régulièrement et qu'avait aussi progressé la part du marché étasunien détenue par les importations en cause cumulées. Par ailleurs, la consommation intérieure apparente a régressé dans la période 2001-2002¹⁴. L'ITC a aussi conclu que le volume, considéré en termes absolus, des importations en cause cumulées avait diminué dans la période intermédiaire de 2002 par rapport à la période intermédiaire de 2001, malgré la progression de la consommation intérieure. Elle a estimé « notable » le changement qui avait mené d'une augmentation régulière des importations sur trois ans à une diminution dans la période intermédiaire de 2002, où la demande était plus forte¹⁵.

L'ITC a lié ce changement aux événements de l'enquête en cours : les requêtes ont été déposées en août 2001, elle a publié sa décision provisoire en octobre 2001, et le département du Commerce a institué des droits compensateurs provisoires sur les importations en provenance du Canada en février 2002. L'ITC a conclu que la diminution constatée dans la période intermédiaire de 2002 était attribuable « à ces éléments de l'enquête, ainsi qu'à la prévision de l'institution de droits »¹⁶.

¹⁴ Opinions de la Commission sur renvoi, pages 11 et 12.

¹⁵ *Ibid.*, page 12.

¹⁶ *Ibid.*, page 13.

Ivaco fait observer que les importations en cause ont en fait continué à augmenter d'août à octobre 2001, après le dépôt de la requête et avant la décision provisoire de l'ITC¹⁷. Cependant, ainsi que les producteurs nationaux le font remarquer, le dossier contient des éléments de preuve établissant que le délai d'importation est de presque trois mois¹⁸. Ce délai étaye la conclusion de la Commission comme quoi la diminution des importations attribuable au dépôt de la requête a par conséquent commencé en novembre 2001, et s'est poursuivie jusqu'au début de 2002, en réaction à la décision provisoire de l'ITC publiée en octobre 2001¹⁹. Et même si le délai d'importation n'entrait pas en ligne de compte, les importations ont *effectivement* diminué en novembre 2001 à la suite de la décision provisoire de l'ITC. Les deux scénarios proposés par l'ITC sont donc raisonnables.

Ivaco fait valoir que la diminution du volume des importations en cause qui a été constatée à la fin de 2001, et dans les deux premiers mois de 2002 par rapport à 2001, est à mettre au compte de « distorsions » relatives au programme de contingentement tarifaire des importations de fils machine en acier au carbone relevant de l'article 201²⁰. Novembre 2001 coïncidait avec le début d'un nouveau trimestre de contingentement tarifaire. Ce n'est que jusqu'à mars 2002, soit jusqu'au commencement d'un autre

¹⁷ Mémoire d'Ivaco postérieur au renvoi, page 5.

¹⁸ Rapport final du personnel de l'ITC, page II-28; et mémoire postérieur au renvoi des parties intéressées de la branche de production nationale, page 6.

¹⁹ Cf. *Altx, Inc.*, 167 F. Supp. 2d, page 1361, où le tribunal a conclu que l'ITC n'avait pas expliqué en quoi le délai d'importation qu'elle avait retenu était plus raisonnable que celui proposé par la plaignante.

²⁰ Mémoire d'Ivaco postérieur au renvoi, page 7.

trimestre de contingentement tarifaire, que les importations ont augmenté considérablement, quoique moins qu'en mars 2001.

Écartant pour l'instant, aux fins de la discussion, la question de la cohérence des arguments présentés par Ivaco à l'ITC et au groupe spécial au sujet du contingentement tarifaire, examinons l'analyse que la Commission en a faite. Celle-ci rejette la preuve d'Ivaco touchant l'effet du contingentement tarifaire au motif qu'environ la moitié des importations en cause (c'est-à-dire celles en provenance du Canada et du Mexique) ne relèvent même pas de ce programme. Or, seules les importations en provenance de trois pays – le Mexique, l'Indonésie et l'Ukraine – étaient plus faibles dans la période intermédiaire de 2002 qu'en 2001. Il est donc raisonnable de conclure que la diminution des importations en provenance du Mexique n'était pas liée au contingentement tarifaire, puisqu'elles n'en faisaient pas l'objet. Ainsi que le soutient l'ITC, Ivaco n'a pas expliqué en quoi le contingentement tarifaire, et non les enquêtes, aurait causé la diminution des importations en provenance de l'Indonésie et de l'Ukraine²¹.

La Commission a aussi conclu que le contingentement tarifaire avait eu un effet plus marqué sur le volume des importations non considérées que sur celui des importations en cause²². La totalité des importations non considérées et seulement la moitié des importations en cause faisaient l'objet du contingentement tarifaire. Pourtant, les importations non considérées ont augmenté, tandis que les importations en cause ont diminué, au début de 2002 par rapport à la même période de 2001. Ivaco réplique qu'elle a présenté « une autre explication possible », suffisante pour réfuter la présomption de

²¹ Opinions consécutives au renvoi de la Commission, page 7.

²² *Ibid.*, pages 15 et 16.

l'ITC. Nous ne pouvons souscrire à cet argument²³. La conclusion de l'ITC selon laquelle Ivaco n'a pas réfuté la présomption avec des « éléments de preuve suffisants » est raisonnable et étayée par une preuve substantielle. En effet, il ne suffit pas à Ivaco de proposer une autre hypothèse possible pour réfuter cette présomption. « La possibilité de tirer deux conclusions contradictoires de la preuve n'empêche pas de considérer la constatation d'un organisme administratif comme étayée par une preuve substantielle²⁴. » À moins qu'ils ne soient déraisonnables ou ne soient pas étayés par des éléments de preuve, l'examen, l'analyse et, en fin de compte, le rejet de l'hypothèse d'Ivaco ne peuvent qu'être confirmés.

C. Les effets de prix des importations

La Commission a conclu que le cassage des prix des importations en cause cumulées était moindre au premier trimestre de 2002 qu'au premier trimestre de 2001 parce que l'enquête en cours avait eu pour effet d'aligner les prix des importations en cause plus étroitement sur les prix intérieurs. Elle a conclu qu'il en avait résulté une diminution du nombre des cas de cassage des prix dans la période intermédiaire de 2002²⁵. L'effet de compression des prix des produits nationaux par les importations en

²³ Ivaco avance, tout au long de son mémoire postérieur au renvoi, la proposition erronée que le groupe spécial a conclu dans sa décision qu'elle avait réfuté la présomption de l'ITC. Le groupe spécial a seulement conclu que l'ITC avait manqué à son obligation d'examiner les moyens de réfutation d'Ivaco. (« Le groupe spécial est d'avis qu'il appartient à la Commission de se prononcer sur les arguments importants d'Ivaco et qu'elle doit le faire ouvertement. Autrement, le groupe spécial n'est pas en mesure d'évaluer le bien-fondé des opinions des parties et de faire de constatation de fait. » Décision du groupe spécial, page 28.)

²⁴ *Matsushita Electric Industrial Co., Ltd. v. United States*, 750 F.2d 927, à la page 933 (Fed. Cir. 1984), où l'on cite *Consolo v. Federal Maritime Comm'n*, 383 U.S. , aux pages 619 et 620; et *PPG Industries, Inc. v. United States*, 978 F.2d 1232, à la page 1237 (Fed. Cir. 1992).

²⁵ Opinions consécutives au renvoi de la Commission, pages 17 et 18.

cause s'est également révélé plus faible dans la période intermédiaire de 2002 que dans la période 1999-2001²⁶.

Ivaco fait valoir que les prix des produits nationaux avaient déjà commencé à augmenter plus tôt en 2001, avant le dépôt de la requête, ce qui exclurait tout lien entre l'enquête et la réduction du cassage des prix constatée dans la période intermédiaire de 2002. Ivaco soutient en outre que l'ITC n'a pas expliqué en quoi la réduction du cassage des prix constatée dans la période intermédiaire de 2002 serait différente des réductions de même nature enregistrées aux trimestres antérieurs. Ivaco conteste la conclusion de l'ITC comme quoi seule la réduction du cassage des prix constatée au premier trimestre de 2002 serait attribuable à l'existence de l'enquête.

Cependant, la Commission a conclu que les effets de prix notés au premier trimestre de 2002 étaient *effectivement* différents de ceux des trimestres antérieurs. Les augmentations de prix antérieures des produits nationaux allaient de pair avec des augmentations régulières du coût des marchandises vendues (CMV), d'où il résultait une compression des prix intérieurs. Cette conclusion était étayée d'éléments de preuve suffisants au dossier²⁷. Or, au premier trimestre de 2002, les prix intérieurs ont augmenté, tandis que le CMV a *diminué*. Qui plus est, la valeur marchande nette du produit similaire national a augmenté aussi dans la période intermédiaire de 2002²⁸. Par conséquent, on peut déclarer raisonnable la conclusion de la Commission selon laquelle la nature et la cause des effets du cassage des prix et de compression des prix exercés par les

²⁶ *Ibid.*, page 20.

²⁷ *Ibid.*, page 19.

²⁸ *Ibid.*, page 20.

importations n'étaient pas les mêmes dans la période intermédiaire de 2002 que dans les trimestres antérieurs.

La Commission a également conclu que les augmentations antérieures des prix intérieurs « n'expliquent pas la diminution du cassage des prix des importations en cause qu'on a notée dans la période intermédiaire de 2002 ». C'est là une détermination tout à fait plausible et raisonnable : la réduction du cassage des prix et la persistance de la compression des prix constatées dans la période intermédiaire de 2002 ne pouvaient être fonction d'augmentations de prix d'une période antérieure.

Ivaco affirme aussi que l'augmentation des prix intérieurs de la période intermédiaire de 2002 a été causée par la « montée en flèche » de la demande de fils machine qu'a entraînée la fin de la récession. Cependant, cette explication non plus ne réfute pas la présomption de la Commission comme quoi les effets étaient attribuables à l'enquête. L'ITC a invoqué des éléments de preuve substantiels au dossier établissant que l'augmentation de la consommation des États-Unis n'avait rien d'impressionnant et que la part de marché de la branche de production nationale avait en fait diminué pendant cette phase de reprise²⁹.

D. L'incidence des importations en cause

L'ITC a déterminé sur renvoi que « le dépôt de la requête ayant donné lieu aux présentes enquêtes [avait] été suivi d'un changement important de l'incidence des importations en cause cumulées et que ce changement était lié à l'existence de ces enquêtes »³⁰. Ce changement consistait en ce que la situation de la branche de production

²⁹ *Ibid.*, page 21.

³⁰ *Ibid.*, page 22

nationale s'était améliorée dans la période intermédiaire de 2002 par rapport à la période intermédiaire de 2001 pour ce qui concerne la marge d'exploitation, la production, l'utilisation de la capacité, la valeur (mais non la quantité) des ventes et des expéditions, la productivité et les dépenses en immobilisations, tous aspects qui affichaient un indice plus élevé dans la période intermédiaire de 2002.

La Commission a conclu que les prix intérieurs avaient pu augmenter lorsque le volume des importations en cause meilleur marché avait commencé à diminuer dans la période intermédiaire de 2002³¹. L'ITC a aussi déterminé que la branche de production nationale, étant donné le niveau élevé de ses charges fixes, avait pu produire des fils machine de manière plus rentable lorsque sa production avait augmenté dans cette même période. Là aussi, l'ITC a conclu que la diminution de la concurrence des importations en cause dans ladite période avait contribué à cette amélioration.

Ivaco soutient que la poussée soudaine des importations non considérées meilleur marché qui s'est produite en même temps que la diminution des importations en cause dans la période intermédiaire de 2002 confirme que l'amélioration de la situation de la branche de production nationale ne pouvait être liée à l'enquête sur les importations³². Cependant, l'ITC a déterminé que les importations non considérées ne se vendaient pas moins cher que le produit national ou les importations en cause. La Commission a reconnu que les importations non considérées avaient augmenté, mais non que leurs prix fussent inférieurs à ceux des importations en cause. Elle a conclu que « [l]a présence des

³¹ *Ibid.*, page 23.

³² Mémoire d'Ivaco postérieur au renvoi, page 8.

importations non considérées sur le marché n'infirmes pas l'incidence des importations en cause sur la branche de production nationale »³³. Ivaco considère cette conclusion comme une « non-réponse » à son argument, ce à quoi nous ne pouvons souscrire. Il n'y a pas au dossier d'éléments de preuve propres à convaincre que les importations non considérées fussent meilleur marché que les autres. Nous souscrivons au rejet par la Commission du recours d'Ivaco à des données fondées sur la valeur unitaire moyenne, aux motifs qu'elle expose dans sa décision sur renvoi³⁴. Par conséquent, la conclusion de l'ITC selon laquelle l'amélioration de la situation de la branche de production nationale était liée au dépôt de la requête n'est pas nécessairement exclue ou contredite par l'afflux des importations non considérées. S'il n'est pas démontré que celles-ci aient été moins chères, leur présence dans la période intermédiaire de 2002 n'a pas nécessairement eu l'incidence que fait valoir Ivaco.

Ivaco affirme que la restructuration opérée par certains producteurs nationaux inefficaces a réduit le coût de production, améliorant ainsi la santé financière de la branche de production. Or, l'ITC a conclu dans ses opinions consécutives au renvoi que l'amélioration de la marge d'exploitation était relativement répandue dans la période intermédiaire de 2002, et non pas limitée à quelques producteurs inefficaces. Ivaco affirme dans son mémoire postérieur au renvoi que la restructuration a touché plus d'entreprises que les quelques-unes qu'elle avait d'abord citées, mais aucun élément du dossier n'étaye cette allégation. La Commission invoque dans ses opinions consécutives

³³ Opinions consécutives au renvoi de la Commission, page 26, note 77.

³⁴ *Ibid.* Voir aussi *U.S. Steel Group v. United States*, 96 F.3d 1352, aux pages 1363 et 1364 (Fed. Cir. 1996).

au renvoi la preuve anecdotique présentée par la branche de production nationale et tendant à établir que l'augmentation des importations en cause a joué un rôle dans les fermetures d'usines, faillites et autres difficultés de cette industrie³⁵.

Ivaco mentionne également que les effets favorables des mesures de « compression des coûts » prises par la branche de production nationale ont été retardés jusqu'à la fin de la récession, dans la période intermédiaire de 2002. L'ITC conteste que la fin de la récession ait eu un effet favorable sur cette branche dans la période intermédiaire de 2002 : la consommation intérieure apparente aux États-Unis a peut-être alors progressé, mais les autres indices étaient plus bas³⁶. L'ITC nie aussi tout lien entre l'accroissement de la consommation pendant la période intermédiaire de 2002 et l'accroissement de la rentabilité de la branche de production nationale, étant donné que la part de marché de celle-ci était plus faible au cours de cette période.

Dans le meilleur des cas, la contre-argumentation d'Ivaco propose d'autres hypothèses possibles qui n'excluent pas les conclusions de la Commission. Celle-ci n'est pas tenue de démontrer la fausseté des autres explications possibles proposées par Ivaco. En revanche, Ivaco est tenue de démontrer au moyen d'éléments de preuve suffisants que « d'autres facteurs que l'existence de l'enquête » ont causé les changements considérés, ce qu'elle n'a pas fait. Autrement dit, Ivaco doit produire des éléments de preuve suffisants pour établir que la Commission était dans l'erreur à cet égard³⁷. Nous fondant

³⁵ *Ibid.*, page 24.

³⁶ C'est ainsi que la quantité des ventes, les indicateurs de l'emploi en général et la part du marché américain se révélaient inférieurs (*ibid.*, page 25).

³⁷ *Consolo v. Fed. Mar. Comm'n*, 383 U.S. 607, à la page 620 (1966).

sur la mesure dans laquelle les explications d’Ivaco échouent à réfuter les présomptions de l’ITC et sur la quantité d’éléments de preuve réunis par la Commission pour étayer sa propre position, nous confirmons celle-ci sur ce point.

VI. LES FACTEURS AUXQUELS LA LÉGISLATION SUBORDONNE L’ÉTABLISSEMENT D’UN DOMMAGE IMPORTANT

Ayant tranché les questions que le groupe spécial avait renvoyées à la Commission dans sa décision précédente, nous devons maintenant examiner les allégations concernant les conclusions de la Commission sur les facteurs visés par la législation, soit le volume, les prix et l’incidence des importations en cause. Pour établir s’il existe un dommage important, la Commission doit prendre en considération le volume des importations, leur effet sur les prix du produit similaire national et leur incidence sur les producteurs nationaux de celui-ci dans le contexte de l’activité industrielle des États-Unis³⁸. La Commission peut aussi prendre en compte d’autres facteurs économiques pertinents pour décider si la branche de production nationale subit un dommage important du fait des importations en cause³⁹.

³⁸ 19 U.S.C. § 1677(7)(B)(i).

³⁹ 19 U.S.C. § 1677(7)(B)(ii).

A. Le volume des importations en cause

Dans l'évaluation du volume des importations, la Commission a pris en considération le point de savoir si ce volume ou son accroissement était notable en termes absolus ou par rapport à la production nationale⁴⁰.

1. Les effets de volume des importations non considérées

Ivaco soutient dans son mémoire que la Commission n'a pas « examiné à fond la question des importations non considérées, l'augmentation de leur volume pendant la période couverte par l'enquête et leur incidence sur la santé de la branche de production nationale »⁴¹. Toutefois, Ivaco admet que « [l]a part de marché des importations en cause a effectivement augmenté plus que celle des importations non considérées de 1999 à 2001 »⁴². Une grande partie de l'argumentation d'Ivaco concerne l'accroissement des importations non considérées en 2002, que la Commission a à bon droit exclu de son analyse, ainsi que nous l'expliquons plus haut à la section V. En outre, la Commission n'a pas commis d'erreur en refusant de prolonger la période couverte par l'enquête (voir la même section). Elle aurait certes pu expliquer plus abondamment ses conclusions, mais elle a manifestement examiné les éléments de preuve touchant le volume des importations en cause cumulées, leur pénétration du marché, leur part de marché et celle des producteurs nationaux pour aboutir à la détermination suivante :

Par conséquent, ce sont les importations en cause cumulées, et non les importations non considérées, qui se sont emparées de 1999 à 2001 d'une

⁴⁰ 19 U.S.C. § 1677(7)(C)(i).

⁴¹ Mémoire de la plaignante à l'intention du groupe spécial, page 29 (31 mars 2003).

⁴² *Ibid.*, page 30.

part de marché considérable auparavant détenue par la branche de production nationale⁴³.

Ivaco soutient que la Commission n'a pas rempli l'obligation, attestée par l'arrêt *Gerald Metals, Inc. v. United States*, 132 F. 3d 716 (Fed. Cir. 1997), de se fonder sur une preuve suffisante que la branche de production nationale a subi un dommage important « du fait » des importations en cause⁴⁴. Or, la Commission a conclu que c'étaient « les importations en cause cumulées, et non les importations non considérées, qui [s'étaient] emparées de 1999 à 2001 d'une part de marché considérable auparavant détenue par la branche de production nationale »⁴⁵. Cette conclusion démontre que la Commission a examiné la preuve au dossier concernant les volumes des importations en cause et des importations non considérées pour arriver à sa décision sur l'existence d'un dommage important. Tout au long de la période couverte par l'enquête, le volume des importations en cause et leur part de marché par rapport à la production nationale se sont révélés considérablement supérieurs aux indices correspondants des importations non considérées⁴⁶. C'est dans ce contexte que la Commission a conclu que l'accroissement de la part de marché des importations en cause, beaucoup plus important que celui de la part de marché des importations non considérées, était le principal facteur de la diminution de la part de marché des producteurs nationaux constatée dans la période 1999-2001.

⁴³ Décision définitive de la Commission, précitée, note 1, page 27 (note de bas de page omise).

⁴⁴ Mémoire de la plaignante à l'intention du groupe spécial, page 32 (31 mars 2003).

⁴⁵ Décision définitive de la Commission, page 27.

⁴⁶ Mémoire de la Commission à l'intention du groupe spécial, pages 10 et 11 (30 mai 2003).

Ivaco a avancé dans son contre-mémoire des arguments connexes comme quoi la Commission aurait dû examiner « les tendances relatives aux importations non considérées parallèlement aux importations en cause et mettre ces tendances en rapport avec la situation de la branche de production nationale », afin de « vérifier si les effets du volume des importations en cause sont notables »⁴⁷. Ivaco affirme en outre que ce sont les importations non considérées, et non les importations en cause, qui ont pris sur le marché la place de la capacité nationale qui s'en est retirée⁴⁸. La Commission a examiné la réduction de la capacité nationale et les volumes absolus des importations en cause aussi bien que des importations non considérées et a conclu à partir de son analyse des parts de marché que le volume des importations en cause entrant sur le marché étasunien était plus élevé, et leur progression sur ce marché plus forte, que ceux des importations non considérées. S'il est vrai que le groupe spécial est investi du pouvoir de renvoyer à la Commission les conclusions de celle-ci pour complément d'explication, il doit en user raisonnablement, et non de manière futile et gratuite. Dans la présente espèce, le groupe spécial peut suivre le raisonnement de la Commission, qui est étayé par une preuve substantielle au dossier. Il doit en conséquence confirmer les conclusions de l'organisme.

2. Les effets sur le cycle économique de la récession et de la reprise

Ivaco a fait valoir pendant l'enquête que « les effets de volume des importations en cause n'étaient pas notables, étant donné que la capacité nationale retirée du marché l'emportait sur tous effets de cette nature, par ailleurs peu importants en soi »⁴⁹. La

⁴⁷ Contre-mémoire de la plaignante à l'intention du groupe spécial, page 33 (16 juin 2003).

⁴⁸ *Ibid.*, page 34.

⁴⁹ Mémoire de la plaignante à l'intention du groupe spécial, page 33.

Commission a répondu à cet argument en affirmant que la branche de production nationale n'avait jamais pu produire à pleine capacité, même si une part substantielle de la capacité de production nationale avait quitté le marché et que le reste ne pouvait satisfaire à la consommation intérieure⁵⁰. La Commission a évalué la situation de la branche de production nationale dans la section relative à l'incidence de sa décision⁵¹ et a conclu sans ambiguïté que les importations en cause progressaient au détriment de la production nationale.

La Commission a conclu que, tout au long de la période couverte par l'enquête, la branche de production nationale était en difficulté, pendant que les importations en cause progressaient suivant un taux relatif supérieur à celui des importations non considérées. La Commission a pris en considération les conditions économiques caractérisant la période couverte par l'enquête, même si elle n'a pas fait mention explicite de la récession. L'avocat de la Commission a fait remarquer que cette dernière avait examiné les effets de la récession dans son analyse de la consommation apparente et avait conclu que l'inaptitude de la branche nationale à produire à pleine capacité en dépit du retrait d'une part substantielle de la capacité de production nationale pendant la période couverte par l'enquête était à mettre au compte de la progression des importations en cause⁵². Ivaco propose une autre explication possible, selon laquelle la quantité de

⁵⁰ Conclusions orales de l'avocat de la Commission, transcription de l'audience, page 118 (14 mai 2004).

⁵¹ Décision définitive de la Commission, pages 30 à 33.

⁵² Conclusions orales de l'avocat de la Commission, transcription de l'audience, page 188 (14 mai 2004).

capacité de production qui a quitté le marché était énorme en comparaison du taux de l'augmentation du volume des importations en cause. Autrement dit, la branche de production nationale était en difficulté du fait d'autres facteurs que l'augmentation des importations en cause. Mais l'ennui avec cette hypothèse est que la Commission a examiné l'ensemble des renseignements consignés au dossier, a fait exécuter une analyse approfondie par son personnel et a conclu raisonnablement que les importations en cause constituaient un facteur important des difficultés de la branche de production nationale.

Le groupe spécial garde à l'esprit, comme il se doit, le critère qui régit son examen des décisions de la Commission : « La possibilité de tirer deux conclusions contradictoires de la preuve n'empêche pas de considérer la constatation d'un organisme administratif comme étayée par une preuve substantielle⁵³. » « Il n'appartient pas au tribunal d'établir si la preuve est suffisante en qualité ou en quantité ou de rejeter une conclusion au motif d'une interprétation différente du dossier⁵⁴. » Le critère d'examen oblige le groupe spécial à confirmer la décision de la Commission lorsqu'elle l'a rendue en se fondant sur une preuve substantielle au dossier. En l'occurrence, le groupe spécial peut suivre le raisonnement de la Commission et comprend les éléments de preuve sur lesquels elle s'est fondée, de sorte qu'il ne peut que confirmer la conclusion de celle-ci sur l'argument considéré.

⁵³ *Matsushita Electric Industrial Co., Ltd. v. United States*, 750 F.2d, à la page 933 (Fed. Cir. 1984).

⁵⁴ *Koyo Seiko Co., Ltd. v. United States*, 810 F. Supp. 1287, à la page 1289 (Ct. Int'l Trade 1993) [où l'on cite *Timken Co. v. United States*, 699 F.Supp. 300, à la page 306 (1988)] , conf. par 894 F.2d 385 (Fed. Cir. 1990); et *Can-Am Corp. v. United States*, 664 F.Supp. 1444, à la page 1450 (Ct. Int'l Trade 1987).

B. Les effets de prix des importations en cause

1. Le cassage des prix

Ivaco a fait valoir dans son mémoire à l'intention du groupe spécial que la Commission aurait dû appliquer dans la présente enquête un « ajustement à la hausse de 20 à 30 dollars du prix par tonne au titre de l'utilité du produit national », au motif qu'elle l'avait fait dans une enquête antérieure⁵⁵. Ivaco exhorte ensuite le groupe spécial à renvoyer à la Commission l'analyse de celle-ci pour qu'elle applique une majoration de 25 dollars par tonne à l'ensemble des importations en cause, ce qui amènerait la Commission à annuler sa constatation d'un cassage des prix. La Commission a répondu directement à l'argument de l' « ajustement à la hausse du prix » dans sa décision⁵⁶.

La Commission a établi entre le dossier de l'enquête de 1997 et celui de la présente enquête la distinction suivante : en 1997, « les délais de livraison et la taille minimale des commandes des importations en cause [étaient] en général considérablement supérieurs à ceux des producteurs nationaux, et les commandes de ces importations, une fois faites, ne [pouvaient] être annulées »⁵⁷. Or, la Commission, dans la présente enquête, n'a pas constaté de différences importantes sous ces rapports entre les importations en cause et la production nationale. La Commission a aussi effectué une évaluation cumulative du cassage des prix par produit et pour l'ensemble des pays exportateurs, dont elle a conclu que les importations en cause étaient offertes à un prix

⁵⁵ Mémoire de la plaignante, page 37. Voir *Certain Steel Wire Rod from Canada, Germany, Trinidad & Tobago, and Venezuela*, Inv. Nos. 701-TA-371 (Final), USITC Pub. 3075 (novembre 1997).

⁵⁶ Décision définitive de la Commission, page 29, note 183.

⁵⁷ *Ibid.*

inférieur aux produits nationaux dans 66,8p. 100 de l'ensemble des comparaisons, de sorte qu'elle a jugé le cassage des prix notable⁵⁸.

Sur ce point, le groupe spécial conclut que la Commission a rempli son obligation dans le cadre du critère d'examen, au motif qu'elle s'est fondée sur une preuve substantielle au dossier pour établir que les prix des importations en cause étaient cassés. S'il est vrai que la proposition d'Ivaco invitant le groupe spécial à obliger la Commission à ajuster les prix de manière à annuler la constatation d'un cassage des prix donne à réfléchir, nous n'avons pu trouver aucun fondement juridique pour une telle décision dans les mémoires ou la jurisprudence citée.

Ivaco a aussi fait observer que les produits canadiens s'étaient vendus plus cher que les produits étasuniens dans 54 trimestres, et moins cher dans 24 trimestres seulement⁵⁹. C'est là un point intéressant parce qu'il soulève le problème de l'évaluation cumulative dans le contexte de l'ALÉNA. Si l'on considère isolément les données canadiennes, l'argument d'Ivaco comme quoi l'on ne devrait pas conclure à un cassage des prix « notable » de la part des producteurs canadiens paraît plausible. Mais, malheureusement pour Ivaco, le groupe spécial ne peut isoler l'élément ALÉNA de l'ensemble de l'enquête. Lorsque la Commission fait une évaluation cumulative des importations en cause et que sa conclusion à cet égard n'est pas contestée par les plaignants ni ne lui est renvoyée sur quelque base que ce soit pour suivi, le groupe spécial ne peut dès lors prendre en considération que les données cumulatives pour établir si la

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Mémoire de la plaignante, page 39.

Commission s'est fondée à bon droit sur une preuve substantielle pour rendre sa décision. Par conséquent, le groupe spécial confirme la décision de la Commission sur ce point.

2. La dépression et la compression des prix

Ivaco a contesté la conclusion de la Commission établissant l'existence d'une « compression de marge » qui aurait empêché les producteurs nationaux d'augmenter leurs prix dans une période d'accroissement des coûts. Ivaco propose à l'appui de sa thèse une analyse « marge métal » versus « écart métal » pour démontrer l'inexistence de la compression de marge⁶⁰. La Commission a effectué une analyse de la compression des prix dont elle a conclu que le rapport du coût des marchandises vendues (CMV) aux ventes nettes avait augmenté pour la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, mais sans qu'elle pût augmenter ses prix pour couvrir l'accroissement de ses coûts. Cette conclusion a été établie dans le contexte de la détérioration de la situation de la branche de production. Malgré la diminution de la consommation des États-Unis, constate la Commission, la part de marché des importations en cause à plus bas prix « a contribué dans une mesure notable » à l'inaptitude de la branche de production nationale à hausser ses prix⁶¹.

Pour ce qui concerne l'argument fondé sur la marge métal et l'écart métal, la Commission ne s'est fondée sur ni l'une ni l'autre de ces méthodes d'analyse, parce que toutes deux mesurent les coûts des matières, à l'exclusion des charges indirectes de production et des frais de vente, généraux et administratifs, qui représentaient une part importante du CMV. Par conséquent, la Commission a conclu qu'une analyse fondée sur

⁶⁰ *Ibid.*, pages 39 à 42.

⁶¹ Décision définitive de la Commission, pages 29 et 30.

la marge métal ou l'écart métal ne convenait pas à l'industrie des fils machine du fait des conditions de concurrence caractérisant cette branche⁶².

Après un examen détaillé des arguments, le groupe spécial conclut que la décision de la Commission sur ce point est étayée par une preuve substantielle au dossier et a été rendue conformément à la loi, et il confirme par conséquent cette décision.

3. Le rôle des importations non considérées

Ivaco a avancé l'argument que la Commission aurait dû tenir compte, dans son analyse des prix, d'une poussée tardive des importations non considérées survenue en 2002. Nous avons déjà traité ci-dessus, à la section V, la question de l'exclusion des données de 2002 par la Commission. Le groupe spécial confirme la décision de la Commission sur ce point, pour les motifs exposés à ladite section.

4. Les tendances des prix

Ivaco a fait valoir que la Commission n'avait pas tenu compte de l'argument qu'il n'y avait pas de corrélation entre les prix intérieurs et les prix des importations pendant la période couverte par l'enquête. La Commission, il est vrai, n'a pas traité directement cette question dans sa décision, ni dans son mémoire, ni à l'audience. L'avocat de la branche de production nationale a soutenu que, « la Commission ayant constaté l'inaptitude de la branche de production nationale à hausser ses prix dans le contexte d'un accroissement des coûts du fait de l'augmentation massive des importations en cause bon marché qui se vendaient dans une proportion notable, et suivant des marges notables de cassage des prix, moins cher que la production nationale [...], elle [avait] suffisamment justifié la thèse d'une corrélation entre les prix des importations en cause et les prix

⁶² Mémoire de la Commission, page 66.

intérieurs »⁶³. Ivaco a formellement raison de dire que la Commission n'a pas traité cet aspect particulier de la question d'ensemble de l'effet des prix des importations en cause, mais le groupe spécial est convaincu que la Commission a implicitement tenu compte des tendances des prix pour effectuer son analyse de la compression de marge. Or, comme le groupe spécial a déjà confirmé cette analyse, il donne aussi raison à la Commission sur ce point.

C. L'incidence des importations en cause

L'argument principal d'Ivaco contre l'analyse de l'incidence proposée par la Commission est que celle-ci a réduit l'importance à accorder aux données du premier trimestre de 2002 montrant que la santé économique de la branche de production nationale était en voie d'amélioration. Comme nous avons déjà conclu que la Commission n'avait pas commis d'erreur en réduisant l'importance de ces données, il n'y a pas lieu d'examiner cet argument plus avant.

Ivaco soutient énergiquement tout au long de son mémoire que la Commission établit des rapports entre des phénomènes qui ne sont pas liés en réalité, suivant l'argument fautif *post hoc ergo propter hoc*⁶⁴. L'axe de l'argumentation d'Ivaco est que la branche de production étasunienne se trouvait en grande difficulté du fait de conditions qui n'avaient rien à voir avec les importations en cause. Ivaco propose par exemple les observations suivantes :

Tout en évitant d'évaluer la grande quantité d'éléments communiqués par les défenderesses qui établissaient que le retrait du marché de producteurs nationaux – pour raison de faillite ou autre – constaté pendant la période

⁶³ Mémoire des parties intéressées de la branche de production nationale, page 54 (30 mai 2003).

⁶⁴ Mémoire de la plaignante, page 48.

couverte par l'enquête était sans rapport avec les importations en cause, la Commission a formulé des généralisations hâtives et des conclusions non étayées par une preuve substantielle. On peut ainsi lire à la page 32 de sa décision définitive : « nous concluons de la preuve au dossier que, si d'autres facteurs ont pu contribuer à certaines des difficultés financières des producteurs nationaux, les importations en cause constituaient un facteur notable du dommage important subi par l'ensemble de la branche de production, y compris la perte de ventes et la diminution de la part du marché au profit des importations en cause à prix plus bas ». Sur quoi la Commission fonde-t-elle ces conclusions? Sur la déclaration d'une des requérantes et sur le mémoire postérieur à l'audience des requérantes⁶⁵.

La Commission a répondu à cet argument dans son mémoire en rappelant tout d'abord que le SAA l'oblige « à examiner les autres facteurs afin de s'assurer qu'elle n'attribue pas aux importations en cause un dommage assignable à d'autres sources »⁶⁶. La Commission a analysé les éléments de preuve qui lui ont été communiqués, dont elle cite dans son mémoire un certain nombre, provenant souvent de la branche de production nationale, à l'appui de sa conclusion que les importations en cause ont eu une incidence défavorable sur la situation de la branche de production nationale. Même si Ivaco propose d'autres interprétations possibles de la preuve et soutient de manière plausible que la situation de la branche de production nationale s'est détériorée du fait d'autres facteurs que les importations en cause, le présent groupe spécial ne peut examiner la preuve *de novo* pour en tirer des conclusions différentes de celles de la Commission. Cette dernière a déployé des efforts considérables pour examiner la preuve au dossier et l'analyser dans le contexte du cycle économique et des conditions de concurrence de l'industrie des fils machine, efforts qui l'ont amenée à conclure que les importations en cause avaient une

⁶⁵ *Ibid.*, pages 48 et 49 (notes de bas de page omises).

⁶⁶ Mémoire de la Commission, page 69, où l'on cite *Taiwan Semiconductor Indus. Ass'n v. United States*, 266 F. 3d. 1339, à la page 1345 (Fed. Cir. 2001), où l'on cite le SAA, à la page 852. Voir aussi le mémoire de la Commission, pages 69 à 73, et la décision définitive, pages 30 à 33.

incidence défavorable notable sur la branche de production nationale⁶⁷. S'il est vrai, comme l'affirme Ivaco, qu'un grand nombre des propositions contenues dans la section de l'analyse de la Commission relative à l'incidence ne sont effectivement pas étayées de preuves, la décision et le mémoire de celle-ci convainquent le groupe spécial qu'elle a traité suffisamment tous les facteurs pertinents pour sa conclusion sur l'incidence dans les sections relatives au volume et aux prix de sa décision⁶⁸. Pour les motifs exposés ci-dessus, le groupe spécial confirme la conclusion de la Commission touchant l'existence d'une incidence défavorable.

VII. Conclusion

À la suite d'un examen approfondi de la décision de la Commission, des mémoires de toutes les parties, de la décision sur renvoi et des arguments y afférents, des conclusions orales et de la transcription de l'audience, ainsi que de la jurisprudence citée à son intention dans l'appendice conjoint, le groupe spécial CONFIRME la décision définitive de la Commission, modifiée par sa décision sur renvoi. En conséquence :

⁶⁷ Décision définitive, page 33.

⁶⁸ Mémoire de la Commission, page 69.

IL EST ORDONNÉ à la secrétaire de la section des États-Unis de délivrer un avis des mesures finales du groupe spécial au moment approprié après le prononcé de la présente décision.

Date du prononcé : le 18 avril 2005

Ont signé l'original :

Robert E. Ruggeri
Robert E. Ruggeri

Serge Anissimoff
Serge Anissimoff

Kevin C. Kennedy
Kevin C. Kennedy

David J. Mullan
David J. Mullan

James R. Holbein
James R. Holbein, président