

ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE NORD AMÉRICAIN
EXAMEN PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
AU TITRE DE L'ARTICLE 1904
USA-95-1904-03

Affaire des :

LAMPES-ÉCRAN POLYCHROMES DU
CANADA

Dossier du Secrétariat n°:USA-95-1904-03

Devant :

Howard N. Fenton, III
(président)
Donald J.M. Brown
Peggy Chaplin
W. Roy Hines
Wilhelmina Tyler

DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL

Comparants :

*Pour la cie Misubishi Electronics Industries, Inc. : cabinet Baker & McKenzie
(M^e Kevin O'Brien et M^e Sandra E. Chavez).*

*Pour le Département du Commerce des États-Unis : Office of Chief Counsel for Import
Administration [Bureau du Conseil en chef de l'Administration des importations] (M^e Stephen J.
Powell, M^e Edward S. Reisman et M^e Lucius B. Lau).*

*Pour l'International Brotherhood of Electrical Workers, Industrial Union Department,
AFL-CIO; l'International Union of Electronic, Electrical Salaries, Machine and Furniture
Workers, AFL-CIO; l'International Association of Machinists and Aerospace Workers, United
Steel Workers of America : cabinet Collier, Shannon, Rill & Scott, PLLC (M^e Paul D. Cullen, M^e
Lawrence J. Lasoff, M^e Mary T. Staley et M^e Lynn E. Duffy).*

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	L'OBJET DU LITIGE	1
III.	CRITÈRES D'EXAMEN	3
IV.	ANALYSE	4
V.	OPINION INDIVIDUELLE CONCORDANTE DE M. W. ROY HINES, MEMBRE DU GROUPE SPÉCIAL	7
VI.	DISPOSITIF	8

I. INTRODUCTION

Ce Groupe spécial binational (ci-après dénommé le « Groupe spécial ») a été formé sur le fondement de l'article 1904 de l'Accord de libre-échange nord-américain pour le contrôle de la décision de l'*International Trade Administration* [l'Administration pour le commerce international] du Département du Commerce des États-Unis (ci-après dénommée le « Département du Commerce ») de ne pas révoquer l'arrêté fixant des droits antidumping relativement aux lampes-écrans polychromes provenant du Canada¹. Interviennent en faveur de la décision du Département du Commerce à titre de parties intéressées l'*International Association of Machinists and Aerospace Workers*, l'*International Brotherhood of Electrical Workers*, l'*International Union of Electronic, Electrical, Salaried, Machine and Furniture Workers*, l'*Industrial Union Department AFL-CIO* et les *United Steelworkers of America* (ci-après dénommés les « syndicats »). La décision du Département du Commerce a été contestée par la cie *Mitsubishi Electronics Industries Canada, Inc.* (ci-après dénommée « la cie Mitsubishi »).

La cie Mitsubishi a contesté la décision du Département du Commerce en faisant valoir que le Département du Commerce ne s'était pas conformé à sa propre réglementation, concluant à ce que l'arrêté d'imposition des droits antidumping relativement aux lampes-écrans polychromes du Canada soit rapportée². Pour les motifs développés dans la présente motivation, le Groupe spécial confirme la décision du Département du Commerce de ne pas révoquer l'arrêté fixant les droits antidumping.

II. L'OBJET DU LITIGE

Le 7 janvier 1988, le Département du Commerce a pris un « Antidumping Duty Order and Amendment to Final Determination of Sales at Less Than Fair Value: Color Picture Tubes From Canada » [Arrêté portant imposition d'un droit antidumping et modification de la décision définitive portant constatation qu'il y a vente pour un prix inférieur à la juste valeur marchande : lampes-écrans polychromes du Canada]³. Au cours des cinq ans qui ont suivi, le mois anniversaire de la publication de l'arrêté, le Département du Commerce a offert aux parties intéressées la possibilité de demander la révision administrative de l'arrêté, en

¹ 60 Fed. Reg. 27720 (25 mai 1995).

² Une action parallèle intentée par la cie Mitsubishi devant la Cour internationale du commerce a été rejetée pour cause d'incompétence en la matière : affaire *Mitsubishi Electronics Canada c. Brown*, n° 96-39 (C. int. du comm. 1996).

³ 53 Fed. Reg. 429 (7 janv. 1988).

application du 19 C.F.R. 353.22(a)⁴. La révision n'a pas été demandée. Le Département du Commerce a, à nouveau, offert aux parties intéressées la possibilité de demander une révision administrative en janvier 1994⁵. Les syndicats ont demandé la révision, mais ils se sont désistés ultérieurement⁶.

En 19 C.F.R., 353.25(d)(4), est indiquée la procédure à laquelle doit se conformer le Département du Commerce lorsqu'aucune partie intéressée ne demande la révision administrative :

[TRADUCTION]

- (i) Si, après quatre ans consécutifs, au mois anniversaire, aucune partie intéressée n'a demandé la révision administrative... d'un arrêté..., au plus tard le premier du cinquième mois anniversaire, le Secrétaire publie dans le *Federal Register* un avis « d'intention de révoquer l'arrêté ».
- (ii) Au plus tard au jour de la publication de l'avis mentionné à l'alinéa (d)(4)(i) du présent article, le Secrétaire fait signifier un avis écrit d'intention de révocation ou de cessation à chaque partie intéressée dont le nom apparaît sur la liste des personnes à signifier du Département et à toute autre personne au sujet de laquelle le Secrétaire a des raisons de croire qu'il s'agit d'un producteur ou d'un vendeur, aux États-Unis, d'un produit du même genre.
- (iii) Si, le dernier jour du mois anniversaire de la cinquième année, aucune partie intéressée ne s'y oppose, ou demande la révision administrative..., le Secrétaire conclut alors que les conditions de révocation de l'alinéa (d)(1)(i)... sont remplies, il révoque l'arrêté..., et il publie dans le *Federal Register* [un] avis [de révocation].

En vertu de l'alinéa 353.25(d)(4)(i) du 19 C.F.R., le Département du Commerce devait publier un avis [TRADUCTION] « d'intention de révocation d'un arrêté » au plus tard le 1^{er} janvier 1993, puisque aucune partie intéressée n'avait demandé la révision administrative au cours des quatre premiers mois anniversaires consécutifs à la publication de l'arrêté fixant les droits

⁴ 54 Fed. Reg. 992 (11 janvier 1989); 55 Fed. Reg. 2398 (24 janvier 1990); 56 Fed. Reg. 1793 (17 janvier 1991); 56 Fed. Reg. 66846 (26 décembre 1991); 58 Fed. Reg. 4148 (13 janvier 1993).

⁵ 59 Fed. Reg. 564 (5 janvier 1994).

⁶ Notice of Termination of Administrative Review [Avis de désistement de révision administrative], 59 Fed. Reg. 14607 (29 mars 1994).

antidumping. Cependant, aucun avis n'a été publié avant le 28 décembre 1994, près de deux ans après la date à laquelle le règlement obligeait à donner l'avis⁷.

Lorsque le Département du Commerce a publié l'avis d'intention de révocation, les syndicats ont fait opposition à la révocation de l'arrêté. En raison de cette opposition, le 25 mai 1995, le Département du Commerce a publié un *Notice of Determination Not to Revoke the Antidumping Duty Order on Color Picture Tubes from Canada* [Avis de non-révocation de l'Arrêté portant fixation de droits antidumping pour les lampes-écrans polychromes du Canada]⁸.

La cie Mitsubishi conclut à la révocation de l'arrêté fixant les droits antidumping en application de l'alinéa 353.25(d)(4)(iii), 19 C.F.R. Comme aucune partie intéressée n'avait fait opposition le dernier jour du cinquième mois anniversaire de la publication de l'arrêté, fait valoir la cie Mitsubishi, l'arrêté aurait dû être révoqué, même si aucun avis « d'intention de révocation d'un arrêté » n'a été publié comme le requiert l'alinéa 353.25(d)(4)(i), 19 C.F.R. Le Département du Commerce et les syndicats, par ailleurs, font opposition à la révocation de l'arrêté et soutiennent qu'un avis d'intention de révocation doit être donné aux parties intéressées, afin qu'elles puissent avoir la possibilité de faire opposition, avant qu'il ne puisse y avoir révocation. Ainsi, même si la publication par le Département du Commerce de l'avis d'intention de révocation n'a pas eu lieu dans les délais impartis, il y a néanmoins eu, finalement, opposition, et l'arrêté, par conséquent, ne peut être révoqué.

III. CRITÈRES D'EXAMEN

En vertu des articles 1904 (2) et (3) de l'Accord de libre-échange nord-américain, le Groupe spécial doit appliquer les critères d'examen prévus à l'article 516A(b)(1)(B) du *Tariff Act* de 1930, modifié⁹ [Loi sur les tarifs]. Ces critères portent que toute décision que ne soutiennent pas des preuves substantielles versées au dossier, ou qui n'est pas, de quelque autre manière, conforme à la loi, doit être déclarée illicite par le Groupe Spécial¹⁰. Il est également à noter que la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis et de la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral lie le Groupe Spécial¹¹.

⁷ 59 Fed. Reg. 66906 (28 décembre 1994).

⁸ 60 Fed. Reg. 27720 (25 mai 1995).

⁹ 19 U.S.C. 1516(a)(1)(B).

¹⁰ Ibid.

¹¹ ALENA, art. 1904 (3).

L'expression « preuves substantielles » a été définie par la Cour d'appel du Circuit fédéral comme étant : « ...plus qu'un simple soupçon de preuve. Il faut entendre par là quelque élément probatoire pertinent qu'un esprit raisonnable peut accepter comme venant adéquatement soutenir une conclusion »¹². Le Groupe spécial ne peut substituer à l'avis de l'organisme son propre avis lorsqu'il y a deux points de vue opposés légitimes¹³.

En outre, selon les critères d'examen, la décision de l'organisme doit être conforme à la loi. Le Groupe spécial doit s'en remettre à l'interprétation raisonnable que donne l'organisme d'une loi qu'il a la responsabilité de faire appliquer¹⁴.

IV. ANALYSE

Le litige dont est saisi le Groupe spécial est à peu de chose près identique à celui dont était saisie la Cour d'appel des États-Unis du Circuit fédéral dans l'affaire Kemira Fibres Oy v. United States¹⁵ (ci-après dénommée l'affaire Kemira). Dans cette affaire, comme en l'espèce, le Département du Commerce n'avait pas publié l'avis de son « intention de révocation » au sujet d'un arrêté antidumping dans le délai imparti pour cette publication par la réglementation du Département¹⁶. Le Règlement portait que le Département [TRADUCTION] « doit publier » son avis d'intention de révocation et, également, que l'arrêté antidumping est révoqué après cinq ans s'il n'y a pas opposition¹⁷. Le sort de l'arrêté antidumping après cinq ans lorsque le Département ne publie pas d'avis d'intention de révocation fait l'objet du litige en l'espèce. L'auteur de la plainte, la cie Mitsubishi, soutient que l'arrêté expire au terme de cinq ans même si le Département n'a pas publié son avis. Le Département soutient qu'il ne peut y avoir expiration que s'il a donné avis à cet effet et qu'il n'a pas été fait opposition.

¹² Affaire *Matsushita Electric Industrial Co., Ltd. v. United States*, 750 F.2d 927, 933 (Cir. féd. 1984).

¹³ Affaire *Arkansas v. Oklahoma*, 503 U.S. 91, 113 (1992).

¹⁴ Affaire *National R.R. Passenger Corp. v. Boston & Marine Corp.*, 503 U.S. 407, 417 (1992) : [TRADUCTION] « Comme le Département du Commerce a la charge de faire appliquer les lois commerciales et leurs règlements d'application, il a droit à ce qu'on s'en remette à lui quand il donne une interprétation raisonnable de ces lois et de ces règlements ». Affaire *PPG Industries, Inc. v. United States*, 712 F. Supp. 195, 198 (C. int. de comm., 1989), confirm. par 978 F.2d 1232 (Cir. féd. 1992).

¹⁵ 61 F.3d 867 (Cir. féd. 1995).

¹⁶ Ibid., à la p. 869.

¹⁷ Article 353.25(d)(4), 19 C.F.R.

À regret, pour les motifs exposés plus loin, le Groupe spécial conclut qu'en vertu du régime réglementaire actuel le Département du Commerce, en ne publiant pas son avis en l'espèce, n'a pas laissé s'éteindre l'arrêté antidumping de lui-même, et que le Département a agi comme il le devait en retirant son avis d'intention de révocation après que les syndicats eurent fait opposition. Le Groupe spécial parvient à cette conclusion tant en se fondant sur le texte de la réglementation qu'il est appelé à appliquer que sur l'arrêt de la Cour d'appel du Circuit fédéral rendu dans l'affaire *Kemira*, lequel a valeur de précédent faisant jurisprudence, à laquelle le Groupe spécial doit se conformer en l'espèce.

Les règlements du Département concilient deux impératifs conflictuels. Selon le premier, les arrêtés antidumping expirent ou s'éteignent si cinq ans se sont écoulés sans demande de révision administrative¹⁸. Selon le second, le Département doit publier dans le délai imparti un avis de son intention de révoquer l'arrêté, avant qu'il ne s'éteigne, afin de permettre aux personnes éventuellement touchées de s'y opposer¹⁹. Dans l'affaire *Kemira*, le Département était en retard de quatre-vingt-dix jours pour la publication de son avis d'intention de révocation et il engagea alors la procédure de révision administrative de l'arrêté²⁰. La cie *Kemira* demanda une injonction préliminaire à la Cour internationale de commerce pour empêcher le Département d'engager la révision administrative²¹. La Cour int. de comm. accorda l'injonction parce qu'aucune partie n'avait demandé une révision administrative ni ne s'était opposée à la révocation de l'arrêté après le cinquième anniversaire, ce qui forçait le Département à révoquer l'arrêté²².

La C.A. du C. féd. a infirmé ce jugement. Tout en se déclarant atterrée de constater que le Département n'avait pas respecté ses propres règles en ne publiant pas dans le délai imparti un avis de son intention de révoquer l'arrêté antidumping, la Cour a jugé qu'en ne publiant pas cet avis le Département n'avait pas été privé du pouvoir de maintenir l'arrêté après qu'il avait été fait opposition sur le fondement de la publication tardive²³. De plus, la Cour a jugé que, puisque la cie *Kemira* n'avait pu établir quel était le préjudice qu'elle avait subi du fait que l'avis n'avait pas été publié dans le délai imparti, il n'y avait aucun fondement autorisant d'accorder l'injonction²⁴.

¹⁸ Article 353.25(d)(4)(iii), 19 C.F.R.

¹⁹ Article 353.25(d)(4)(i).

²⁰ Affaire *Kemira*, 61 F.ed, à la p. 869.

²¹ Affaire *Kemira Fibres Oy v. United States*, 858 F. supp. 229 (C. int. comm. 1994).

²² *Ibid.*, à la p. 234.

²³ Affaire *Kemira*, 61 F.3d, à la p. 875.

²⁴ *Ibid.*

La cie Mitsubishi a fait valoir devant le Groupe spécial que le délai, beaucoup plus long en l'espèce, près de deux ans, était un fondement suffisant pour juger qu'il y avait préjudice et distinguer l'espèce de l'affaire Kemira. Le Groupe spécial n'est pas insensible à un tel argument. Il y a d'ailleurs des passages de l'arrêt Kemira où l'on laisse entendre qu'un délai plus long pourrait constituer le fondement nécessaire à la preuve qu'un préjudice a été subi²⁵. La cie Mitsubishi a fait valoir que les droits perçus au cours de la période où le Département avait tardé à publier fournissaient une base quantifiable pour l'établissement du préjudice. Cependant, le texte réglementaire et le mode de fonctionnement du régime qu'il établit en l'espèce forcent le Groupe spécial à conclure que ce préjudice tient du chimérique et que le juge ou l'arbitre le plus disposé qui soit ne parviendrait pas à le découvrir. Car aussi longtemps que les parties qui s'opposent à la révocation peuvent l'empêcher par la simple mention de leur opposition, aucun plaignant ne pourra réfuter l'argument voulant qu'il n'y ait eu aucun préjudice parce qu'il y aurait eu opposition dès lors que l'avis aurait été publié. Un avis dans le délai imparti aurait entraîné une opposition sans délai.

En l'espèce, il est amplement démontré que la vigilance des syndicats ne se serait pas relâchée si l'avis avait été donné dans le délai imparti. Certes, c'est là, modestement, spéculer de la part du Groupe spécial et des parties, mais il y a tout lieu de croire que les choses se seraient passées ainsi, au moins autant, sinon plus, que de croire, comme l'auteur de la plainte nous y invite, que les syndicats n'auraient pas fait opposition. Et c'est cela que le Groupe spécial devrait croire pour conclure que près de deux ans de droits antidumping constituent le préjudice nécessaire pour satisfaire à la norme dégagée dans l'arrêt Kemira. Comme c'est à l'auteur de la plainte que revient la charge de faire la preuve d'un préjudice significatif, le Groupe spécial conclut qu'il n'y est pas parvenu.

Comme la formation du Circuit fédéral dans l'affaire Kemira, le Groupe spécial n'apprécie guère le comportement du Département du Commerce dans cette affaire. Malgré les assurances données par l'avocat du Département qu'il s'est agi, dans les deux cas, d'erreurs dues à l'inadvertance, ce que l'informatique devrait corriger à l'avenir, le Groupe spécial craint que le Département n'ait plus aucune incitation à ne pas détourner de son sens la prescription extinctive de cinq ans. Tant que la révocation [TRADUCTION] « requise » de l'arrêté doit être précédée de l'avis [TRADUCTION] « requis », le Département n'a aucun raison de veiller à respecter le délai imparti. Cette réglementation traduit les efforts, par le Département, de mise en oeuvre des dispositions extinctives des arrêtés antidumping prévues par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994. La tension entre ses dispositions semble diluer le caractère impératif de cette disposition et l'obligation souscrite par les États-Unis en vertu du GATT²⁶.

²⁵ Ibid., aux pp. 875-876.

²⁶ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994. Voir l'Accord sur la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, article 11, sec. 11.3.

V. OPINION INDIVIDUELLE CONCORDANTE DE M. W. ROY HINES,
MEMBRE DU GROUPE SPÉCIAL

Je souscris à la décision du Groupe spécial confirmant la décision du Département du Commerce de ne pas révoquer l'arrêté fixant les droits antidumping. Je ne partage cependant pas toutes les vues exposées dans l'analyse se rapportant à cette décision.

Deux points me troublent. En premier lieu, je ne crois pas qu'on puisse dire que la réglementation crée une tension entre « deux impératifs conflictuels ». À mon avis, les deux conditions du 353.25 CFR (« l'avis d'intention de révocation » et la « révocation » proprement dite), manifestement, sont des étapes, devant se suivre, d'une même procédure. À ce titre, un arrêté antidumping ne peut expirer ou s'éteindre de lui-même. Certains actes doivent être accomplis : a) donner un avis d'intention de révocation; b) s'il n'y a pas opposition, le Secrétaire révoque l'arrêté. Mon second point a trait à l'analyse de la question du préjudice et à ce qu'elle implique : que si le Groupe spécial avait constaté qu'il y avait eu « préjudice », l'affaire aurait pu être renvoyée au Département du Commerce pour qu'il prenne les mesures qui s'imposaient, autres que de donner un nouvel avis « d'intention de révocation ». De la façon dont j'interprète l'article 1904 de l'ALENA, un renvoi de cette sorte n'est pas possible parce que le Groupe spécial doit se limiter à des renvois ordonnant d'appliquer les dispositions de la loi antidumping américaine, énoncée en 353.25 CFR, en suivant le cours de la procédure qui y est prévue.

VI. DISPOSITIF

Pour les motifs exposés ci-haut, le Groupe spécial confirme la décision du Département du Commerce de ne pas révoquer l'arrêté imposant des droits antidumping au regard des lampes-écrans polychromes du Canada.

Original signé par :

Le 6 mai 1996
Date

Howard N. Fenton, III, Président
Howard N. Fenton, III, Président

Le 6 mai 1996
Date

Donald J.M. Brown
Donald J.M. Brown

Le 6 mai 1996
Date

W. Roy Hines
W. Roy Hines

Le 6 mai 1996
Date

Peggy Chaplin
Peggy Chaplin

Le 6 mai 1996
Date

Wilhelmina Tyler
Wilhelmina Tyler