

CHAPITRE 19 DE L'ALÉNA
MAGNÉSIUM PUR EN PROVENANCE DU CANADA
DOSSIER N° USA-CDA-00-1904-06

DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL

concernant les conclusions de la deuxième décision sur renvoi
du département du Commerce

I. HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

Le 15 octobre 2002, le groupe spécial a renvoyé la première décision sur renvoi du département du Commerce (le département) : i) pour qu'il considère davantage le dossier relativement aux « autres facteurs » qu'il faut prendre en compte selon la conclusion du groupe spécial dans les sections 2 et 3 de son opinion; ii) pour qu'il considère s'il est opportun en l'espèce de compléter le dossier après avoir obtenu les vues des parties; et iii) pour qu'il reconsidère s'il y aurait lieu de ne pas suivre la préférence normale pour le taux établi dans l'enquête. Le groupe spécial donnait au département la directive de fournir, dans un délai de 45 jours, un rapport indiquant comment il se conformerait à ces directives et de terminer le renvoi dans les 60 jours suivants¹.

Le département a présenté au groupe spécial, le 29 novembre 2002, un rapport indiquant comment il entendait se conformer aux directives concernant le renvoi, puis a demandé aux parties intéressées, le 13 décembre 2002, de fournir des commentaires

¹ Voir la Décision du groupe spécial concernant la décision du département du Commerce sur le renvoi (15 octobre 2002) (la deuxième décision sur renvoi).

sur le point de savoir s'il était opportun en l'espèce de verser des pièces supplémentaires au dossier. Le 20 décembre 2002, le département a reçu les commentaires de NORSK Hydro Canada, Inc. (NHCI), du Gouvernement du Québec (GDQ) et de US Magnesium LLC (US Magnesium, antérieurement Magcorp). Le 14 janvier 2003, le département a communiqué aux parties intéressées un projet de décision sur renvoi en vue d'obtenir leurs commentaires. Les commentaires des parties intéressées ont été reçus le 21 janvier 2003. La deuxième décision sur renvoi du département (la deuxième décision sur renvoi) a été déposée auprès du Secrétariat de l'ALÉNA le 28 janvier 2003.

Par la suite, le 27 février 2003, le GDQ et NHCI ont déposé des contestations, en vertu de l'article 73(2)(b) des Règles de procédure, de la deuxième décision sur renvoi et le département a déposé un mémoire en réponse le 19 mars 2003. Le GDQ et NHCI contestent chacune des conclusions de la deuxième décision sur renvoi et demandent au groupe spécial de renvoyer l'affaire au département en lui donnant la directive de révoquer l'ordonnance établissant des droits antidumping. Ils plaident que le refus du département de rouvrir le dossier n'est pas conforme à la loi, que son analyse des « autres facteurs » invoqués pour la révocation de l'ordonnance antidumping est contraire à la loi et que le taux antidumping communiqué à la Commission du commerce international (ITC) est contraire à la loi. En outre, ils font valoir que le refus du département de considérer la légalité du taux applicable à « tous les autres » est également contraire à la loi.

Le département a répondu le 19 mars 2003. Il soutient que sa deuxième décision sur renvoi, concluant que les autres facteurs présentés par NHCI et la preuve à l'appui

de ces facteurs ne suffisaient pas pour entraîner la révocation de sa décision positive au sujet de la probabilité, est appuyée par une preuve substantielle et est pour le reste conforme à la loi. Le département défend aussi sa décision de ne pas rouvrir le dossier, plaide que le taux établi dans l'enquête est conforme à la loi et conclut qu'il ne serait pas approprié pour le groupe spécial de reconsidérer le taux applicable à « tous les autres » qui a été communiqué à la Commission.

Le pouvoir du groupe spécial se fonde sur le chapitre 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain (l'ALÉNA). Dans cet examen, le groupe spécial a appliqué le droit des États-Unis, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 1904 de l'ALÉNA et a appliqué la norme de contrôle exposée dans la partie III de sa décision du 27 mars 2002. Ainsi qu'il est indiqué dans cette décision, le groupe spécial confirmera la deuxième décision sur renvoi du département à moins qu'il ne juge qu'elle « n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier ou [que], pour quelque autre motif, [elle] n'est pas conforme à la loi ² ».

II. EXAMEN DES CONTESTATIONS DU GDQ ET DE NHCI À L'ÉGARD DE LA DEUXIÈME DÉCISION SUR RENVOI

Le groupe spécial conclut que certaines de ces contestations sont fondées et renvoie donc la procédure au département pour qu'il prenne des mesures conformément à la présente opinion.

² 19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(B) (2003).

A. La décision du département de ne pas compléter le dossier était arbitraire et contraire à la loi

Dans la deuxième décision sur renvoi, le groupe spécial a donné au département la directive i) d'obtenir les vues des parties sur l'opportunité en l'espèce de verser des pièces supplémentaires au dossier en vertu de l'article 73(2)(a) des Règles de procédure des groupes spéciaux de l'ALÉNA, et ii) de déterminer, après considération de ces vues et des obligations de collecte des faits du DOC dans les réexamens complets, s'il conviendrait de verser des pièces supplémentaires au dossier en l'espèce³. Suivant la directive du groupe spécial, le département a sollicité les vues des parties sur l'opportunité en l'espèce de verser des pièces supplémentaires au dossier. NHCI et le GDQ ont tous deux exposé de façon détaillée leurs positions en expliquant pourquoi le fait de verser des pièces supplémentaires au dossier concernant les contrats de magnésium à long terme de NHCI et sa stratégie à l'égard du marché américain fournirait des renseignements probants sur le point clé de savoir si la révocation de l'ordonnance causera probablement la reprise du dumping.

Aucun des motifs présentés par le GDQ et NHCI pour verser des pièces supplémentaires au dossier n'a été examiné dans la deuxième décision sur renvoi. Le département a plutôt conclu simplement qu'il n'était pas opportun de verser des pièces supplémentaires au dossier, en citant l'article 19 C.F.R. 351.218(d)(4)⁴. Selon le département, ce [TRADUCTION] « règlement sur les réexamens indique clairement que la

³ Deuxième décision sur renvoi, aux p. 15 et 16.

⁴ L'article 19 C.F.R. §351.218(d)(4) (2003) dispose : [TRADUCTION] « [L]e Secrétaire n'acceptera ou ne considérera normalement aucun autre renseignement additionnel provenant d'une partie après l'expiration du délai pour le dépôt des réponses, à moins que le Secrétaire ne demande des renseignements additionnels aux parties après avoir décidé de procéder à un réexamen complet... »

réponse à l'avis d'ouverture et les commentaires en réponse aux réfutations des autres parties constituent la seule occasion pour les parties de présenter des renseignements factuels non sollicités dans la procédure de réexamen⁵ ». Cette prise de position, qui n'ajoute rien au refus antérieur du département de considérer des renseignements additionnels, ne répond pas aux directives données par le groupe spécial. Alors que le groupe spécial avait renvoyé l'affaire en donnant expressément la directive de déterminer s'il conviendrait en l'espèce de verser des pièces supplémentaires au dossier en vertu de l'article 73(2)(a) des Règles de procédure des groupes spéciaux de l'ALÉNA, on ne trouve aucune discussion des raisons pour lesquelles, en l'espèce, il ne conviendrait pas de verser des pièces supplémentaires au dossier en vertu de l'article des Règles de procédure de l'ALÉNA, lequel n'est même pas mentionné dans la deuxième décision sur renvoi. Ce refus d'expliquer la position du département méconnaît de façon inacceptable la directive du groupe spécial⁶.

Le groupe spécial note également que le règlement cité par le département dispose que [TRADUCTION] « normalement » la seule occasion qu'auront les parties de présenter des renseignements en réponse sera dans le délai fixé par le règlement pour le dépôt. L'emploi du mot « normalement » donne à penser qu'il y aura des circonstances dans lesquelles des occasions seront offertes de fournir des renseignements additionnels en dehors du délai imparti. Le règlement n'empêche donc

⁵ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 6 (non souligné dans l'original).

⁶ Voir la décision *Hoogovens Staal BV v. United States*, 4 F. Supp. 2d 1213, 1219 (CIT 1998) ([TRADUCTION] « En règle générale, un organisme administratif doit motiver sa décision, de manière à permettre à la Cour d'examiner si l'organisme a agi de manière arbitraire. »), citant la décision *Shieldalloy Metallurgical Corp. v. United States*, 947 F. Supp. 525, 529 (CIT 1996).

pas le département d'accepter des renseignements en réponse déposés après le délai. En outre, le règlement prévoit que le Secrétaire peut demander des renseignements additionnels en tout temps après avoir commencé un réexamen complet. Donc, sur la base de la formulation du règlement lui-même, le groupe spécial rejette la conclusion du département selon laquelle la « seule » occasion de présenter des renseignements additionnels est celle qui est prévue à l'article 19 C.F.R. §351.218(d)(4).

Le département a l'obligation d'effectuer une enquête complète dans les réexamens⁷. On ne satisfait pas à cette obligation en appliquant les règlements du département de façon inflexible. La possibilité pour le Secrétaire de demander des renseignements [TRADUCTION] « en tout temps » fournit le pouvoir de satisfaire à cette obligation, comme le fait l'article 73(2)(a) des Règles de procédure de l'ALÉNA. L'obligation du département reste inexécutée lorsque les renseignements sur une question cruciale sont exclus du dossier du fait que le département invoque inflexiblement un règlement qui manifestement n'exige pas le respect de telles formalités.

Le groupe spécial est également troublé par la déclaration, dans la deuxième décision sur renvoi, que le département est [TRADUCTION] « convaincu que les engagements souscrits par NHCI dans ses contrats à long terme ne changeraient pas l'issue du réexamen⁸ ». Cette observation indique un préjugement sur les répercussions

⁷ *AG der Dillinger Hüttenwerke v. United States*, 193 F. Supp. 2d 1339 (CIT 2002). [TRADUCTION] « La Cour conclut que le département ne s'est pas acquitté de ses obligations dans le cadre d'un réexamen complet parce qu'il n'a pas ... recherché la preuve additionnelle nécessaire pour rendre sa décision." *Id.*, à la p. 1348.

⁸ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 6.

de fait qui ne font pas partie du dossier, et qui n'ont pas été soumises à l'analyse du département. L'examen des contrats à long terme pourrait conduire un enquêteur objectif, selon la nature des contrats, à conclure qu'il est probable ou non que ces contrats influent sur la capacité de l'exportateur de rentrer sur le marché américain du magnésium pur. En exprimant l'opinion qu'aucun ensemble d'obligations contractuelles ne pourrait le faire changer d'avis sur la probabilité de reprise du dumping, le département contrevient manifestement à son obligation légale d'effectuer un réexamen complet fondé sur la preuve au dossier.

B. En qualifiant les déclarations sous serment des dirigeants de NHCI d'« assertions non étayées », le département a agi de façon arbitraire et contraire à la loi

La deuxième décision de renvoi donnait également au département la directive de considérer davantage le dossier relativement aux « autres facteurs » qu'il faut prendre en compte, d'une manière conforme aux conclusions du groupe spécial⁹. À cette fin, la question de savoir si les engagements contractuels à long terme de NHCI aux États-Unis et le changement de sa stratégie de commercialisation pour se concentrer sur la vente d'alliage de magnésium sur le marché américain rendaient improbable la reprise du dumping était centrale. Le groupe spécial note que des déclarations sous serment des dirigeants de la société concernant ces changements font partie du dossier. Le département soutient maintenant que ces déclarations sous serment ne sont pas probantes. Par exemple, dans son mémoire au soutien de la deuxième décision sur renvoi, le département indique : [TRADUCTION] « les assertions

⁹ Deuxième décision sur renvoi, aux p. 10 à 15.

non prouvées ne peuvent être considérées comme factuelles et on ne peut s'appuyer sur elles¹⁰ ».

En droit, les déclarations sous serment, qui sont faites sous peine de parjure, sont probantes et il faut en tenir compte, qu'elles soient ou non corroborées par d'autres renseignements fournis au dossier. Il est bien établi que la « preuve » comprend la déposition des témoins, ce qui englobe les déclarations sous serment¹¹. Le département exige que chaque acte de procédure déposé, y compris les mémoires des parties, comprenne une attestation de l'exactitude des déclarations de fait formulées par la partie qui le présente. De façon précise, l'article 351.303(g) du règlement du département prévoit que [TRADUCTION] « chaque mémoire contenant des renseignements factuels » doit comporter une attestation signée par la personne responsable que « les renseignements contenus dans le mémoire sont, à sa connaissance, complets et exacts¹² ». En outre, il est rappelé aux parties et à ceux qui présentent des documents, avant les audiences et dans les demandes de renseignement formulées par le département, que les déclarations fausses constituent une violation du droit pénal fédéral¹³. On ne peut rejeter comme « non étayées » les assertions formulées par des dirigeants d'une partie à la procédure qui sont assujettis à cette procédure et il faut leur accorder une valeur probante.

¹⁰ Mémoire du département du Commerce, à la p. 4 (19 mars 2003).

¹¹ *Barron's Law Dictionary*, p. 169 (3d ed. 1991).

¹² 19 C.F.R. § 351.303(g) (2003).

¹³ Voir 18 U.S.C. § 1001 (2003).

Sur le fondement de la conclusion du groupe spécial que les déclarations sous serment concernant l'existence de contrats à long terme et l'accent stratégique mis sur les ventes d'alliage de magnésium aux États-Unis sont probantes, le département aurait dû prendre ces faits en compte comme « autres facteurs » dans son examen de la probabilité que la révocation de l'ordonnance antidumping cause la reprise du dumping de magnésium pur aux États-Unis par NHCI. Le département a refusé de le faire et a plutôt adopté la tactique de [TRADUCTION] « faire la supposition hypothétique que NHCI avait des engagements contractuels à long terme aux États-Unis¹⁴ ». Vu que ce renseignement figurait au dossier, il était arbitraire et contraire à la loi d'avoir recours à une supposition hypothétique. L'examen de cette supposition hypothétique se poursuit dans la partie suivante.

C. Il n'y a pas de preuve substantielle à l'appui de la conclusion du département que le dumping reprendra probablement

La deuxième décision sur renvoi du département conclut que, même [TRADUCTION] « si l'on fait la supposition hypothétique que NHCI avait des engagements contractuels à long terme aux États-Unis », on trouve « une preuve additionnelle suffisante au dossier ... pour permettre au département de conclure que la révocation de l'ordonnance antidumping sur le magnésium pur causerait probablement la poursuite ou la reprise du dumping¹⁵ ». Ainsi qu'il a été relevé, une supposition hypothétique n'était pas nécessaire parce qu'il existe une preuve au dossier concernant l'existence de contrats à long terme d'alliage de magnésium et la stratégie adoptée par NHCI à

¹⁴ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 9.

¹⁵ *Id.*

l'égard de l'alliage. En outre, une supposition hypothétique ne constitue pas un substitut satisfaisant aux renseignements dans le dossier concernant ces contrats à long terme que le Secrétaire avait le pouvoir de demander en vertu de l'article 19 C.F.R. §351.218(d)(4). Malgré les défauts de la démarche du département, le groupe spécial a examiné attentivement l'analyse faite à partir de la supposition hypothétique¹⁶. Nous décidons que la conclusion du département selon laquelle, malgré l'existence des contrats à long terme, une preuve additionnelle établit que le dumping reprendra probablement n'est pas appuyée par une preuve au dossier substantielle dans la procédure de réexamen.

1. L'analyse du département

L'analyse concernant les autres facteurs dans la deuxième décision sur renvoi se fonde largement sur un exposé des conclusions des décisions antérieures, sans guère d'éléments nouveaux d'analyse tenant compte de la supposition hypothétique. Le département commence par signaler que, dans son cinquième examen administratif de l'ordonnance antidumping sous-jacente, il a conclu que NHCI n'avait [TRADUCTION] « pas complètement réorienté sa commercialisation vers l'alliage de magnésium » parce qu'elle « maintient des volumes importants de ventes de magnésium pur sur d'autres

¹⁶ La supposition hypothétique comporte également le défaut qu'elle se limite à l'existence des contrats à long terme, sans tenir compte de la preuve de la décision de NHCI de se concentrer sur le marché de l'alliage aux États-Unis.

marchés de magnésium pur, qui sont tous nettement plus petits et plus éloignés que le marché américain¹⁷ ».

Deuxièmement, le département cite ensuite l'examen sur la révocation de 1998 où on a fait observer que la consommation américaine de magnésium pur augmentait et représentait près du triple de la consommation d'alliage de magnésium. Le département cite également une constatation dans cette décision au sujet de [TRADUCTION] « l'éventail de produits de magnésium ... aux États-Unis » et du fait « que les États-Unis constituent le plus grand marché de magnésium pur au monde¹⁸ ». Ces facteurs amènent le département à conclure que NHCI a un « intérêt marqué » dans le marché américain du magnésium pur¹⁹.

Troisièmement, le département note que, dans l'argumentation présentée au cours du cinquième examen, NHCI [TRADUCTION] « a effectivement reconnu » qu'elle avait réorienté sa stratégie de commercialisation après le prononcé de l'ordonnance antidumping²⁰. Le département cite également sa constatation antérieure portant qu'il est [TRADUCTION] « extrêmement difficile de conclure que l'abandon soudain du marché

¹⁷ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 10 (soulignement supprimé), citant *Pure Magnesium From Canada*, 64 Fed. Reg. 12977, 12980 (16 mars 1999) (examen administratif, conclusions définitives).

¹⁸ *Id.*, à la p. 11 (soulignement supprimé), citant *Pure Magnesium From Canada*, 63 Fed. Reg. 26147, 26149 (12 mai 1998) (examen administratif, conclusions provisoires).

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Id.*, citant *Pure Magnesium From Canada*, 64 Fed. Reg. 12977, 12980 (16 mars 1999) (examen administratif, conclusions définitives).

américain du magnésium pur par NHCI était sans relation avec la procédure de dumping²¹ ».

Quatrièmement, le département cite le mémoire en réponse de Magcorp qui fait valoir que, même si les États-Unis sont un marché où prédomine le magnésium pur, NHCI n'est pas rentrée de façon appréciable sur ce marché (même avec un taux de dépôt de zéro) et exporte plutôt du magnésium pur vers des marchés plus éloignés. Le département cite également la prétention de Magcorp que NHCI ne tient pas compte de la facilité avec laquelle il est possible de passer de la production d'alliage de magnésium à celle de magnésium pur²².

Cinquièmement, le département renvoie au communiqué de 1997 produit par Magcorp qui indique que NHCI [TRADUCTION] « comptait augmenter sa capacité de production de 43 000 tonnes métriques, sa capacité actuelle, à 86 000 tonnes métriques²³ ». Le département indique également [TRADUCTION] qu'« en fait », NHCI avait déjà investi dans deux projets à son usine de Bécancour « reliés à l'augmentation prévue de sa capacité » et qui étaient « nécessaires pour soutenir l'augmentation de la production de magnésium primaire de NHCI...²⁴ » Le département en conclut : [TRADUCTION] « si NHCI augmente sa production, on peut supposer en toute logique

²¹ *Id.*, à la p. 10.

²² *Id.*, à la p. 11, citant le mémoire en réponse de Magcorp, à la p. 12 (12 avril 2000).

²³ *Id.*, aux p. 11 et 12, citant la réponse détaillée de Magcorp, aux p. 23 à 25 (1^{er} sept. 1999).

²⁴ *Id.*, à la p. 12.

qu'elle devrait pratiquer le dumping pour son magnésium pur sur le marché américain pour se tailler une part de marché, dans le cas où l'ordonnance serait révoquée²⁵ ».

Enfin, le département note que les exportations de NHCI aux États-Unis ont chuté à zéro après l'ordonnance antidumping et sont restées à un niveau inférieur à dix pour cent des niveaux antérieurs à l'ordonnance²⁶. Les importations américaines de magnésium pur sont restées stables ou ont augmenté pendant la durée de l'ordonnance, ce qui indique que des fournisseurs étrangers ont remplacé les importations canadiennes éliminées par l'ordonnance. Le département en conclut donc que les producteurs canadiens ne pouvaient soutenir les niveaux d'importation antérieurs à l'ordonnance qu'en raison du dumping²⁷. Le département a indiqué qu'il considérait l'activité antérieure à l'ordonnance comme constituant une « preuve forte » de l'activité qu'exercerait NHCI dans le cas où l'ordonnance serait révoquée. Il juge donc « probable que NHCI, pour retrouver le niveau d'importations antérieur à l'ordonnance, devrait reprendre le dumping²⁸ ».

2. L'évaluation par le groupe spécial

La deuxième décision sur renvoi n'analyse pas la « preuve additionnelle » exposée par le département dans le contexte de l'existence de contrats à long terme d'alliage de magnésium aux États-Unis qu'il avait indiqué supposer de façon

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.*, aux p. 12 et 13.

²⁸ *Id.* à la p. 13.

hypothétique. En fait, la plupart des constatations et conclusions exposées par le département dans la deuxième décision sur renvoi ont été formulées à des stades antérieurs de l'enquête, à un moment où la preuve des contrats à long terme était exclue de l'examen. Ainsi, il est révélateur qu'on ne trouve nulle part dans l'exposé que fait le département de cette « preuve additionnelle » une appréciation de l'incidence sur les conclusions déjà formulées des contrats à long terme (encore moins du changement de stratégie de commercialisation) qu'on prétend prendre en compte par la voie de la supposition hypothétique. Par conséquent, la conclusion du département portant que, même si l'on supposait de façon hypothétique l'existence des contrats à long terme, la preuve additionnelle suffisait pour que l'on puisse conclure que la révocation de l'ordonnance causerait probablement la reprise du dumping, était arbitraire.

L'examen de chacun des éléments de la preuve additionnelle exposés par le département dans le contexte de la preuve au dossier concernant les contrats à long terme et le changement de la stratégie de commercialisation de NHCI aux États-Unis pour se concentrer sur l'alliage de magnésium conduit à la conclusion que la décision du département portant que la révocation de l'ordonnance causerait probablement la reprise du dumping n'est pas appuyée par une preuve substantielle. De façon précise, à l'égard de chaque élément, le groupe spécial décide ce qui suit :

i) L'« intérêt » de NHCI pour le marché américain du magnésium pur : Ainsi qu'il a été relevé, le département mentionne les ventes de magnésium pur de NHCI sur d'autres marchés éloignés au soutien de sa conclusion que NHCI n'a [TRADUCTION]

« pas complètement réorienté sa commercialisation vers l'alliage de magnésium ²⁹ ». Pour commencer, le groupe spécial note que la question de savoir si NHCI a « complètement » réorienté sa stratégie mondiale en fonction de la concentration sur l'alliage de magnésium n'est pas la question à laquelle la loi oblige le département à répondre. La question pertinente est plutôt de savoir si la révocation de l'ordonnance antidumping causerait probablement la reprise par NHCI des ventes de magnésium pur sur le marché américain à des prix sous-évalués. L'analyse faite par le département dans l'examen sur renvoi n'a pas porté sur le résultat probable du changement d'orientation de la stratégie de commercialisation de NHCI; elle a plutôt imposé à NHCI, en fait, de prouver qu'elle avait « complètement » réorienté ses activités de commercialisation pour renverser la présomption établie par le département qu'elle reprendrait « probablement » le dumping de magnésium pur aux États-Unis. Une réorientation non « complète » de la stratégie mondiale de commercialisation de NHCI vers l'alliage de magnésium ne constitue pas, en soi, une preuve substantielle que NHCI reprendrait probablement les ventes de magnésium pur aux États-Unis à des prix sous-évalués.

En outre, la preuve que NHCI a maintenu des ventes de magnésium pur sur d'autres marchés plus petits que les États-Unis n'appuie pas la conclusion du département que NHCI n'avait [TRADUCTION] « pas complètement réorienté sa commercialisation vers l'alliage de magnésium ³⁰ ». En effet, le département n'explique

²⁹ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 10.

³⁰ *Id.* En fait, NHCI vend encore de petites quantités de magnésium pur sur le marché américain. *Id.*, à la p. 12.

pas comment ces ventes constituent une preuve que NHCI abandonnerait probablement sa stratégie de commercialisation axée sur les ventes d'alliage de magnésium aux États-Unis ou qu'elle résilierait les contrats à long terme d'approvisionnement en alliage de magnésium si l'ordonnance de dumping était révoquée. Il n'y a pas de preuve, par exemple, que les prix du magnésium pur aux États-Unis sont plus élevés ou plus intéressants d'une autre manière que ceux que NHCI reçoit de ses clients actuels pour l'alliage de magnésium.

À cet égard, le groupe spécial rappelle que NHCI continue de vendre du magnésium pur aux États-Unis. Dans les quatre derniers examens administratifs, le département a conclu à des marges de dumping de zéro sur ces ventes. Si ces ventes se faisaient à des prix qui ne sont pas rémunérateurs pour NHCI, selon la supposition sous-jacente à la conclusion du département qu'une plus grande pénétration des ventes ne pourrait être réalisée qu'au moyen du dumping, il semble d'autant plus improbable que NHCI abandonne probablement sa stratégie orientée sur l'alliage et reprenne le dumping de magnésium pur à des prix qui, faut-il penser, seraient non rémunérateurs. Il n'est pas plausible qu'une société fasse un choix si peu rationnel sur le plan économique.

La conclusion du département suppose également que les ventes sur les marchés plus éloignés seraient abandonnées, dans le cas où l'ordonnance serait révoquée, en faveur de ventes à des prix sous-évalués aux États-Unis. On ne peut maintenir cette supposition sur la base de la preuve au dossier, puisqu'il y a d'autres raisons qui pourraient également persuader NHCI de continuer ces ventes. Par exemple, tout désavantage lié au coût de transport pourrait être compensé par des prix

plus élevés sur les marchés éloignés. En l'absence de tout renseignement au dossier concernant ces ventes – sauf en ce qui concerne leur existence – la conclusion qu'elles constituent une « preuve additionnelle » qui rend probable que la révocation de l'ordonnance causerait la reprise du dumping par NHCI ne s'appuie pas sur la preuve au dossier.

ii) La taille du marché américain du magnésium pur : Le département mentionne le fait que le marché américain du magnésium pur est plus grand que le marché de l'alliage et que les États-Unis constituent le plus grand marché de magnésium pur et conclut, sur cette base, [TRADUCTION] qu'« il semble probable que NHCI, en l'absence de l'ordonnance antidumping, chercherait à se rétablir sur le marché américain du magnésium pur³¹ ». Les faits indiqués par le département n'appuient pas sa conclusion, particulièrement lorsque l'existence de contrats à long terme d'alliage de magnésium et une stratégie pour le marché américain axée sur les ventes d'alliage de magnésium sont prises en compte, comme elles doivent l'être. Le département n'évalue pas comment la taille et l'éventail de produits du marché américain du magnésium indiquent que NHCI abandonnerait probablement sa stratégie et révoquerait ses contrats à long terme d'alliage de magnésium. À vrai dire, le fait (reconnu par le département) que, après l'ordonnance antidumping, de nombreux nouveaux fournisseurs étrangers ont pris la place des ventes de NHCI est compatible avec la conclusion que NHCI ne tenterait probablement pas de déloger ces nouveaux venus en changeant sa stratégie et ses contrats à long terme d'alliage de magnésium et

³¹ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 11.

en vendant du magnésium pur à des prix sous-évalués.

Il y a une autre raison pour laquelle la taille du marché américain du magnésium pur ne constitue pas une indication que NHCI changerait probablement sa stratégie si l'ordonnance était révoquée. L'extrait de l'examen sur la révocation de 1998 cité dans la deuxième décision sur renvoi commence par indiquer : [TRADUCTION] « nous [le département] reconnaissons les taux de croissance rapide, récente et projetée, pour l'alliage de magnésium...³² ». Ce taux de croissance rapide pour l'alliage de magnésium est compatible avec la conclusion que NHCI ne changerait probablement pas sa stratégie ou ses contrats à long terme si l'ordonnance antidumping sur le magnésium pur était révoquée.

iii) Changement de la stratégie de NHCI : Après avoir noté que NHCI a réorienté sa stratégie de commercialisation aux États-Unis après le prononcé de l'ordonnance antidumping, le département conclut que cela démontre que NHCI a maintenu sa part avant l'ordonnance grâce au dumping³³. Le département dit que [TRADUCTION] « NHCI a effectivement reconnu qu'elle avait réorienté sa stratégie de commercialisation aux États-Unis après le prononcé de l'ordonnance antidumping³⁴ ». Le département conclut que ce changement constitue une « preuve forte » de l'activité qu'exercerait NHCI en cas de révocation de l'ordonnance antidumping. Toutefois, le département n'évalue nulle part quelle preuve au dossier rend probable que NHCI

³² Deuxième décision sur renvoi, à la p. 10, citant *Pure Magnesium*, 63 Fed. Reg. à la p. 26149.

³³ *Id.*, aux p. 12 et 13.

³⁴ *Id.*, à la p. 11.

abandonne un virage majeur de sa stratégie de commercialisation aux États-Unis et se soustraie aux engagements découlant des contrats à long terme d'alliage de magnésium aux États-Unis. À vrai dire, le fait que NHCI a changé sa stratégie de commercialisation aux États-Unis pour se concentrer sur les ventes d'alliage de magnésium et a conclu des contrats à long terme d'alliage de magnésium appuie la conclusion que NHCI reprendrait probablement le dumping de magnésium pur en l'absence de l'ordonnance de dumping seulement si ce changement de stratégie était plus rentable que la stratégie adoptée par NHCI il y a dix ans. Mais il n'y a aucune preuve au dossier à l'appui d'une telle conclusion. D'ailleurs, le groupe spécial ne voit pas comment une stratégie de bas prix, que suppose le dumping, persuaderait NHCI de se replier par rapport au marché de l'alliage, lequel connaît, selon les conclusions expresses du département, un taux élevé de croissance.

iv) La facilité de conversion : Le département cite encore l'argument de Magcorp qu'il est facile techniquement de passer de la fabrication de l'alliage de magnésium à celle du magnésium pur. Dans la deuxième décision sur renvoi, le groupe spécial a examiné ce même argument et a expressément donné au département la directive d'évaluer cette assertion en tenant compte de l'attestation sous serment de NHCI selon laquelle les engagements contractuels à l'endroit de ses clients et sa stratégie commerciale actuelle empêcheraient une telle conversion de la production³⁵. Ainsi qu'il a été indiqué auparavant, le groupe spécial conclut que le département n'a pas procédé à cette évaluation. En outre, comme le groupe spécial l'a déjà conclu, la prétention de Magcorp voulant que NHCI pourrait facilement passer à la production du

³⁵ Deuxième décision sur renvoi, aux p. 13 et 14.

magnésium pur ne nous renseigne pas sur le point de savoir s'il est probable que NHCI effectuerait le changement par rapport à sa stratégie commerciale actuelle en cas de révocation de l'ordonnance³⁶. À elle seule, la prétention de Magcorp ne suffit pas en droit à constituer une preuve de reprise probable du dumping³⁷.

v) La capacité de production de NHCI: Le département consacre deux paragraphes de la deuxième décision sur renvoi à une discussion du communiqué de NHCI indiquant qu'elle comptait [TRADUCTION] « doubler sa capacité de production³⁸ ». Le département dit également que NHCI n'a pas réfuté l'expansion déjà annoncée de son usine de Bécancour³⁹. Enfin, le département note que NHCI a contesté le communiqué dans un acte de procédure attesté par les dirigeants de la société⁴⁰. Le département conclut ensuite que [TRADUCTION] « cette » expansion n'est que l'un des facteurs qui, « combiné à d'autres renseignements », l'ont conduit à « conclure qu'il y a une preuve suffisante que la révocation de l'ordonnance antidumping causera probablement la poursuite ou la reprise du dumping⁴¹ ».

S'agissant de l'expansion à Bécancour, le groupe spécial note que la preuve invoquée – un article produit par Magcorp – traite de deux investissements. Le premier porte sur une [TRADUCTION] « nouvelle chaîne de coulée de lingots d'alliage » et le

³⁶ *Id.* à la p. 14.

³⁷ *Id.*

³⁸ Deuxième décision sur renvoi, aux p. 11 et 12.

³⁹ *Id.*, à la p. 12.

⁴⁰ *Id.*, avec référence à la deuxième décision de renvoi du groupe spécial, à la p. 14.

⁴¹ *Id.*, à la p. 12.

deuxième a trait au « recyclage des résidus de production ». Le département ne mentionne pas, cependant, que l'article précise par la suite que « la décision de construire la nouvelle chaîne de coulée reflète les changements dans l'éventail de produits de la société, en particulier le besoin croissant de lingots d'alliage dans l'industrie automobile⁴² ». Cette preuve constitue plutôt une confirmation de la stratégie de NHCI axée sur le marché de l'alliage aux États-Unis et appuie la conclusion qu'il est improbable que NHCI se reconcentre sur le magnésium pur en cas de révocation de l'ordonnance. Le dossier n'indique pas si les installations de recyclage se rapportent à l'alliage ou au magnésium pur, ou aux deux à la fois, et on ne peut donc y voir une preuve d'une augmentation « probable » de la production de l'un ou de l'autre.

À l'égard de l'investissement projeté, le dossier n'offre qu'un communiqué daté du 11 juin 1997, indiquant que les plans [TRADUCTION] « seraient présentés au conseil d'administration pour l'approbation finale en temps voulu⁴³ ». NHCI conteste ce communiqué. Au mieux, on peut en tirer seulement que la production de magnésium de NHCI augmentera si l'approbation finale du conseil d'administration est obtenue. Le département n'explique pas, toutefois, pourquoi cette possibilité d'accroissement de capacité se rapporte à la production de magnésium pur, plutôt que d'alliage de magnésium, sur lequel, même d'après la pièce de Magcorp (déjà citée), l'éventail de produits de NHCI est surtout axé. Ainsi qu'il a déjà été relevé, même le département concède que le marché américain de l'alliage de magnésium connaît une croissance

⁴² Voir la contestation de NHCI en vertu de l'article 73(2)(b) des Règles de procédure, à la p. 16, note 9.

⁴³ Réponse détaillée de Magcorp, pièce 10.

rapide. Dans ces circonstances, l'augmentation possible de capacité, même si elle est approuvée, pourrait bien être interprétée comme une preuve supplémentaire de la stratégie de NHCI axée sur l'alliage de magnésium. Cet élément de preuve n'indique donc aucunement la probabilité de reprise du dumping de magnésium pur.

vi) Les faibles exportations après l'ordonnance : Le département mentionne encore la preuve que les importations de magnésium pur en provenance du Canada ont presque chuté à zéro après l'ordonnance antidumping et sont restées depuis à des niveaux très bas⁴⁴. Le département décrit ce facteur comme constituant une [TRADUCTION] « preuve forte » de l'activité qu'exercerait NHCI en cas de révocation de l'ordonnance et de ce que, pour « retrouver » le niveau des exportations de magnésium pur antérieur à l'ordonnance, « NHCI devrait reprendre le dumping⁴⁵ ».

Comme le groupe spécial l'a souligné dans sa décision initiale de renvoi dans la présente procédure, Décision du groupe spécial, Magnésium pur en provenance du Canada, USA-CDA-00-1904-06 (27 mars 2002) (la première décision sur renvoi), la présomption « normale » posée par le département que la cessation des importations après le prononcé d'une ordonnance antidumping constitue une « preuve forte » de la probabilité de reprise du dumping peut être renversée par une preuve établissant que les tendances observées concernant les marges de dumping et les volumes des importations ne constituent pas nécessairement des indications de la probabilité de

⁴⁴ Deuxième décision sur renvoi, à la p. 12.

⁴⁵ *Id.*, aux p. 12 et 13.

dumping⁴⁶. En l'espèce, on a au dossier une preuve d'un changement de la stratégie de commercialisation de NHCI aux États-Unis en faveur du marché de l'alliage et de l'existence de contrats d'approvisionnement à long terme d'alliage de magnésium entre NHCI et des acheteurs américains. Pourtant, le département ne tient nullement compte de cette preuve et continue de mentionner la baisse des importations de magnésium pur après l'ordonnance comme une « preuve forte » du comportement de NHCI après la révocation.

L'existence de contrats à long terme d'alliage et le changement de la stratégie de commercialisation de NHCI, même s'ils ont été provoqués par l'ordonnance antidumping, rendent très discutable la conclusion du département que NHCI chercherait à retrouver sa part antérieure du marché du magnésium pur. Encore une fois, le groupe spécial demande pourquoi il serait logique de conclure que NHCI changera probablement sa stratégie axée sur l'alliage de magnésium et abandonnera ses contrats à long terme d'alliage de magnésium pour retrouver sa part antérieure du marché du magnésium pur. Il n'existe pas de preuve – le groupe spécial le répète – que les ventes de magnésium pur à des prix sous-évalués seraient plus intéressantes pour NHCI que les ventes d'alliage. Sans une telle preuve, la conclusion que NHCI chercherait à retrouver sa part antérieure du marché américain du magnésium pur selon une stratégie de dumping à bas prix n'est pas étayée dans le dossier et ne peut être soutenue.

⁴⁶ Première décision de renvoi, aux p. 30 et 31.

3. La conclusion du groupe spécial

Le groupe spécial conclut qu'il existe une preuve au dossier que NHCI a changé sa stratégie de commercialisation après l'ordonnance antidumping initiale. La nouvelle stratégie était axée sur les ventes d'alliage de magnésium aux États-Unis et sur l'orientation des ventes de magnésium pur vers d'autres marchés. Conformément à cette stratégie, NHCI a conclu des contrats à long terme d'alliage de magnésium avec des clients américains et a installé une nouvelle chaîne de coulée de lingots d'alliage à Bécancour. Les contrats à long terme ont été exclus du dossier, mais leur existence était confirmée par des déclarations sous serment de dirigeants de la société. Lorsque le département a supposé de façon hypothétique l'existence de contrats à long terme (mais non le changement de stratégie commerciale de NHCI), il n'a fait aucun effort pour analyser les raisons pour lesquelles, par suite de la révocation de l'ordonnance, NHCI serait amenée à abandonner cette nouvelle stratégie et ses contrats à long terme, pour reprendre le dumping. Le groupe spécial a donc décidé que la conclusion du département que NHCI reprendra probablement le dumping de magnésium pur en cas de révocation de l'ordonnance n'est pas appuyée par une preuve substantielle au dossier.

Puisque la preuve au dossier conduit inexorablement à la conclusion que le dossier ne justifie pas la conclusion que la révocation de l'ordonnance causera probablement une reprise du dumping de magnésium pur, le groupe spécial renvoie l'affaire avec la directive de révoquer l'ordonnance antidumping. Le groupe spécial a le pouvoir de donner une telle directive⁴⁷ et conclut qu'un renvoi en vue d'un nouvel

⁴⁷ Voir, p. ex., *Nippon Steel Corp. v. United States*, 223 F. Supp. 2d 1349 (CIT 2002).

examen est inutile en l'espèce puisque le département a montré qu'il n'est pas disposé à s'acquitter de son obligation d'effectuer une enquête complète⁴⁸.

D. Le taux à communiquer à l'ITC

La deuxième décision sur renvoi du groupe spécial a également donné au département la directive de reconsidérer s'il y aurait lieu en l'espèce de ne pas suivre la préférence normale pour le taux établi dans l'enquête. Le département a répondu à cette directive de la façon suivante :

[TRADUCTION] Nous avons considéré des renseignements additionnels à l'égard des autres facteurs allégués par NHCI. Cela fait, nous concluons toujours, sur le renvoi, que le taux calculé au cours de l'enquête est le seul taux calculé qui reflète le comportement de NHCI en l'absence de l'ordonnance. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, le département n'est pas convaincu que NHCI ne s'intéresse plus au marché du magnésium pur...

Nous avons analysé de nouveau, sur le renvoi, les faits présentés dans le réexamen et concluons que les marges établies dans l'enquête initiale constituent une preuve du comportement des producteurs canadiens et des exportations canadiennes de magnésium pur en cas de révocation de l'ordonnance.

Cette conclusion est incompatible avec les constatations et conclusions du groupe spécial dans la partie C de son opinion. Toutefois, il n'est pas nécessaire de traiter de la question du fait que nous avons décidé d'ordonner qu'il soit mis un terme à la procédure.

⁴⁸ *Usinor v. United States*, Consol. Ct. No. 01-00010, Slip Op. 02-70 (CIT, 19 juillet 2002).

III. CONCLUSION ET DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL

On ne trouve pas au dossier de preuve substantielle étayant la conclusion du département que la révocation de l'ordonnance antidumping visant le magnésium pur causerait probablement la reprise du dumping. Le dossier comporte la preuve qu'après le prononcé de l'ordonnance antidumping, NHCI a changé sa stratégie pour l'axer sur l'alliage de magnésium et a conclu des contrats à long terme d'alliage de magnésium. Le seul investissement fait par NHCI, mené à terme après la date de l'ordonnance, visait la production d'alliage de magnésium et a été présenté comme conforme à sa stratégie à long terme axée sur l'alliage de magnésium. (Un investissement parallèle portant sur des installations de recyclage pouvait viser tout aussi bien le magnésium pur que l'alliage de magnésium.) Il n'y a pas eu de preuve que les ventes de magnésium pur à des prix sous-évalués seraient plus intéressantes pour NHCI que la poursuite des ventes d'alliage de magnésium sur le marché américain, marché qui, selon la constatation du département, est en croissance. Sans une telle preuve, il est arbitraire de conclure que NHCI abandonnerait son plan commercial visant l'alliage de magnésium en faveur d'une stratégie de reprise du dumping de magnésium pur pour retrouver sa part de marché. Pour ces motifs, nous concluons que le dossier ne contient pas une preuve suffisante pour étayer la conclusion que la révocation de l'ordonnance causerait probablement la reprise du dumping. Le groupe spécial renvoie l'affaire avec la directive de révoquer l'ordonnance en matière de droits antidumping.

ORIGINAL SIGNÉ PAR :

Charles Owen Verrill, Jr.
Charles Owen Verrill, Jr., président

Donald Brown, c.r.
Donald Brown, c.r.

Edward Chiasson, c.r.
Edward Chiasson, c.r.

Edward J. Farrell
Edward J. Farrell

Michael House
Michael House

Le 28 avril 2003

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

DANS L'AFFAIRE :)	
)	
MAGNÉSIUM PUR ET ALLIAGE)	SECRETARIAT FILE NO.
DE MAGNÉSIUM EN PROVENANCE)	DOSSIER DU SECRÉTARIAT
DU CANADA)	N° USA-CDA-00-1904-06
RÉEXAMEN – ANTIDUMPING)	

ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

En vertu de la décision du groupe spécial rendue le 28 avril 2003, il est ORDONNÉ que le département du Commerce révoque l'ordonnance antidumping concernant le magnésium pur et l'alliage de magnésium en provenance du Canada.

PRONONCÉE le 28 avril 2003

ORIGINAL SIGNÉ PAR :

Charles Owen Verrill, Jr.
Charles Owen Verrill, Jr., président

Donald Brown, c.r.
Donald Brown, c.r.

Edward Chiasson, c.r.
Edward Chiasson, c.r.

Edward Farrell
Edward Farrell

Michael House
Michael House

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

DANS L'AFFAIRE :)	
)	
MAGNÉSIUM PUR)	
EN PROVENANCE DU CANADA)	DOSSIER DU SECRÉTARIAT
RÉEXAMEN – ANTIDUMPING)	N° USA-CDA-00-1904-06

ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

En vertu de l'article 75 des Règles de procédure des groupes spéciaux de l'ALÉNA, le groupe spécial a décidé qu'une modification de la décision et de l'ordonnance du 28 avril 2003 est justifiée pour corriger une erreur résultant d'une omission, d'une inexactitude ou d'un oubli accidentel. Le groupe spécial modifie donc la décision et l'ordonnance du 28 avril 2003 de la façon suivante :

1. La dernière phrase de la partie III de la décision du groupe spécial est supprimée et remplacée par la phrase suivante :

« Le groupe spécial renvoie l'affaire avec la directive de prendre des mesures conformes à la décision, notamment à la partie intitulée Conclusion et décision du groupe spécial, dans un délai de 15 jours à compter de la présente ordonnance. »

2. L'ordonnance du groupe spécial datée du 28 avril 2003 est révoquée et remplacée par l'Ordonnance suivante :

« En vertu de la décision du groupe spécial rendue le 28 avril 2003, il est ORDONNÉ que l'affaire soit renvoyée au département du Commerce avec la directive de prendre des mesures conformes à la décision, notamment à la partie intitulée Conclusion et décision du groupe spécial, dans un délai de quinze (15) jours à compter de la présente ordonnance. »

PRONONCÉE LE 24 JUIN 2003

ORIGINAL SIGNÉ PAR :

Charles Owen Verrill, Jr.
Charles Owen Verrill, Jr., président

Donald Brown, c.r.
Donald Brown, c.r.

Edward Chiasson, c.r.
Edward Chiasson, c.r.

Edward Farrell
Edward Farrell

Michael House
Michael House