

DANS L'AFFAIRE DE:

**Pièces de Rechange pour les
Épanduses Automotrices de
Revêtements Bitumineux du Canada**

USA-90-1904-01

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1994

En vente au Canada chez

votre libraire local

ou par la poste auprès du

Groupe Communication Canada--Édition

Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue E100-2/2-90-1904-01F

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

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

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

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

Le 24 mai 1991

BLAW KNOX CONSTRUCTION EQUIPMENT CORPORATION
et NORTHERN FORTRESS, LTD.

plaignantes

v.

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION,
U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE

intimés

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

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

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

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

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

2.	L'univers des taux MRD de l'International Trade Administration et les motifs de sélection de celle-ci	63
3.	Conclusions	66
V.	ORDONNANCE	67

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

I. INTRODUCTION

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

Dans la présente révision, Blaw Knox conteste la décision finale de l'ITA pour les motifs suivants : a) l'ITA a omis de faire une comparaison avec les ventes contemporaines et s'est fondée sur un nombre insuffisant de ventes faites sur le marché intérieur, b) l'ITA a omis de vérifier si Northern Fortress avait payé la taxe de vente fédérale («TVF») et a fait erronément un

rajustement dû aux circonstances de vente («circumstance of sale» ou «COS») pour tenir compte de l'«effet multiplicateur» de la TVF, c) l'ITA a omis de vérifier toutes les autres données sur lesquelles elle s'est fondée et d) l'ITA a accepté les réponses que lui a remises Northern Fortress les 7 et 23 mars 1989 plutôt que de se fonder sur les «meilleurs renseignements disponibles» («MRD»). Pour sa part, Northern Fortress conteste la décision finale de l'ITA pour les motifs suivants : l'ITA s'est fondée sur les MRD plutôt que d'accepter la réponse que lui a remise Northern Fortress le 15 juin 1989 et b) l'ITA a utilisé la marge de 30,61 p. cent découlant de l'enquête initiale en matière de dumping comme taux correspondant aux MRD plutôt que de se fonder sur l'une ou l'autre des marges inférieures déterminées au cours de récents examens administratifs. L'ITA répond à ces motifs de contestation invoqués à l'égard de sa décision finale a) en demandant un renvoi pour lui permettre de corriger ses erreurs de calcul et de vérifier si la TVF avait été payée et b) en demandant une confirmation de sa décision d'utiliser les MRD et de se fonder sur la marge de 30,61 p. cent comme taux correspondant aux MRD.1/

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

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

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

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

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

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

II. LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES ET LES DÉCISIONS

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

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

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

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

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

Vers la même époque, l'ITA a constaté qu'elle avait omis de publier un avis du fait qu'elle entreprenait l'examen administratif. Elle a donc publié l'avis le 5 décembre 1988, 53 Fed. Reg. 48951 (1988) et a ensuite fait savoir à Northern

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

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

Fortress par téléphone que la réponse au questionnaire envoyé plus tôt devrait être remise 45 jours après la publication, le 19 janvier 1989. Voir : Doc. doss. admin. numéro 10. Il appert des conversations téléphoniques qui ont eu lieu entre l'ITA et Northern Fortress entre le 5 décembre 1988 et le 4 janvier 1989 que l'on s'est entendu pour que l'examen administratif vise également la période supplémentaire allant du 1^{er} septembre 1988 au 31 décembre 1988. La fin de cette période supplémentaire coïncidait avec la vente par Northern Fortress de l'entreprise d'épanduses automotrices de revêtements bitumineux à Ingersoll-Rand Canada, Inc.6/

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

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

[TRADUCTION]

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

Doc. doss. admin. numéro 11.

La date limite du 15 février qui avait été fixée pour la réponse de Northern Fortress à l'égard de la première période de douze mois visée par l'examen administratif est passée sans que Northern Fortress ne remette de réponse.^{7/} En conséquence, le 16 février, l'ITA a envoyé à Northern Fortress une autre lettre dans laquelle elle écrivait ce qui suit :

[TRADUCTION]

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

Doc. doss. admin. numéro 13.

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

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

Entre-temps, le 26 avril 1989, Blaw Knox a demandé par écrit à l'ITA de vérifier les données reçues de Northern Fortress, doc. doss. admin. numéro 19, soulignant que l'ITA n'avait pas fait de vérification au cours des deux derniers examens administratifs.^{8/} Le dossier ne révèle aucune réponse de l'I.T.A à cette demande et l'organisme n'a pas vérifié non plus les renseignements fournis par Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 14 n.17.

Le 27 avril 1989, de nouveaux règlements antidumping sont entrés en vigueur après avoir été publiés dans le Federal

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

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

[TRADUCTION]

«Habituellement, le secrétaire [du commerce] ne reportera pas la date limite indiquée dans le questionnaire et ne demandera pas d'autres données factuelles. Avant l'expiration du délai prescrit, la personne ou l'entreprise qui reçoit le questionnaire peut demander par écrit une prorogation de délai en motivant sa demande. Seuls deux des employés suivants du département

peuvent approuver une demande de prorogation : le secrétaire adjoint de l'administration des importations, le sous-secrétaire adjoint de l'administration des importations, le sous-secrétaire adjoint des enquêtes, le sous-secrétaire adjoint chargé du respect des lois et le directeur du bureau ou de la division responsable de la procédure. La prorogation de délai doit être approuvée par écrit.»

Id. à § 353.31(b)(3).9/

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

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

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

D'après Northern Fortress, les états financiers relatifs à la période pertinente n'étaient pas encore terminés et le personnel affecté à la comptabilité était surchargé; en conséquence, il était très difficile de fournir les renseignements demandés au sujet de la valeur reconstituée. Doc. pub. numéro 45, annexe X. Northern Fortress a avisé l'analyste de cas de l'ITA en ce sens par téléphone au plus tard le 15 juin.^{11/} Selon Northern Fortress, l'analyste de cas de l'ITA lui a fait savoir [TRADUCTION] «qu'en raison d'une nouvelle politique, il lui était impossible d'accorder officiellement une prorogation de délai.» Doc. doss. admin. numéro 41, à 9. D'après l'ITA, l'analyste de cas a avisé Northern Fortress que [TRADUCTION] «conformément aux nouveaux règlements sur les droits antidumping qui sont entrés en vigueur le 27 avril 1989, l'analyste de cas n'était pas habilité à accorder une prorogation de délai à Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 16-17. Quels que soient la date précise de la conversation téléphonique et les propos alors tenus, Northern Fortress n'a pas présenté de demande écrite en vue d'obtenir une prorogation de délai.

Le 15 juin, neuf jours après l'expiration du dernier délai, Northern Fortress a remis une réponse que L'ITA a rejetée et a

^{11/} Ni Northern Fortress ni l'ITA n'indiquent clairement au dossier la date de cette conversation téléphonique. En conséquence, le Groupe spécial ne peut savoir si la conversation a eu lieu avant ou après la date limite du 6 juin. Voir doc. pub. numéro 45, annexe W, à 9-10; doc. pub. numéro 61, à 16.

retournée à la même date, en y joignant une lettre dans laquelle elle écrivait ce qui suit :

[TRADUCTION]

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

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

Le 14 août 1989, l'ITA a publié sa décision préliminaire dans l'examen administratif. 54 Fed. Reg. 33260 (1989). Étant d'avis que Northern Fortress [TRADUCTION] «a fourni des réponses insuffisantes et tardives aux demandes de renseignements du département,» id. à 33260, l'ITA a décidé d'utiliser les MRD en remplacement de tous les renseignements soumis par Northern Fortress. Après avoir examiné les marges de dumping déterminées lors des examens administratifs précédents, l'ITA a choisi comme taux correspondant aux MRD la marge fixée lors de la première enquête sur les droits antidumping tenue en 1977, soit 30,61 p. cent.

Après avoir reçu des commentaires écrits de Northern Fortress et Blaw Knox au sujet de la décision préliminaire et

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

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

[TRADUCTION]

«À la lumière de ces faits, nous avons décidé que l'utilisation des MRD dans ce cas-ci est appropriée. D'abord, le questionnaire et les réponses supplémentaires de [Northern Fortress] étaient

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

incomplets. [Northern Fortress] a omis de fournir environ le quart des données se rapportant à la [valeur sur le marché étranger («VMÉ»)]. En deuxième lieu, dans son avis en date du 22 mai 1989, le département a sommé en bonne et due forme Northern Fortress de produire les données manquantes au sujet de la VMÉ. En troisième lieu, la réponse [de Northern Fortress] à notre avis de défaut en date du 22 mai 1989 était tardive.

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

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

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

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

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

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

III. CRITÈRES D'EXAMEN

Selon l'ALÉ, l'examen d'une décision rendue en matière de droits antidumping touchant une entreprise américaine doit être fait conformément aux lois des États-Unis par un groupe spécial binational formé en vertu de l'article 1904. ALÉ, article 1902.1. Les lois américaines pertinentes comprennent non seulement les lois américaines sur les droits antidumping, soit «les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents», ALÉ, article 1904.2, -- mais aussi les «critères d'examen ... ainsi que les principes juridiques généraux qu'un tribunal [des États-

Unis] appliquerait à l'examen d'une décision de l'autorité compétente chargée de l'enquête,» ALÉ, article 1904.3. Les «principes juridiques généraux» appliqués par un tribunal américain comprennent les règles sur «la qualité pour agir, l'application régulière de la loi, les règles d'interprétation des lois, le principe dit «mootness» et l'épuisement des recours administratifs.» ALÉ, article 1911. Selon les «critères d'examen», le Groupe spécial doit déclarer illégale la décision rendue en matière de droits antidumping et visée par l'examen, s'il estime qu'elle n'est [TRADUCTION] «pas appuyée par une preuve substantielle au dossier ou que, par ailleurs, elle n'est pas conforme au droit.» 19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(b) (1988) (intégré par renvoi à l'article 1911 de l'ALÉ).

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

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

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

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

L'obligation de respecter l'interprétation faite par l'ITA [TRADUCTION] «s'applique également à la méthodologie que l'organisme utilise pour s'acquitter de sa tâche qui lui a été légalement confiée.» Ceramica Regiomontana v. United States, 636 F. Supp. 961, 966 (CIT 1986), conf. per curiam, 810 F. 2d 1137 (Fed. Cir. 1987); voir Consumer Prod. Div. v. Silver Reed America, 753 F.2d 1033, 1038-39 (Fed. Cir. 1985); Melamine Chemicals v. United States, 732 F.2d 924, 928 (Fed. Cir. 1984). L'interprétation et l'application faites par l'ITA ont été retenues dans le cas de la disposition des lois antidumping concernant l'utilisation des MRD, disposition qui a une importance vitale dans le présent examen. Voir Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185, 1190 (Fed. Cir. 1990); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348, 350 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) ([TRADUCTION] «le pouvoir de l'ITA

d'élaborer ses propres règles de procédure administrative comprend le pouvoir d'établir des délais à l'égard de la présentation de données et d'en assurer le respect»). Voir, d'une façon générale, Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, 435 U.S. 519, 524-25, 541-44 (1978) (où il est question de la révision restreinte par les tribunaux des procédures établies par les organismes).

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

Il n'est pas nécessaire que tous les motifs et facteurs sous-jacents à la décision de l'ITA soient indiqués de façon

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

La norme de la «preuve substantielle» exigée par l'ALÉ renvoie explicitement à la preuve «au dossier» et l'ALÉ limite expressément l'examen du Groupe spécial à l'examen du «dossier administratif» déposé en bonne et due forme par l'ITA auprès du Binational Secrétariat. ALÉ, article 1904.2. En conséquence, pour déterminer si la décision sous examen est justifiée par une «preuve substantielle», le Groupe spécial doit tenir compte uniquement des données qui se trouvent au dossier et évaluer si la décision de l'ITA est raisonnable d'après «l'ensemble» de ce dossier. Carlisle Tire & Rubber Co. v. United States, 622 F. Supp. 1071, 1075 (CIT 1985).^{13/}

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

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

IV. LES QUESTIONS EN LITIGE ET LES DÉCISIONS

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

mars; et (C) celles qui concernent l'utilisation par l'ITA de la marge déterminée lors de l'enquête initiale en matière de dumping, soit 30,61 p. cent, comme étant le taux correspondant aux MRD. Chacune des catégories de questions sera examinée à tour de rôle.

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

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

1. Comparaison avec les ventes contemporaines.

Blaw Knox soutient que l'ITA a omis de modifier son programme informatique lorsqu'elle a prolongé la période visée

par l'examen administratif pour y ajouter les quatre derniers mois de 1988. Doc. pub. numéro 48, à 12-13. En conséquence, comme l'ITA l'admet, doc. pub. numéro 61, à 6, son calcul de la marge de dumping à l'égard des ventes de Northern Fortress pour lesquelles des comparaisons de prix ont été faites était peut-être fondé en partie sur des comparaisons touchant des ventes qui n'étaient pas contemporaines et sur un nombre insuffisant de ventes faites sur le marché intérieur.^{14/}

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

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

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

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

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

[TRADUCTION]

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

19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(C) (1988).

Ainsi, il faut ajouter au prix aux États-Unis le montant des taxes imposées dans le pays d'exportation sur les marchandises exportées, lesquelles taxes ont fait l'objet d'une

renvoi.

remise ou n'ont pas été perçues en raison de l'exportation. Cependant, le rajustement se limite au montant des taxes qui sont ajoutées au prix de ces marchandises ou de marchandises similaires, lorsqu'elles sont vendues dans le pays d'exportation, ou qui y sont incluses. Voir Atcor v. United States, 658 F. Supp. 295, 298 (CIT 1987).

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

Northern Fortress soutient qu'il est maintenant «trop tard» pour mener une vérification qui aurait dû être faite en

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

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

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

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

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

n'a pas payé la TVF, elle n'aurait pas la compétence voulue pour faire un rajustement COS à l'égard de cette taxe.

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

3. Vérification des autres éléments de preuve

Le Groupe spécial souligne que, au cours de l'examen administratif, Blaw Knox a demandé une vérification de toutes les données sur lesquelles l'ITA s'est fondée. Doc. doss. admin. numéro 19. Cependant, dans la plainte et le mémoire qu'elle a déposés devant le présent Groupe spécial, Blaw Knox a demandé uniquement la vérification des paiements de la TVF. Doc. pub. numéro 13, sixième page; doc. pub. numéro 48, à 13-15. En

conséquence, conformément à la règle 7, le Groupe spécial ne peut ordonner un renvoi aux fins d'une vérification complète, parce que Blaw Knox ne l'a pas demandé expressément.

Même si Blaw Knox n'a pas préservé son droit à une vérification des données qui se trouvent actuellement au dossier, sauf en ce qui a trait au paiement de la TVF, aucune des parties n'a fait allusion à la vérification des nouveaux éléments de preuve obtenus lors du renvoi. Lorsqu'elle réexaminera, au cours du renvoi, les comparaisons des prix de différentes ventes, l'ITA devra vraisemblablement demander et recevoir de Northern Fortress des données sur des ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée pour les ventes faites sur le marché intérieur qui ne sont pas jugées contemporaines ou suffisantes selon le règlement et la pratique administrative de l'ITA. Blaw Knox n'a pas renoncé à son droit de faire vérifier ces nouveaux éléments de preuve.

En conséquence, si Blaw Knox demande cette vérification lors du renvoi, l'ITA sera tenue de vérifier toutes les données sur les ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée qui auront été utilisées lors dudit renvoi. La vérification lors du renvoi peut porter uniquement sur les paiements de la TVF et les données sur les ventes à des tiers pays ou sur la valeur reconstituée qui ont servi à déterminer une marge dans le cas des ventes pour lesquelles des renseignements ont été reçus les 7 et

23 mars 1984. Si cette vérification n'est pas faite, l'ITA sera autorisée à utiliser les MRD, conformément à la loi et aux règlements. Voir 19 U.S.C. § 1677e(b) (1988); 19 C.F.R. § 353.37(a)(2) (1989).

4. Conclusions

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

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

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

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

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

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

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

[TRADUCTION]

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

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

Reconnaissant que la tâche d'administrer les lois sur les droits antidumping est une tâche difficile et délicate, voir

Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), dem. de cert. refusée, 465 U.S. 1022 (1984), les tribunaux ont affirmé à maintes reprises que l'ITA disposait d'un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer s'il y a lieu d'utiliser les MRD. Ce pouvoir découle non seulement des différents motifs pour lesquels la loi permet l'utilisation des MRD, soit le refus de produire des données, l'incapacité de fournir les renseignements demandés en temps voulu ou en la forme requise et le fait de nuire de façon importante au déroulement d'une enquête^{19/}, mais aussi de la nécessité pour l'ITA de contrôler la démarche liée à l'obtention des renseignements factuels. Les tribunaux ont considéré le pouvoir de l'ITA de recourir aux MRD comme un outil dont elle a besoin pour s'acquitter de sa responsabilité, qui consiste à déterminer en temps opportun une marge de dumping précise, tant dans les enquêtes sur les droits antidumping qu'au cours des examens administratifs.^{20/}

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

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

Le pouvoir d'utiliser les MRD permet à l'ITA d'accomplir la tâche que le Congrès lui a confiée, en dépit de répondeurs qui ne sont pas coopératifs ou qui sont incapables de fournir des données précises et complètes en temps voulu. Comme l'a souligné la U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit («cour d'appel du Federal Circuit» ou «CAFC»), [TRADUCTION] «l'ITA ne peut s'en remettre uniquement au bon vouloir des parties en ce qui a trait à la communication des données... Autrement, des commerçants déloyaux seraient capables de contrôler le montant des droits antidumping en choisissant les renseignements qu'ils fournissent à l'ITA.» Olympic Adhesives v. United States, 899 F.2d 1565, 1571-72 (Fed. Cir. 1990). Voir N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 941 (CIT 1990) (la partie ayant produit des données sur les coûts selon les catégories de couleurs plutôt que selon la longueur des rouleaux de ruban, comme l'ITA l'avait demandé, celle-ci pouvait à bon

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

droit s'en remettre aux MRD : [TRADUCTION] «Il appartient à l'ITA de mener ses enquêtes sur les droits antidumping comme bon lui semble et non de la façon dont une partie intéressée désire que l'enquête se déroule.»); Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341, 346-47 (CIT 1989), conf., 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) (la partie ayant omis de fournir des renseignements sur les bandes informatiques, l'ITA pouvait à bon droit s'en remettre aux MRD : la règle des MRD [TRADUCTION] «vise à empêcher un répondant de contrôler les résultats de l'examen administratif»).

En raison des divers motifs d'origine législative et des besoins administratifs vitaux sur lesquels repose le pouvoir discrétionnaire de l'organisme relativement à l'utilisation des MRD, les tribunaux ont rarement annulé la décision de l'ITA de recourir aux MRD. Effectivement, le Groupe spécial ne connaît que trois causes où la décision de l'ITA d'utiliser les MRD a été renvoyée pour fins de réexamen.^{21/} Dans U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 701 (Fed. Cir. 1990) et dans Olympic Adhesives v. United States, 899 F.2d 1565, 1572 (Fed. Cir. 1990), la CAFC a décidé que l'ITA ne peut se fonder sur les MRD lorsqu'une partie a omis de produire des renseignements inexistants. Dans Daewoo Electronics Co. v. United States, 712

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

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

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

^{22/} Northern Fortress soutient que la loi autorise le recours aux MRD uniquement lorsque le retard [TRADUCTION] « nuit de façon importante au déroulement » de l'examen administratif, ce qui n'était pas le cas pour la réponse soumise le 15 juin. Doc. pub. numéro 47, à 30. Cependant, le Groupe spécial souligne que l'organisme et les tribunaux ont toujours considéré le retard comme un motif indépendant permettant d'utiliser les MRD et qu'il n'était pas nécessaire que le retard nuise de façon importante à l'enquête de l'ITA. Voir, p. ex., Seattle

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

Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1128 (CIT 1988) (le tribunal a rejeté l'argument d'une partie selon lequel, étant donné que la réponse présentée tardivement avait été déposée à temps pour permettre à l'ITA de mener son enquête, l'utilisation des MRD était illégale). Cette conclusion est une interprétation raisonnable du texte législatif, voir 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988) et est compatible avec la disposition correspondante du GATT, voir la note 20 plus haut. En outre, le Congrès semble satisfait de cette interprétation de la loi, puisqu'il a déclaré, cinq ans après l'adoption de celle-ci, que [TRADUCTION] «[l'ITA] est autorisée à utiliser [les MRD] comme fondement de ses décisions, lorsqu'elle ne reçoit pas de réponse complète ou précise en temps voulu.» H.R. Rep. numéro 1156, 98th Cong., 2nd Sess. 177 (1984). Dans les circonstances précitées, l'interprétation du texte législatif par l'organisme doit être retenue. Voir Chevron U.S.A. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, 844 (1984).

^{23/} L'adoption par l'ITA de ces règlements pour donner effet à son pouvoir d'utiliser les MRD, lequel pouvoir est d'origine législative, est bien en-deçà de son pouvoir implicite [TRADUCTION] «d'élaborer ses propres règles de procédure.» Voir Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, 435 U.S. 519, 544-45, (1978) ([TRADUCTION] «Selon un principe fondamental du droit administratif, les organismes devraient pouvoir élaborer leurs propres règles de procédure comme bon leur semble.»)

353.51 (1988) (règlements sur les MRD). Étant donné que les différences entre ces règlements successifs ont influencé l'ITA quant à sa façon de traiter les réponses de mars et juin, les règlements et la réaction correspondante de l'ITA seront analysés à tour de rôle.

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

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

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

[TRADUCTION]

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

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

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

[TRADUCTION]

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

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

L'ITA a décrit dans son avis concernant sa décision finale la façon dont elle a exercé son pouvoir discrétionnaire à l'égard des réponses que Northern Fortress a fournies en mars. Doc. pub. numéro 36. L'ITA s'est attardée aux arguments de Northern Fortress selon lesquels elle avait toujours fait de son mieux pour répondre, qu'elle avait eu un problème de pénurie de main-d'oeuvre et des difficultés liées à un transfert de

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

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

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

propriété et que l'ITA avait déjà accepté des réponses remises en retard dans le passé. Northern Fortress a soulevé ces arguments au cours de l'enquête qui a suivi la publication de la décision préliminaire de l'ITA. Doc. doss. admin. numéro 41, à 4-11. En outre, l'ITA a souligné dans sa décision finale que [TRADUCTION] «dans le passé, nous n'avons pas toujours appliqué avec la même rigueur notre règlement antérieur concernant le rejet des réponses, 19 C.F.R. [§] 353.46 (1987).» Doc. pub. numéro 36.26/

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

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

51 Fed. Reg. 44319, 44322 (1986) (l'ITA a accepté des données fournies tardivement).^{27/}

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

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

Tel qu'il est mentionné ci-dessus, les nouveaux règlements de l'ITA sont entrés en vigueur le 27 avril 1989, près d'un mois avant la date à laquelle l'ITA a fait parvenir un avis de défaut à Northern Fortress, soit le 22 mai 1989. 54 Fed. Reg. 12742 (1989). À cet avis de défaut était joint le questionnaire supplémentaire dans lequel l'ITA demandait des renseignements sur la valeur reconstituée pour les quelque 25 p. cent de ventes à

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

l'égard desquelles aucune donnée concernant les prix sur le marché intérieur n'avait été soumise. La réponse à l'avis de défaut devait être remise 15 jours après la réception de la lettre de l'ITA, soit vers le 6 juin 1989. Doc. doss. admin. numéro 22. La réponse a été remise le 15 juin.

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

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

15 juin et à se fonder sur les MRD, mais elle était tenue de le faire.28/

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

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

encore de confirmer en révision les actions de l'ITA qui sont conformes aux dispositions explicites de ses nouveaux règlements.

Le principal motif de contestation que Northern Fortress a invoqué à l'égard du rejet par l'ITA de la réponse du 15 juin est l'argument selon lequel l'ancien règlement sur les retards s'appliquait encore à cette réponse et que l'ITA a eu tort d'appliquer rétroactivement à celle-ci le nouveau règlement. Doc. pub. numéro 47, à 34-36. De l'avis du Groupe spécial, cet argument ne peut être retenu, pour deux raisons.

D'abord, même si l'ITA a indiqué clairement dans sa lettre de rejet du 15 juin, doc. doss. admin. numéro 23, qu'elle invoquait le nouveau règlement pour rejeter la réponse, Northern Fortress ne s'est jamais opposée, au cours de l'examen administratif, au rejet en raison de l'application rétroactive du règlement. Ayant omis d'épuiser ses recours administratifs, Northern Fortress ne peut soulever ce nouvel argument devant le Groupe spécial. Selon l'ALÉ et la jurisprudence pertinente, le Groupe spécial ne peut se fermer les yeux devant l'obligation qu'ont les parties d'épuiser leurs recours administratifs avant de demander l'examen d'une question par un groupe spécial. Voir article 1911 de l'ALÉ (y compris le principe de «l'épuisement des recours administratifs» qui figure parmi les principes de droit généraux que les groupes spéciaux doivent appliquer); United States v. L.A. Tucker Truck Lines, 344 U.S. 33, 37 (1952)

([TRADUCTION] «Un tribunal de révision s'arroge les fonctions de l'organisme lorsqu'il annule une décision administrative de celui-ci pour un motif qui n'a pas encore été invoqué et qu'il prive l'organisme en question de la possibilité d'examiner la question, de rendre sa décision et d'indiquer les motifs à l'appui de celle-ci»); décision conforme à Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 348, 359 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990). Les exceptions restreintes à l'obligation d'épuiser les recours administratifs, voir, p. ex., McKart v. United States, 395 U.S. 185 (1969), ne s'appliquent pas aux circonstances du présent litige.

En second lieu, même si une exception à l'obligation d'épuiser les recours administratifs s'appliquait en l'espèce et que le Groupe spécial était tenu d'examiner quant au fond l'argument relatif à l'application rétroactive du règlement, les prétentions de Northern Fortress ne pourraient être retenues. En termes simples, les règlements sur la procédure qui ont été publiés dans le Federal Register le 26 mars 1989 et qui devaient entrer en vigueur le 27 avril ne sont pas appliqués «de façon rétroactive» lorsqu'ils sont appliqués à une demande de renseignements formulée le 22 mai et à une réponse remise le 15 juin. Northern Fortress allègue qu'aucun règlement de l'ITA ne peut s'appliquer à l'égard des examens administratifs [TRADUCTION] «entrepris avant la promulgation du règlement», citant à cet égard l'arrêt Rhone Poulenc v. United States, 738 F.

Supp. 541 (CIT 1990). Doc. pub. numéro 47, à 35. Cependant, la décision rendue dans cette cause-là portait sur la question de savoir si la définition de l'expression [TRADUCTION] «partie à l'enquête» pouvait être modifiée après le début de l'enquête et être appliquée de façon à exclure une partie qui était intervenue conformément aux règlements en vigueur lors de son intervention. Dans le présent examen administratif, le nouveau règlement de l'ITA n'a été appliqué qu'aux réponses demandées et reçues après la date d'entrée en vigueur du règlement. L'application du nouveau règlement était entièrement prospective. À notre avis, la décision rendue dans l'affaire Rhone Poulenc n'est pas contraire à notre conclusion.

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

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

équilibre tant en ce qui a trait à l'application des délais qu'à l'utilisation des meilleurs renseignements disponibles. Divers intérêts sont en jeu, dont la nécessité de terminer les examens administratifs à l'intérieur du délai accordé par le Congrès, la nécessité de calculer les marges de dumping d'une façon aussi exacte que possible, la nécessité d'inciter les répondants à fournir leurs propres renseignements (vraisemblablement exacts),

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

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

compte tenu, surtout, de l'absence de pouvoir d'assignation de l'ITA, la nécessité pour l'organisme de conserver le contrôle de ses propres enquêtes et la nécessité de rendre des décisions justes et fondées sur l'application régulière de la loi dans chacun des cas.

Le Congrès et les tribunaux ont indiqué de façon très claire que ce dosage est avant tout la tâche de l'ITA et que les tribunaux de révision ou les groupes spéciaux binationaux ne peuvent substituer leur jugement à celui de l'organisme. Si nous décidions, en l'espèce, que l'ITA ne pouvait, en droit, rejeter la réponse du 15 juin 1989 pour des motifs liés au respect du délai, nous substituerions effectivement notre jugement à celui de l'organisme et nous enlèverions au règlement tout son sens.30/

Le nouveau règlement de l'ITA est strict, mais équitable. La procédure à suivre pour obtenir une prorogation de délai est expliquée clairement; Northern Fortress a décidé de ne pas la suivre. De l'avis du Groupe spécial, la décision de l'ITA de rejeter la réponse tardive n'était ni déraisonnable ni

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

contraire à la loi. Le «lien rationnel» requis existe entre les faits établis et le choix fait par l'organisme. Voir Burlington Truck Lines v. United States, 371 U.S. 156, 168 (1962). Nous rejetons donc l'allégation de Northern Fortress selon laquelle l'ITA a agi illégalement en rejetant cette réponse tardive et en se fondant sur les MRD.

4. Conclusions

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

- C. Le choix par l'International Trade Administration de la marge de 30,61 p. cent d'après l'enquête initiale sur les droits antidumping comme marge correspondant aux «meilleurs renseignements disponibles» était-il justifié par une preuve substantielle au dossier et était-il par ailleurs conforme à la loi?**

Étant donné que le Groupe spécial confirme la décision de l'ITA d'utiliser les MRD plutôt que les renseignements que Northern Fortress a fournis le 15 juin 1989, nous devons

déterminer si le choix par l'ITA de la marge de 30,61 p. cent d'après l'enquête initiale sur les droits antidumping comme marge «correspondant aux meilleurs renseignements par ailleurs disponibles» était légal. Blaw Knox et l'ITA appuient le choix par celle-ci de la marge de 30,61 p. cent comme taux MRD, parce qu'aucun autre taux disponible, lorsque pondéré avec la marge de 2,58 p. cent calculée pour les ventes à l'égard desquelles Northern Fortress a soumis des renseignements en mars 1989, n'aurait donné une marge finale suffisamment élevée pour [TRADUCTION] «assurer le respect à l'avenir futur des exigences» par Northern Fortress. Doc. pub. numéro 68, à 11; voir doc. pub. numéro 61, à 73. Northern Fortress s'oppose au choix de la marge de 30,61 p. cent, pour le motif qu'il est punitif et déraisonnable, étant donné que des taux inférieurs ont été calculés au cours de récents examens administratifs. Doc. pub. numéro 47, à 63.

Le Groupe spécial se prononcera sur ces arguments en examinant d'abord la norme juridique relative au choix des MRD et ensuite les raisons qu'invoque l'ITA à l'appui de son choix des MRD dans le présent examen administratif.31/

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

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

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

En l'absence de critères détaillés dans les lois ou les règlements, la norme juridique relative au choix des MRD a été élaborée surtout lors de l'examen par les tribunaux de la pratique de l'ITA. Les tribunaux ont respecté dans une large mesure les choix faits par l'ITA à cet égard, conscients du pouvoir conféré à tout organisme aux fins de l'administration de la loi et des règlements dont il est responsable. Voir, p. ex., Rhone Poulenc v. United States, 899 F.2d 1185, 1190

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

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

Les tribunaux ont refusé d'exiger que l'ITA prouve que les MRD qu'elle a choisis sont les «meilleurs» dans un sens absolu et ont plutôt appliqué le critère de la preuve

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

substantielle. Voir U.H.F.C. Co. v. United States, 706 F. Supp. 914, 922 (CIT 1989), décision modifiée pour d'autres motifs, 916 F.2d 689 (Fed. Cir. 1990) (où l'on a reconnu là aussi que [TRADUCTION] «la question n'est pas celle de savoir quels sont les renseignements qui, parmi ceux dont l'ITA dispose, sont les meilleurs renseignements disponibles, mais plutôt celle de savoir si les renseignements qu'elle a choisis sont justifiés par une preuve substantielle au dossier»); Chinsung Indus. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598, 601 (CIT 1989) (où la cour a rejeté l'opinion selon laquelle l'ITA doit utiliser les renseignements qui peuvent raisonnablement être considérés comme les meilleurs); Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1128 (CIT 1988) (où la cour a décidé que la question à trancher n'est pas celle de savoir [TRADUCTION] «de qui proviennent les meilleurs renseignements, mais plutôt celle de savoir si la preuve au dossier appuie la décision de l'ITA»).

Pour déterminer si le choix des MRD par l'ITA est justifié par une preuve substantielle au dossier, les tribunaux ont reconnu que les MRD ne seront vraisemblablement pas les renseignements les plus précis, parce que ceux-ci se trouvent probablement en la possession de la partie qui, par son refus ou son incapacité de les produire, a forcé l'ITA à recourir aux MRD. Voir, p. ex., Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 704 F. Supp. 1114, 1126 (CIT), décision infirmée en partie lors du renvoi, 717 F. Supp. 834 (CIT 1989), conf. pour

d'autres motifs, 901 F.2d 1089 (Fed. Cir.), demande de cert. refusée, 111 S. Ct. 136 (1990) (les MRD [TRADUCTION] «ne sont pas nécessairement des renseignements précis; ce sont des renseignements qui deviennent utilisables parce qu'un répondant a omis de fournir des renseignements précis»); Uddeholm v. United States, 676 F. Supp. 1234, 1236 (CIR 1987) (les MRD [TRADUCTION] «peuvent effectivement être moins précis» que les renseignements fournis par un répondant qui ne collabore pas). Néanmoins, une précision raisonnable est l'un des critères que l'ITA devrait chercher à respecter lorsqu'elle choisit les MRD. Voir, p. ex., N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 942-43 (CIT 1990) (où la cause a été renvoyée à l'ITA pour un nouvel examen des MRD à la lumière des allégations selon lesquelles les MRD choisis portaient sur un produit différent de celui qui faisait l'objet de l'enquête); Alberta Pork Producers' Marketing Board v. United States, 669 F. Supp. 445, 457 (CIT 1987), décision confirmée lors du renvoi pour d'autres motifs, 683 F. Supp. 1398 (CIT 1988) (où la cour a décidé que les renseignements utilisés comme MRD doivent être «raisonnablement précis»).

Au même moment, les tribunaux ont confirmé à maintes reprises la pratique de l'ITA de choisir des MRD qui sont défavorables à la partie qui a répondu de façon tardive ou incomplète, parce que cette pratique incite les parties à coopérer, étant donné qu'un répondant n'est pas «récompensé» lorsqu'il omet de produire les renseignements demandés. Voir, p.

ex., Florex v. United States, 705 F. Supp. 582, 588-89 (CIT 1989); Pistachio Group of Ass'n of Food Indus. v. United States, 671 F. Supp. 31, 40 (CIT 1987); Ansaldo Componenti v. United States, 628 F. Supp. 198, 205-06 (CIT 1986). La pratique suivie par l'ITA à cet égard est compatible avec la disposition de ses règlements selon laquelle elle «peut» tenir compte du fait qu'une partie refuse de fournir des renseignements ou nuit au déroulement de l'enquête lorsqu'elle détermine [TRADUCTION] «quels sont les meilleurs renseignements disponibles.» 19 C.F.R. § 353.37(b) (1989).^{34/}

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

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

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

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

Rhone Poulenc a «défendu avec acharnement» ses réponses au questionnaire, soulignant qu'elles renfermaient suffisamment de renseignements, que les données étaient semblables à celles

que l'ITA avait acceptées précédemment, que l'ITA ne pouvait totalement ignorer les réponses et se fonder uniquement sur des données «désuètes» et que la marge de zéro pour cent tirée du plus récent examen administratif était le meilleur renseignement indiquant la marge actuelle de Rhone Poulenc. 899 F.2d à 1187-88.

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

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

[TRADUCTION]

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

* * *

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

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

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

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

[TRADUCTION]

«Il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions sur l'épineuse question de savoir si l'organisme peut utiliser la règle des meilleurs renseignements pour «pénaliser» une partie qui soumet des réponses inappropriées. Ce n'est pas ce que l'organisme a fait en l'espèce. Pour que l'application de la règle des meilleurs renseignements par l'organisme soit considérée comme une application «punitive», l'organisme doit avoir rejeté des renseignements établissant une marge peu

élevée au profit de données favorisant une marge supérieure, mais correspondant moins aux conditions actuelles. Dans le présent cas, l'organisme n'a fait que présumer que la marge antérieure la plus élevée correspondait aux meilleurs renseignements sur les marges actuelles. Comme Rhone Poulenc n'a pas présenté de preuve indiquant que les marges récentes étaient des données plus probantes des conditions actuelles que la marge supérieure précédente, l'organisme a jugé que cette dernière correspondait aux meilleurs renseignements par ailleurs disponibles.»

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

Ainsi, la cour dans l'affaire Rhone Poulenc a refusé de reconnaître que le choix par l'ITA de la marge de dumping initiale comme taux MRD, même si cette marge était apparemment désuète, était en soi «punitif» ou découlait d'une démarche punitive. La CAFC a jugé que l'ITA avait simplement établi une présomption réfutable selon laquelle la marge de dumping initiale

^{35/} La cour a poursuivi en ces termes :

[TRADUCTION]

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

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

était la marge correspondant aux MRD, présomption que le répondant pouvait réfuter à l'aide de la preuve au dossier. Cependant, en l'absence de données «établissant de façon probante les marges actuelles», la présomption de l'ITA a été confirmée.

Id.36/

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

[TRADUCTION]

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

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

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

- (i) la sélection par l'organisme d'un taux donné correspondant aux MRD est une présomption réfutable;
- (ii) cette présomption peut être réfutée par une réponse inappropriée d'un importateur;
- (iii) comme l'a reconnu la CAFc, la meilleure preuve de ces renseignements actuels peut se trouver dans la réponse tardive;

Selon l'analyse de la cour dans Rhone Poulenc, le choix par l'ITA d'un taux correspondant aux MRD aux fins d'un examen administratif doit être fondé sur l'étude, mais pas nécessairement sur le choix, des taux obtenus lors des récents examens administratifs. La question de savoir si ces taux récents constituent [TRADUCTION] «une preuve probante des marges actuelles» de façon à réfuter la présomption défavorable que l'ITA peut légalement formuler est une question qui doit être tranchée d'après le dossier dans chaque cas. Pour évaluer jusqu'à quel point les différents taux récemment proposés «correspondent» aux «marges actuelles», l'ITA pourrait tenir compte de facteurs comme les éléments suivants : la question de savoir jusqu'à quel point les différents taux sont récents; la question de savoir jusqu'à quel point les ventes sur lesquelles les différents taux sont fondés sont représentatives, voir Rhone Poulenc v. United States, 710 F. Supp. 341, 347 (CIT 1989), conf. 899 F.2d 1185 (Fed. Cir. 1990) (où la cour a confirmé l'utilisation par l'ITA de la marge de dumping initiale plutôt que les taux déterminés lors de récents examens administratifs comme étant la marge correspondant aux MRD, étant donné que ces taux n'étaient «pas représentatifs», puisqu'ils étaient fondés

-
- (iv) cependant, selon le nouveau règlement, cette preuve ne peut faire partie du dossier administratif et ne peut donc être utilisée pour réfuter la présomption de l'organisme selon laquelle les MRD constituent les meilleurs renseignements concernant les marges actuelles.

sur une seule vente);^{37/} la question de savoir si les différents taux ont été vérifiés, voir Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 717 F. Supp. 834, 836-37 (CIT 1989), décision confirmée pour d'autres motifs, 901 F.2d 1089 (Fed. Cir.), demande de cert. refusée, 111 S. Ct. 136 (1990) (où la cause a été renvoyée quant au choix des MRD pour le motif que des renseignements vérifiés constitueraient des MRD plus appropriés); la question de savoir si les différents taux se rapportent au même produit que le produit visé par les renseignements tardifs ou non disponibles en remplacement desquels les MRD doivent être utilisés voir N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 942-43 (CIT 1990) (où la cour a renvoyé la cause quant au choix des MRD pour que l'ITA détermine la comparabilité du produit); et la question de savoir si les différents taux ont été calculés à l'aide de la même méthode, c'est-à-dire la comparaison des prix, l'utilisation de ventes à des tiers pays ou l'utilisation de la valeur reconstituée, qui aurait été appliquée dans les cas des données non disponibles ou insuffisantes, voir id. à 941-42 (où la cour a confirmé le refus par l'ITA d'utiliser les renseignements sur les prix comme MRD lorsque des renseignements sur le coût de la production ont été demandés, mais n'ont pas été soumis); voir Chemical Products Corp. v. United States, 645 F. Supp. 289, 294-96 (CIT), décision

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

annulée pour d'autres motifs, 651 F. Supp. 1449 (CIT 1986) (où la cour a confirmé le refus par l'ITA d'utiliser les données sur les coûts aux États-Unis comme MRD dans le calcul de la valeur reconstituée du produit chinois, compte tenu du règlement exigeant une évaluation d'après une économie de marché qui soit [TRADUCTION] «raisonnablement comparable sur le plan du développement économique» à celle de la Chine). Si l'examen de ce facteur et d'autres facteurs pertinents n'indique pas, dans l'ensemble, que les taux récents constituent une «preuve probante des marges actuelles», la présomption défavorable de l'ITA sera confirmée.

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

Lorsqu'elle a énoncé les raisons pour lesquelles elle a choisi la marge de 30,61 p. cent comme taux MRD, l'ITA a expliqué dans son mémoire que la marge de dumping moyenne pondérée de 30,61 p. cent qui découlait de l'enquête initiale en matière de dumping a été utilisée comme [TRADUCTION] «déduction défavorable raisonnable» en l'absence de renseignements complets et exacts soumis en temps voulu à l'égard d'environ 25 p. cent des ventes de Northern Fortress. Doc. pub. numéro 61, à 69, 70.

L'utilisation de l'une ou l'autre des marges récemment calculées lors des examens administratifs annuels aurait eu pour effet de [TRADUCTION] «récompenser Northern Fortress pour son manque constant de coopération.» Id. à 73. L'ITA souligne que la marge

calculée pour les 75 p. cent de ventes à l'égard desquelles des données complètes fournies en temps voulu étaient disponibles s'élevait à 2,58 p. cent, tandis que les marges calculées lors d'examens administratifs antérieurs ne dépassaient pas 4,20 p.cent; si cette dernière marge avait été utilisée comme taux correspondant aux MRD pour les 25 p. cent de ventes de Northern Fortress, on aurait obtenu dans le présent examen administratif une marge moyenne pondérée qui n'aurait pas dépassé 3 p. cent.
Id. à 74-75.

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

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

dire la marge fondée sur des ventes à des tiers pays ou sur des valeurs reconstituées qui sont utilisées au lieu des ventes sur le marché intérieur qui ont été jugées insuffisantes ou non contemporaines.

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

3. Conclusions

Étant donné qu'il faudra nécessairement ajouter au dossier administratif les renseignements obtenus au cours du renvoi et que l'univers des taux MRD disponibles sera peut-être élargi à la suite de la correction de la marge lors des comparaisons des ventes, de l'obtention de nouvelles données sur les ventes à des tiers pays ou sur les valeurs reconstituées et du recours possible aux MRD en cas de non-vérification, le Groupe spécial ordonne à l'ITA de réexaminer le taux MRD applicable aux quelque 25 p. cent de ventes de Northern Fortress pour lesquelles celle-ci n'a pas fourni de données appropriées sur les prix avant le 15 juin 1989. Dans sa décision lors du renvoi, l'ITA devrait décrire l'univers de taux à partir duquel elle a choisi son taux MRD et le raisonnement juridique qu'elle a invoqué à l'appui de son choix.^{39/}

^{39/} Le raisonnement qu'a suivi l'ITA pour en arriver au taux de 30,61 p. cent comme taux MRD est décrit de façon plus détaillée dans son mémoire, doc. pub. numéro 61, à 69-75, que dans le dossier administratif sous examen. Plus précisément, les motifs que l'ITA a invoqués à l'appui de son choix du taux MRD sont énoncés davantage sous forme de conclusions que d'explications dans son avis de décision finale. Voir doc. pub. numéro 36 (55 Fed. Reg. 20175, 20177 (1990)). En outre, certaines déclarations que l'on peut lire dans l'avis de l'ITA (p. ex., la déclaration selon laquelle Northern Fortress [TRADUCTION] «s'est montrée extrêmement coopérative tout au long de l'examen administratif», *id.*) étaient contraires à d'autres que l'on trouve dans son mémoire (notamment la déclaration selon laquelle Northern Fortress [TRADUCTION] «s'est constamment montrée peu coopérative», doc. pub. numéro 61, à 73). Néanmoins, étant donné que nous renvoyons la cause à l'ITA pour qu'elle détermine le taux MRD approprié, il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions sur la question de savoir si l'ensemble du dossier actuel permet de discerner

V. ORDONNANCE

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

A. Nous renvoyons la cause à l'ITA pour qu'elle calcule à nouveau la marge de dumping à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes de Northern Fortress pour lesquelles elle a reçu des données les 7 et 23 mars 1989. Lors du renvoi, l'ITA (1) corrigera sa comparaison entre les ventes sur le marché intérieur de Northern Fortress et les ventes aux États-Unis de façon à respecter ses propres exigences selon lesquelles les ventes sur le marché intérieur doivent être suffisantes en nombre et les ventes comparées doivent être contemporaines, (2) vérifiera si Northern Fortress a payé la TVF à l'égard de ses ventes sur le marché intérieur, de façon à pouvoir déterminer si une correction devrait être apportée aux ventes sur le marché américain qui sont comparables pour tenir compte de la remise ou du non-paiement de la TVF sur les exportations,^{40/} et (3)

raisonnablement bien le raisonnement suivi par l'ITA quant au choix du taux MRD. Voir Bowman Transportation v. Arkansas-Best Freight System, 419 U.S. 281, 286 (1974) ([TRADUCTION] «nous confirmerons une décision d'un organisme qui n'est pas tout à fait claire s'il est raisonnablement possible de suivre le raisonnement de l'organisme»).

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

vérifiera si les ventes sur le marché intérieur sont suffisantes en nombre ou contemporaines à des fins de comparaison avec certaines ventes sur le marché américain à la suite de la correction mentionnée au point (1) qui précède et, si Blaw Knox le demande, vérifiera les valeurs reconstituées ou les prix de vente à des tiers pays que l'ITA a utilisés pour recalculer la marge de dumping de façon appropriée.^{41/}

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

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

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

D. Afin de donner à l'ITA suffisamment de temps pour corriger et vérifier les renseignements sur lesquels elle se fonde, pour recalculer la marge moyenne pondérée à l'égard des quelque 75 p. cent de ventes pour lesquelles elle aura des renseignements et pour déterminer à nouveau le taux MRD approprié pour les autres 25 p. cent de ventes, le Groupe spécial ordonne à l'ITA de soumettre une décision motivée compatible avec le présent avis au plus tard 90 jours après la date du présent avis. Au cours de cette période de 90 jours, l'ITA

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

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

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

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

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

DANS L'AFFAIRE DE:

**Pièces de Rechange pour
Épanduses Automotrices de
Revêtements Bitumineux du Canada**

USA-90-1904-01

RÉVISION PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
INSTITUÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 1904
DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

Dans l'affaire des) Dossier du Secrétariat No
) USA-90-1904-01
PIECES DE RECHANGE POUR)
ÉPANDEUSES AUTOMOTRICES DE)
REVETEMENTS BITUMINEUX)
DU CANADA)

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

LE 15 MAI 1992

BLAW KNOX CONSTRUCTION EQUIPMENT CORPORATION
et NORTHERN FORTRESS, LTD.,
plaignantes

- v. -

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION,
DÉPARTEMENT DU COMMERCE DES ÉTATS-UNIS,
défenderesse

Brian F. Walsh, du cabinet Barnes, Richardson & Colburn, a occupé pour Blaw Knox Construction Equipment Corporation. Avec lui était commis au dossier Robert E. Burke.

William K. Ince et Michele C. Sherman, du cabinet Cameron & Hornbostel, ont occupé pour Northern Fortress, Ltd.

Craig R. Giesze et John D. McInerney, du Bureau du conseiller juridique général de l'Administration des importations, ont occupé pour le Département du Commerce. Avec M. Giesze étaient commis au dossier Stephen J. Powell et Berniece A. Browne.

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION	
II. LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE ET LES DÉCISIONS	
III. LES CRITERES D'EXAMEN	
IV. LES QUESTIONS ET LEURS SOLUTIONS	
A. Le calcul, par l'International Trade Administration, de la marge de dumping sur 56 p. 100 des ventes effectuées aux États-Unis était-il appuyé par une preuve substantielle et était-il par ailleurs conforme au droit?	
1. La correction d'erreurs administratives	
a. La norme juridique	
b. Les erreurs corrigées	
2. Le rajustement de la marge de dumping pour compenser la taxe de vente fédérale canadienne	
a. Taxes à la consommation et calcul des marges de dumping: le cadre juridique	
b. Les rajustements effectués	
i. L'ajout, au prix États-Unis, du montant intégral de la taxe de vente sans preuve du transfert effectif	
ii. Le rajustement de la valeur sur le marché étranger, au titre des circonstances de vente, pour tenir compte de l'effet multiplicateur	
3. L'inclusion des ventes de produits prétendument d'origine non canadienne	
4. Conclusions	
B. La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les meilleurs renseignements existants relativement au solde des ventes faites aux États-Unis était-elle appuyée par une preuve substantielle, et était-elle par ailleurs conforme au droit?	

1.	L'absence d'information valable sur des marchandises similaires	
	a.	L'application du critère des marchandises similaires, dans la décision après renvoi . .
	b.	La décision relative à la similarité
2.	Le recours aux meilleurs renseignements existants: la norme juridique	
3.	Conclusions	
C.	Le choix, par l'International Trade Administration, comme meilleur renseignement existant, de la marge de 30,61 p. 100 issue de l'enquête antidumping initiale, était-il appuyé par une preuve substantielle et était-il par ailleurs conforme au droit?	
	1.	Le choix des meilleurs renseignements existants: la norme juridique
	2.	L'univers des taux pouvant servir de meilleurs renseignements existants à l'International Trade Administration (ITA), et les motifs du choix de l'ITA
	3.	Conclusions
V.	OPINIONS DISSIDENTES DES MEMBRES BROWN ET LACOSTE	
	A.	La correction des erreurs administratives
	B.	Le choix du taux offert par les meilleurs renseignements existants
6.	ORDONNANCE	

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

I. INTRODUCTION

Le présent groupe spécial a été institué conformément à l'article 1904.2 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (l'ALE). Il a pour mandat d'examiner la décision finale de l'International Trade Administration, Département du Commerce des États-Unis (l'"ITA"), issue de l'examen administratif de l'ordonnance de droits antidumping visant les pièces de rechange pour épanduses automotrices de revêtements bitumineux du Canada, pour la période du 1er septembre 1987 au 31 décembre 1988. La décision initiale de l'ITA, dans cet examen administratif, a été rendue le 15 mai 1990. 55 Fed. Reg. 20175 (1990). Elle a été contestée à la fois par le fabricant canadien Northern Fortress, Ltd. ("Northern Fortress") et par le requérant américain dans l'enquête antidumping initiale, savoir Blaw Knox Construction Equipment Corporation ("Blaw Knox"). Après examen, le présent groupe spécial a confirmé en partie et renvoyé en partie la décision de l'ITA. Avis et ordonnance du groupe spécial du 24 mai 1991 (l'"avis du groupe spécial"), Document no 1.¹ La décision de l'ITA après renvoi, rendue le 15 décembre 1991, Doc. Pub. n. 119, n'a satisfait ni Northern Fortress, ni Blaw Knox.

Northern Fortress conteste la décision de l'ITA après renvoi pour les motifs suivants: a) l'ITA a commis un excès de pouvoir en corrigeant des erreurs qui n'étaient pas des erreurs "administratives" et dont ne faisait pas état l'ordonnance de renvoi du groupe spécial, b) l'ITA a erronément inclus, dans son calcul de la marge antidumping, des produits d'origine non

¹ Les références aux documents du dossier public se rapportant à cet examen de la décision initiale et de la décision après renvoi de l'ITA sont désignées "Doc. Pub. no ____". Les références aux documents du dossier public de l'examen administratif initial sont désignées "Doc. no ____ du dossier administratif". Les références aux documents du dossier public de l'examen administratif après renvoi sont désignées "Doc. no ____ du dossier après renvoi".

canadienne; c) l'ITA a recouru, à tort, aux "meilleurs renseignements existants" ("MRE"), après avoir décidé que Northern Fortress avait, sur le marché intérieur, vendu des marchandises similaires à celles qu'elle vendait aux États-Unis, et après avoir décidé aussi que Northern Fortress n'avait pas fourni les renseignements demandés relativement à telles ventes; d) l'ITA a recouru, à tort, aux MRE, après avoir décidé qu'elle ne pouvait vérifier l'information fournie par Northern Fortress sur la valeur calculée; et e) l'ITA a choisi, à tort, à titre de MRE, la marge de 30,61 p. 100 issue de la décision antidumping initiale, au lieu d'utiliser l'une des marges plus faibles établies dans les examens administratifs intermédiaires.²

Pour sa part, Blaw Knox conteste la décision de l'ITA après renvoi pour les motifs suivants: a) l'ITA a ajouté, à tort, au prix États-Unis le plein montant des paiements de la taxe de vente fédérale (TVF) effectués par Northern Fortress, sans avoir la preuve que la taxe était transmise aux clients de Northern Fortress, et elle a, à tort, fait un rajustement pour circonstances de vente à la valeur sur le marché étranger (VME) pour tenir compte de l'"effet multiplicateur" de la TVF; et b)

² Au cours de la procédure de renvoi, Northern Fortress déposa auprès du groupe spécial deux requêtes qui firent l'objet de débats. L'une visait l'élargissement du dossier administratif pour y inclure une lettre d'un vérificateur présentée à l'ITA par Northern Fortress et rejetée par l'ITA, Doc. Pub. no 132. L'autre visait la prorogation du délai d'exécution de l'enquête après renvoi, Doc. Pub. no 100. Le groupe spécial a rejeté la première requête, Doc. Pub. no 147. En réponse à la deuxième requête, le groupe spécial a deux fois prorogé le délai d'exécution de l'enquête après renvoi, d'abord de 15 jours (jusqu'au 6 septembre 1991), Doc. Pub. no 107, puis d'une période maximale de 75 jours supplémentaires (jusqu'au 20 décembre 1991), Doc. Pub. no 117. Le groupe spécial a aussi fait droit à une requête non contestée visant l'élargissement du dossier administratif pour qu'y soit inclus le questionnaire sur la valeur calculée envoyé à Northern Fortress le 22 mai 1989, et il a disposé de plusieurs requêtes procédurales concernant les plaidoiries, le dépôt de nouvelles répliques et de nouvelles réfutations et l'échéancier de l'instruction de l'affaire. Doc. Pub. no 117, 153, 170.

l'ITA a choisi, à tort, comme MRE, la marge antidumping initiale de 30,61 p. 100, au lieu d'utiliser la marge plus élevée alléguée dans la requête en vue de l'imposition de droits antidumping.

L'ITA répond à ces attaques en demandant au groupe spécial de confirmer à tous égards la décision de l'ITA après renvoi.

A la lumière du dossier administratif (celui de l'examen administratif initial comme celui de l'examen administratif après renvoi), du droit applicable, des conclusions écrites des parties et de l'audience tenue le 26 mars 1992, au cours de laquelle toutes les parties ont pu s'exprimer, le groupe spécial:

RENVOIE à l'ITA, pour qu'elle la réexamine, sa décision d'inclure les ventes, par Northern Fortress, de produits prétendument non canadiens, en lui demandant de vérifier l'information sur laquelle elle se fondera à cet égard, si telle vérification est promptement demandée par Blaw Knox; et

CONFIRME à tous autres égards la décision de l'ITA.

II. LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE ET LES DÉCISIONS

Il s'agit de la troisième révision effectuée par un groupe spécial binational, à la suite d'une procédure antidumping concernant les pièces de rechange pour épanduses automotrices de revêtements bitumineux du Canada.³ L'enquête antidumping initiale a conduit à la conclusion selon laquelle l'industrie nationale subissait un préjudice en raison des importations de la marchandise en cause, laquelle était vendue selon une marge moyenne pondérée de 30,61 p. 100 au-dessous de la juste valeur. 42 Fed. Reg 44811 (1977).

Cinq examens administratifs de l'ordonnance de droits antidumping dont il s'agit ici ont été effectués dans les années qui ont suivi la conclusion de l'enquête initiale. Ils ont

³ Les deux autres révisions portent les références USA-89-1904-02 et USA-89-1904-03.

conduit à des marges moyennes pondérées de dumping allant de 0,53 p. 100 à 4,20 p. 100. Voir Doc. Pub. no 61, p. 8, n.8.

Le sixième examen administratif, qui fait l'objet de la présente révision, a d'abord été demandé par Blaw Knox et Northern Fortress en septembre 1988. Doc. no 2, 3 du dossier administratif.⁴ Après quelques tentatives sans suite de l'ITA et de Northern Fortress, voir Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 4-10, Northern Fortress finit par présenter trois réponses tardives aux questionnaires de l'ITA. Les deux premières réponses, datées du 7 mars et du 23 mars 1989, Doc. no 14, 16 du dossier administratif, ont été acceptées par l'ITA; la troisième, datée du 15 juin 1989, a été rejetée comme inopportune, en vertu du nouveau règlement de l'ITA entré en vigueur le 27 avril 1989, Doc. no 23 du dossier administratif. Dans l'avis rendu par le groupe spécial, le présent groupe spécial a confirmé les décisions de l'ITA d'accepter les deux réponses de mars et de recourir aux MRE plutôt que de s'en remettre à la réponse de juin. Doc. no 1 du dossier après renvoi.

Plusieurs autres aspects de la décision de l'ITA ont cependant été renvoyés. D'abord, le groupe spécial a renvoyé le calcul, par l'ITA, de la marge de dumping sur les quelque 75 p. 100 des ventes pour lesquelles l'ITA a accepté les renseignements donnés, afin que l'ITA a) corrige certains calculs qui, elle l'a admis, étaient fondés sur des ventes intérieures qui n'étaient ni contemporaines, ni en nombre suffisant, b) vérifie les paiements de TVF effectués par Northern Fortress, et c) vérifie, si Blaw Knox en faisait la demande, toute information utilisée par l'ITA pour calculer, en ce qui concerne les ventes intérieures jugées insuffisantes en

⁴ Pour simplifier, Northern Fortress et les diverses entreprises qui l'ont précédée, y compris Fortress Allatt, Ltd., seront appelées ici "Northern Fortress". Voir Doc. pub. no 47, p. 6.

nombre ou non contemporaines, les prix ou les valeurs calculées des ventes faites dans les pays tiers. Deuxièmement, le groupe spécial a renvoyé le choix, par l'ITA, du droit antidumping de 30,61 p. 100, suggéré comme marge de dumping par les MRE pour les 25 p. 100 restants des ventes de Northern Fortress, afin que l'ITA réexamine les MRE pertinents, après nouveau calcul de la marge réelle de dumping sur les 75 p. 100 des ventes pour lesquelles l'ITA disposait d'éléments de preuve. Le groupe spécial a refusé d'examiner si l'ITA avait erré en faisant des rajustements pour tenir compte des paiements de TVF, jusqu'à ce que l'on vérifie si les paiements avaient été faits par Northern Fortress. Id.

Après le renvoi, l'ITA affecta un nouvel analyste à l'enquête, repéra les erreurs qu'elle soupçonnait dans les comparaisons initiales des ventes intérieures et envoya un nouveau questionnaire, daté du 14 juin 1991, dans lequel on demandait que soit indiquée la VME pour 233 autres pièces vendues par Northern Fortress aux États-Unis. Doc. no 3 du dossier après renvoi. Comme les questionnaires d'abord utilisés dans l'examen administratif, le questionnaire du 14 juin demandait explicitement, en ce qui concerne la VME, des renseignements sur les ventes intérieures de marchandises similaires aux marchandises vendues aux États-Unis, et des renseignements sur les coûts se rapportant à la valeur calculée. Comparer id., p. 1, avec le Doc. no 4 du dossier administratif, p. B-1, et le Doc. no 22 du dossier administratif, p. 1.⁵ Après que Northern Fortress eut demandé un délai supplémentaire de réponse, l'ITA fixa au 2 juillet l'échéance de la réponse de Northern Fortress. Doc. no 5 du dossier après renvoi.

⁵ L'ITA a de nouveau fait état, dans une conversation téléphonique avec l'avocat de Northern Fortress le 17 juin, de son intérêt pour des renseignements sur des marchandises similaires. Doc. no 6 du dossier après renvoi.

Toutefois, dans les deux semaines qui suivirent la communication du questionnaire, l'ITA décida de convertir, de FORTRAN à SAS, le langage du programme informatique utilisé pour analyser les données de Northern Fortress.⁶ La conversion révéla que la décision de l'ITA issue de l'examen administratif, décision qui se préparait depuis 19 mois - de septembre 1988 à mai 1990 - et que l'ITA avait largement défendue devant le groupe spécial, reposait sur des chiffres contestables. Au moins 888 ventes intérieures avaient été par inadvertance omises durant l'examen administratif, Doc. pub. no 159, p. 11, n.12, ce qui changeait notablement l'univers des ventes contemporaines.⁷

En conséquence, 58 des 233 pièces américaines dont l'ITA s'était informée dans son questionnaire postérieur au renvoi semblaient maintenant être déjà appariées à des ventes intérieures contemporaines, mais 132 autres, non mentionnées dans le questionnaire, nécessitaient des renseignements sur la VME. Id. Pour recueillir l'information sur ces 132 pièces, l'ITA

⁶ Ironiquement, les deux réponses données par Northern Fortress en mars 1989 avaient d'abord été présentées sur des bandes d'ordinateur en langage SAS. Cependant, l'analyste de l'ITA alors assigné à l'enquête ne connaissait pas le langage SAS, et l'ITA convertit les bandes en langage FORTRAN. Doc. pub. no 162, p. 116 (M. Giesze). La nouvelle conversion en langage SAS a été jugée nécessaire parce que le langage FORTRAN n'était pas la spécialité du nouvel analyste. Doc. pub. 159, p. 11, n.12.

⁷ L'ITA a également découvert - et corrigé - d'autres erreurs dans l'examen administratif, erreurs qu'elle a considérées comme des erreurs "administratives". Il s'agissait des erreurs suivantes: a) utilisation d'un taux de TVF de 10,71 p. 100 dans le calcul des rajustements fiscaux, plutôt que le taux exact de 12 p. 100; b) omission de faire des rajustements fiscaux pour tenir compte de certaines ventes; c) utilisation de données d'une autre période de l'examen administratif pour effectuer des rajustements au titre des frais de crédit, de garantie et de commissions sur le marché américain et sur le marché intérieur; d) déduction, de la VME, de sommes représentant les frais de transport et les frais de vente indirects sur le marché intérieur, malgré l'absence, dans le dossier, d'une preuve de ces frais; et e) exclusion de 312 ventes aux États-Unis, dont le prix de vente final était de 2 \$ US ou moins. Doc. pub. no 119, p. 10

communiqua un deuxième questionnaire le 3 juillet, un jour après que Northern Fortress eut présenté dans le délai sa réponse au premier questionnaire, alors semble-t-il inexact. Le deuxième questionnaire posait les mêmes questions au sujet des marchandises similaires et de la valeur calculée, et Northern Fortress avait jusqu'au 17 juillet pour y répondre. Doc. no 9 du dossier après renvoi.⁸

Dans sa réponse au premier questionnaire, Northern Fortress expliquait qu'elle ne fournissait pas de données sur les ventes intérieures de marchandises similaires parce qu'elle ne croyait pas qu'il existait des pièces de rechange "similaires", au sens donné à ce mot par la loi. Doc. no 7 du dossier après renvoi, p. 1.⁹ Le reste de la réponse de Northern Fortress au questionnaire portait sur des questions de valeur calculée. La réponse n'éclaircissait donc pas l'information sur les ventes intérieures présentée par Northern Fortress les 7 et 23 mars 1989, non plus que l'information relative aux frais de transport sur le marché intérieur et aux frais de vente indirects sur le marché intérieur.¹⁰

⁸ Le dossier n'indique pas la raison pour laquelle l'ITA a décidé de ne pas retirer le premier questionnaire après renvoi et d'envoyer un nouveau questionnaire exact. Au lieu de cela, en insistant pour obtenir une réponse à son premier questionnaire, l'ITA força Northern Fortress à rassembler d'autres informations sur 58 pièces américaines et pour lesquelles, en fin de compte, aucune information n'était nécessaire.

⁹ Dans ses deux réponses de mars 1989 au questionnaire initial de l'ITA, Northern Fortress n'avait pas répondu à la demande de l'ITA visant des renseignements sur les ventes de marchandises similaires. Voir Doc. no 4, 22 du dossier administratif.

¹⁰ Dans sa réponse du 7 mars 1989 au questionnaire, Northern Fortress a répondu "sans objet (F.A.B. Downsview, Ontario)" à la question de l'ITA relative aux frais de transport sur le marché intérieur, Doc. no 14 du dossier administratif, section B, et "sans objet" à la question de l'ITA relative au frais de vente sur le marché intérieur, id. La lettre explicative de Northern Fortress (à suivre...)

Plutôt que d'attendre la réponse à son deuxième questionnaire, réponse dont l'échéance était le 17 juillet, l'ITA entreprit, du 10 au 12 juillet, la vérification prévue.¹¹ Moins de 48 heures avant le début prévu de la vérification au Canada, l'ITA communiqua à Northern Fortress son plan de vérification, un document de cinq pages, à simple interligne, où l'on demandait à Northern Fortress de produire, au moment de la vérification, des informations détaillées sur ses opérations et sur des pièces et opérations précises. Doc. no 10 du dossier après renvoi.

Toutefois, au vu du dossier, il ne semble pas que l'ITA ait en fait insisté pour que les documents demandés dans le plan de vérification soient présentés au début de la vérification. Durant les trois jours de la vérification, l'ITA s'intéressa à trois questions: Northern Fortress avait-elle payé la TVF? Northern Fortress avait-elle fait des ventes intérieures de marchandises similaires? Et l'information relative à la valeur calculée, dans la réponse de Northern Fortress du 2 juillet, était-elle exacte? Doc. no 14 du dossier après renvoi. Le défaut de présentation de documents par Northern Fortress semble

¹⁰(...suite)

du 7 mars mentionne qu'une liste des frais indirects sur le marché intérieur est fournie sous pli séparé, id., mais aucune liste semblable ne figure dans le dossier. Dans sa réponse du 23 mars 1989 au questionnaire, Northern Fortress répondait de la même façon aux questions touchant les frais de transport et les frais de vente, Doc. no 16 du dossier administratif, section B, mais ne faisait pas mention de listes.

¹¹ En procédant à la vérification avant l'échéance de la réponse à son deuxième questionnaire, l'ITA risquait de devoir effectuer une vérification distincte lorsque la réponse serait présentée, ou bien de devoir présumer que le caractère vérifiable ou non de la réponse au premier questionnaire vaudrait aussi pour la réponse au deuxième questionnaire. Cette gênante situation administrative s'est dissipée lorsque Northern Fortress a omis de présenter une réponse au deuxième questionnaire. Northern Fortress a demandé une prorogation du délai de présentation de sa réponse, Doc. no 12 du dossier après renvoi, mais la prorogation fut refusée par l'ITA, Doc. no 13 du dossier après renvoi. Aucune réponse au deuxième questionnaire n'a jamais été présentée.

n'avoir posé un problème que pour la vérification de la valeur calculée.

En ce qui concerne les paiements de TVF, l'ITA examina plusieurs transactions choisies au hasard et put se persuader que, à quelques exceptions près, la TVF avait été payée sur les ventes intérieures de Northern Fortress et que les ventes d'exportation de Northern Fortress étaient dispensées de la TVF. En l'absence de certains documents, tels que le livre de la TVF payable, les relevés bancaires et les chèques payés, l'ITA examina d'autres documents, tels que les déclarations fiscales, les copies de chèques et les grands livres. L'ITA ne chercha pas à vérifier si la TVF payée par Northern Fortress avait été transmise aux clients de l'entreprise.

En ce qui concerne les marchandises similaires, l'ITA choisit quatre pièces vendues aux États-Unis par Northern Fortress et, pour trois d'entre elles, trouva des pièces de noms identiques vendues au Canada, savoir la tarière, la poutre lisseuse et la plaque de plancher. L'ITA constata que, pour chacune des trois paires de pièces de rechange portant des noms identiques, le coût de fabrication de la pièce vendue aux États-Unis était, jusqu'à concurrence de 20 p. 100, voisin du coût de fabrication de la pièce vendue au Canada, cet écart étant celui à l'intérieur duquel l'ITA considère en général comme "similaires" des pièces par ailleurs comparables. Les paires de pièces n'étaient pas interchangeables, en raison de différences de configuration ou de composition matérielle, mais l'ITA estima que les paires de pièces étaient, sur ces points, raisonnablement comparables. L'ITA jugea aussi que, pour chaque paire, la pièce vendue aux États-Unis et la pièce vendue au Canada avaient le même objet - répartir l'asphalte (tarières), épandre uniformément l'asphalte (poutres lisseuses), ou empêcher l'asphalte de passer au travers du plancher de l'épandeuse (plaques de plancher).

En ce qui concerne la valeur calculée, l'ITA se heurta à plusieurs difficultés lors de la vérification. Selon la réponse

de Northern Fortress en date du 2 juillet, Doc. no 7 du dossier après renvoi, p. 8, on a calculé le coût de chaque produit en prenant le coût normalisé et en ajoutant [un pourcentage d'écart sur fabrication], que l'on obtient en exprimant les écarts réels sur fabrication comme pourcentage du coût total des produits vendus. Cependant, l'ITA ne put, lors de la vérification, obtenir de documents concernant les écarts réels sur fabrication, ni étayer le pourcentage déclaré en examinant les documents financiers de Northern Fortress. L'ITA n'a pas été en mesure non plus de vérifier les écarts sur main-d'oeuvre de Northern Fortress, les rajustements des frais de vente, le non-rajustement des frais administratifs, l'exclusion de certains frais d'entrepôt, l'exclusion des intérêts débiteurs, les valeurs de stocks et le coût des marchandises vendues. Mais elle a bien vérifié certains éléments de l'information fournie par Northern Fortress concernant la valeur calculée, notamment les coûts des matériaux rendus et le salaire moyen; elle a aussi vérifié l'exclusion, par Northern Fortress, de certaines pièces non canadiennes.

Northern Fortress et Blaw Knox ont toutes deux critiqué la vérification effectuée par l'ITA. Commentant le rapport de vérification, Northern Fortress a soutenu que les paires de pièces comparées par l'ITA dans sa vérification de marchandises similaires ne présentaient pas une configuration et une composition matérielle suffisamment comparables pour être considérées comme "similaires", et l'entreprise a fait valoir que le critère usuel du coût de production, appliqué par l'ITA pour mesurer la similarité, ne convenait pas dans le cas des pièces de rechange. Northern Fortress s'est opposée aussi à l'examen, par l'ITA, de l'information sur la valeur calculée, alléguant que l'ITA n'avait pas demandé ni examiné l'information disponible qui aurait pu être une réponse à ses diverses questions. Doc. no 17 du dossier après renvoi. Selon Blaw Knox, l'ITA a omis de vérifier si Northern Fortress avait effectivement payé la TVF, en

raison de l'absence du registre de la TVF payable, des chèques annulés et des relevés bancaires. Doc. no 15 du dossier après renvoi.

Le 9 août, à la suite d'une requête de Northern Fortress pour que soit rendue une ordonnance prorogeant le délai d'exécution de l'enquête après renvoi et, en particulier, demandant à l'ITA de proroger le délai accordé pour répondre au deuxième questionnaire, le groupe spécial rendit une ordonnance qui prorogeait d'un maximum de 75 jours -- jusqu'au 20 décembre 1991 -- le délai accordé à l'ITA pour rendre sa décision après renvoi. Le groupe spécial laissait à l'ITA le soin d'établir le programme de l'enquête et sa date d'achèvement. Doc. pub. no 117. Plus tard, le 9 août, l'ITA rendit sa décision provisoire. Doc. no 19 du dossier après renvoi.¹²

Dans la décision provisoire, l'ITA annonçait une marge moyenne pondérée de dumping de 19,47 p. 100. L'ITA déclara que, après rectification de plusieurs erreurs administratives, le pourcentage des ventes américaines pour lesquelles des marges réelles de dumping pouvaient être calculées par comparaison avec

¹² L'affirmation non contestée de Northern Fortress qui figure dans le dossier est que la décision provisoire a été rendue à "environ 17 h" le 9 août, Doc. no 21 du dossier après renvoi, après publication de l'ordonnance du groupe spécial du 9 août. Le dossier ne dit pas si la communication, par l'ITA, de sa décision provisoire quelques heures après que le groupe spécial eut prorogé le délai d'exécution de l'enquête après renvoi constitue une simple coïncidence ou bien une décision administrative de mettre effectivement fin aux activités d'enquête. Cf. 19 C.F.R. § 353.31(b)(2) (1991) ("en aucun cas l'ITA ne tiendra compte des réponses non sollicitées au questionnaire qui seront présentées après la date de publication de la décision provisoire de l'ITA"); Id., § 353.31(a)(1)(ii) (pour une décision finale faisant suite à un examen administratif, "l'information factuelle soumise à l'examen de l'ITA devra être présentée au plus tard à la date de publication des conclusions préliminaires de l'ITA"). A la suite de sa décision provisoire, l'ITA rejeta la requête de Northern Fortress qui demandait la réouverture de la vérification et la prorogation du délai, alors expiré, de présentation d'une réponse au questionnaire du 3 juillet. Doc. no 25 du dossier après renvoi.

les ventes contemporaines de marchandises identiques était tombé à 56 p. 100, comparativement au niveau de 75 p. 100 trouvé dans la décision issue de l'examen administratif initial. Pour ces ventes, l'ITA calcula provisoirement une marge de 10,77 p. 100, après rajustement pour tenir compte des paiements de la TVF par Northern Fortress. Id., p. 2-3.

Quant aux 44 p. 100 restants des ventes américaines, l'ITA décida provisoirement de s'en remettre aux MRE, et cela pour deux motifs. D'abord, selon l'ITA, Northern Fortress avait omis de fournir des renseignements sur ses ventes de marchandises similaires, justifiant par le fait même l'emploi, par l'ITA, des MRE pour toutes les ventes restantes. Deuxièmement, l'ITA décida que, même s'il n'y avait pas de marchandises similaires, une bonne partie de l'information de Northern Fortress relative à la valeur calculée ne pouvait pas être vérifiée, et les MRE étaient par conséquent un bon substitut à toute l'information sur la valeur calculée. Id., p. 16-17.

Comme taux suggéré par les MRE, l'ITA choisit la marge de 30,61 p. 100 donnée par l'enquête antidumping initiale. L'ITA rejeta toutes les marges de l'examen administratif qui étaient inférieures à 10,77 p. 100, parce que le choix d'une de ces marges aurait "récompensé" Northern Fortress de ne pas s'être pliée aux demandes d'information. Id., p. 18. L'ITA rejeta aussi la marge de 14,43 p. 100, calculée durant le deuxième examen administratif pour les transactions de Northern Fortress au prix des ventes d'exportation (PVE), pour le motif que cette marge s'appuyait sur 29 p. 100 seulement des ventes de l'entreprise et qu'elle n'était donc pas une "marge finale de dumping". Id.¹³ L'ITA rejeta également les marges de l'examen administratif antérieur et la marge de 14,43 p. 100 parce que les

¹³ Inexplicablement, l'ITA parle de cette marge, tout au long du dossier, comme d'une marge de 14,30 p. 100, bien que l'avis du Federal Register dans lequel la marge a été annoncée parle de 14,43 p. 100. 51 Fed. Reg. 7601, 7602 (1986).

actions de Northern Fortress avaient "notablement entravé" l'examen administratif, qu'il s'agisse de l'examen initial ou de l'examen après renvoi. Id. Finalement, l'ITA rejeta la marge de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête initiale antidumping parce que Northern Fortress n'avait jamais "délibérément refusé de présenter des données" et que, en conséquence, "le choix du pire taux suggéré par les MRE" n'était pas justifié. Id., p. 19.

Après examen des observations écrites et orales faites par Blaw Knox et Northern Fortress, Doc. no 28, 34, 35, 36, 37 du dossier après renvoi, l'ITA invita Northern Fortress à préciser son allégation selon laquelle certaines ventes faites aux États-Unis et comprises dans les calculs de marge de l'ITA débordaient le champ de l'enquête. Doc. no 38 du dossier après renvoi. Northern Fortress présenta, dans le délai, des renseignements sur des pièces qui, selon elle, débordaient le champ de l'enquête parce qu'elles tombaient dans l'une des trois catégories suivantes: a) les "écrous et les boulons" (façon de Northern Fortress d'appeler les articles dont le prix est de 2 \$ US ou moins), b) les pièces d'origine non canadienne, et c) les accessoires inclus par inadvertance dans la réponse de Northern Fortress au questionnaire. Doc. no 39 du dossier après renvoi. Le dossier ne dit pas comment l'ITA disposa de cette information; la décision finale indique simplement que l'ITA a exclu de ses calculs "seulement les pièces que nous pouvions explicitement désigner comme écrous, boulons, accessoires, pièces d'équipement original et pièces non d'origine canadienne." Doc. pub. no 119, p. 18.

Dans la décision finale, l'ITA confirma essentiellement sa décision provisoire. Elle justifia sa décision de corriger deux "erreurs administratives" à l'encontre des objections de Northern Fortress pour qui les "erreurs" n'étaient pas des erreurs administratives, mais plutôt des changements apportés à la politique de l'ITA, et pour qui la correction des erreurs débordait de toute façon le champ du renvoi. Les corrections

contestées, de dire l'ITA, visaient des erreurs involontaires - la déduction, de la VME, des frais de transport sur le marché intérieur et des frais de vente indirects sur le marché intérieur, en l'absence d'une preuve de tels frais, puis l'exclusion de 312 ventes américaines au prix final de 2 \$ US ou moins. Id., p. 13-18. L'ITA a également maintenu sa position provisoire sur les rajustements de TVF, en dépit des objections de Blaw Knox, id., p. 18-25, et maintenu, en dépit des objections de Northern Fortress, id., p. 25-45, sa position provisoire concernant le recours aux MRE, recours justifié selon l'ITA par l'absence d'information sur des marchandises similaires et par l'impossibilité de vérifier l'information sur la valeur calculée.

Quant au choix du taux suggéré par les MRE, l'ITA défendit son choix de la marge de 30,61 p. 100. Id., p. 45-53. L'ITA déclara avoir énoncé une "présomption adverse défavorable" selon laquelle la marge issue de la décision antidumping initiale était un reflet assez fidèle des marges courantes. Id., p. 47. Elle examina alors, comme autres taux offerts par les MRE, les marges calculées dans des examens administratifs subséquents, la marge de 14,43 p. 100 calculée pour les ventes PVE durant le deuxième examen administratif, et la marge de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête antidumping. L'ITA rejeta les taux calculés dans les examens administratifs, parce qu'ils auraient "récompensé [Northern Fortress] pour ne pas avoir fourni une information vérifiable et pour avoir omis, à plusieurs reprises, de se conformer aux demandes d'information. Id., p. 49. L'ITA rejeta la marge PVE de 14,43 p. 100 parce que a) ce n'était pas une marge finale, id., b) Northern Fortress avait "fait obstacle" à l'enquête, id., p. 50, et c) en l'absence d'information courante, la présomption selon laquelle la marge antérieure la plus élevée faisait foi des marges courantes n'a pas été réfutée, id., p. 52. Finalement l'ITA rejeta la marge de 57,13 p. 100 parce que Northern Fortress n'avait pas "délibérément refusé" de présenter l'information. Id. p. 51.

Arrivant à sa décision finale, l'ITA modifia alors ses conclusions provisoires, mais seulement dans la mesure nécessaire pour corriger des erreurs qui s'étaient glissées dans le calcul des rajustements au titre de la TVF et au titre des frais de crédit sur le marché intérieur. Id., p. 13. Ces corrections mineures conduisirent à une marge révisée de dumping de 10,84 p. 100 sur les 56 p. 100 de ventes américaines pour lesquelles ont été trouvées des ventes intérieures contemporaines de marchandises identiques. Lorsque cette marge fut combinée avec le taux de 30,61 p. 100 suggéré par les MRE et appliqué aux 44 p. 100 restants des ventes américaines, la marge moyenne pondérée finale, dans la décision après renvoi, était de 19,57 p. 100. Id.

Blaw Knox et Northern Fortress ont toutes deux demandé, dans les délais, qu'un groupe spécial examine la décision finale de l'ITA après renvoi. Doc. pub. no 126-127.

III. LES CRITERES D'EXAMEN

En vertu de l'ALE, lorsqu'un groupe spécial binational institué en vertu de l'article 1904 examine une décision américaine d'imposition de droits antidumping, l'examen doit être effectué en conformité avec le droit des États-Unis. Article 1902.1 de l'ALE. Le droit américain applicable comprend non seulement la législation américaine antidumping - les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents", Article 1904.2 de l'ALE - mais encore les "critères d'examen . . . ainsi que les principes juridiques généraux qu'un tribunal [des États-Unis] appliquerait à l'examen d'une décision de l'autorité compétente chargée de l'enquête, "Article 1904.3 de l'ALE. Les "principes juridiques généraux" appliqués par un tribunal américain comprennent "la qualité pour agir, l'application régulière de la loi, les règles d'interprétation des lois, le principe dit mootness, et l'épuisement des recours administratifs." Article 1911 de l'ALE.

Les "critères d'examen" obligent le groupe spécial à tenir pour illégale la décision de l'ITA qui est examinée, s'il juge qu'elle n'est pas appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier ou qu'elle n'est pas par ailleurs conforme au droit. 19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(B) (1988) (incorporé par référence dans l'article 1911 de l'ALE). Dans l'avis rendu par le groupe spécial, le présent groupe spécial a étudié ce en quoi consiste la norme de la preuve substantielle. Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 14-17. Plutôt que de répéter cette étude ici, le groupe spécial l'incorpore par référence.¹⁴

Un élément de nos propos antérieurs relatifs aux critères d'examen mérite d'être rappelé ici. Un point revient souvent dans le présent examen après renvoi. Il s'agit de la légitimité de l'interprétation, par l'ITA, d'une disposition ou d'une autre des lois antidumping. Lorsque la décision administrative examinée ici s'appuie sur l'interprétation et l'application, par l'organisme, de la loi que l'organisme a pour tâche d'administrer, on doit déférer à l'interprétation et à l'application adoptées par l'organisme. La Cour suprême des États-Unis a déclaré qu'un tribunal qui exerce son pouvoir de surveillance ne peut substituer sa propre interprétation d'une disposition législative à l'interprétation raisonnable qu'en a

¹⁴ Parmi les espèces citées dans le passage de l'avis du groupe spécial où il est question des critères d'examen - ainsi que dans le passage relatif au choix d'un taux de marge suggéré par les MRE - il y avait l'affaire Marsuda-Rodgers Int'l v. United States, 719 F. Supp. 1092 (CIT, 1989). Voir Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 14-15, 44 n.33. Après que l'avis du groupe spécial fut rendu, le groupe spécial apprit que le jugement Marsuda-Rodgers avait été infirmé par la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral, sans que la décision soit publiée. Voir 923 F.2d 871 (Circuit fédéral, 1990). La version, publiée officieusement, des deux paragraphes de l'arrêt, laisse entendre que l'infirmité ne vise aucun des points à propos desquels le groupe spécial a invoqué l'affaire Marsuda-Rodgers. Voir 1990 U.S. App. LEXIS 20703. Quoi qu'il en soit, l'avis rendu par le groupe spécial n'aurait pas été différent si l'affaire Marsuda-Rodgers n'y avait pas été mentionnée.

faite l'organisme administratif. Chevron U.S.A. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, 844 (1984). Pour que le critère de la preuve substantielle soit observé, il n'est pas nécessaire qu'un tribunal juge que l'interprétation donnée par l'organisme était la seule raisonnable, ou même l'interprétation à laquelle serait arrivé le tribunal si la question avait d'abord été soulevée dans une instance judiciaire. Federal Election Comm'n v. Democratic Sen. Camp. Comm., 454 U.S. 27, 39 (1981). Ce principe a été appliqué à maintes reprises dans des examens de décisions de l'ITA relatives à l'imposition de droits antidumping. Voir par exemple U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 698 (Circuit fédéral, 1990); Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1190 n.9 (Circuit fédéral, 1990); ICC Indus., Inc. v. United States, 812 F.2d 694, 699 (Circuit fédéral, 1987). Eu égard à ce critère d'examen, le groupe spécial maintient, sauf si elle est déraisonnable, l'interprétation donnée par l'ITA aux lois antidumping.

IV. LES QUESTIONS ET LEURS SOLUTIONS

Le groupe spécial divise en trois catégories les questions qui font l'objet de l'examen: (A) les questions qui se rapportent au calcul, par l'ITA, d'une marge de dumping sur environ 56 p. 100 des ventes américaines de Northern Fortress, relativement auxquelles l'ITA a reçu des renseignements sur des ventes intérieures contemporaines de marchandises identiques; B) celles qui se rapportent à la décision de l'ITA de recourir aux MRE dans le calcul d'une marge de dumping sur environ 44 p. 100 des ventes américaines de Northern Fortress, relativement auxquelles l'ITA a tenu compte de renseignements sur les ventes de marchandises similaires, et de renseignements sur la valeur calculée; et C) celles qui se rapportent au choix, par l'ITA, de la marge issue de l'enquête initiale antidumping - 30,61 p. 100 - à titre de taux suggéré par les MRE. Chacune des catégories de questions sera traitée séparément.

A. Le calcul, par l'International Trade Administration, de la marge de dumping sur 56 p. 100 des ventes effectuées aux États-Unis était-il appuyé par une preuve substantielle et était-il par ailleurs conforme au droit?

Le calcul, par l'ITA, de la marge de dumping sur les 56 p. 100 de ventes américaines pour lesquelles l'ITA disposait d'informations sur les ventes intérieures de marchandises identiques est contesté sur trois fronts. D'abord, Northern Fortress prétend que l'ITA a commis un excès de pouvoir en corrigeant deux erreurs "administratives". Deuxièmement Blaw Knox prétend que l'ITA a illégalement rajusté la marge de dumping pour compenser le paiement de la TVF par Northern Fortress. Troisièmement, Northern Fortress prétend que l'ITA a erronément inclus les ventes de produits d'origine non canadienne. Le groupe spécial examinera successivement ces trois affirmations. Nous maintenons les décisions prises par l'ITA en ce qui concerne le premier point et le deuxième point; nous renvoyons à l'ITA le troisième point pour qu'elle le réexamine.

1. La correction d'erreurs administratives¹⁵

Dans sa décision après renvoi, l'ITA a corrigé cinq erreurs commises durant l'examen administratif initial, erreurs que l'ITA jugeait "administratives" D'abord, l'ITA avait utilisé un taux de TVF de 10,71 p. 100 dans le calcul des rajustements fiscaux, plutôt que le taux pertinent de 12 p. 100. Deuxièmement, l'ITA avait omis de faire des rajustements fiscaux pour tenir compte de certaines ventes. Troisièmement, l'ITA avait utilisé les données d'une autre période visée par l'examen administratif pour effectuer des rajustements au titre des frais de crédit, de garantie et de commission engagés sur le marché américain et sur

¹⁵ Les membres Brown et Lacoste présentent, dans la partie V de l'avis, infra, des opinions dissidentes séparées sur cette question.

le marché intérieur. Quatrièmement, l'ITA avait déduit, de la VME, des sommes représentant les frais de transport et les frais de vente indirects sur le marché intérieur, malgré l'absence, dans le dossier, d'une preuve de ces frais. Cinquièmement, l'ITA avait inclus 312 ventes américaines dont le prix final était de 2 \$ US ou moins. Doc. pub. no 119, p. 10.

Les trois premières de ces corrections ne sont pas contestées, et le groupe spécial ne changera donc rien en ce qui les concerne. Les quatrième et cinquième corrections sont contestées par Northern Fortress, pour le motif qu'il ne s'agirait pas de corrections d'erreurs "administratives", mais de modifications de fond apportées à une ligne de conduite. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 26. Ainsi, d'affirmer Northern Fortress, ces révisions apportées à la décision issue de l'examen administratif initial déborde les pouvoirs de l'ITA et vont au-delà de l'ordonnance de renvoi. Id., p. 26-30.

Le groupe spécial examine d'abord la norme juridique applicable à la correction d'erreurs administratives, puis il examine successivement chacune des deux corrections contestées. Nous croyons que l'interprétation, par l'ITA, de la disposition législative applicable à la correction d'"erreurs administratives" n'était pas déraisonnable et que la correction, par l'ITA, des deux erreurs contestées était justifiée par une preuve substantielle contenue dans le dossier.

a. La norme juridique

Le noeud du différend relatif à la correction, par l'ITA, d'"erreurs administratives" est de savoir si l'ITA a interprété de façon raisonnable la disposition législative qui autorise de telles corrections. La disposition, contenue dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, se lit ainsi:

Correction d'erreurs administratives.

L'autorité administrante établira des procédures permettant de corriger, dans un délai raisonnable après publication des décisions finales rendues en vertu du présent article, les erreurs administratives

apparaissant dans les décisions. Ces procédures donneront aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs points de vue concernant telles erreurs. Dans la présent paragraphe, l'expression "erreur administrative" comprend les erreurs d'addition, de soustraction ou autres opérations arithmétiques, les erreurs d'écriture, par exemple celles qui résultent d'une mauvaise opération de transcription ou de reproduction, et tout autre genre d'erreurs involontaires que l'autorité administrante juge administratives.

19 U.S.C. § 1675(f) (1988).¹⁶

Essentiellement, Northern Fortress voudrait que cette disposition soit interprétée de façon étroite. Elle voudrait une interprétation qui empêche l'ITA de considérer comme "erreurs administratives" la déduction, de la VME, de sommes ne figurant pas dans le dossier et l'omission d'inclure 312 ventes américaines dont le prix ne dépasse pas 2 \$ US. L'ITA préfère une interprétation plus libérale du texte, une interprétation qui lui permette de considérer les erreurs en question comme des "erreurs administratives" et ainsi de prendre les mesures correctrices requises. Le groupe spécial estime que l'interprétation donnée par Northern Fortress n'est pas déraisonnable, mais il croit aussi que l'interprétation donnée par l'ITA ne l'est pas davantage. Pour dire que l'interprétation donnée par l'ITA n'est pas elle non plus déraisonnable, le groupe spécial examine la formulation du texte législatif, le sens

¹⁶ Le règlement correspondant de l'ITA définit l'expression "erreur administrative" en suivant la formulation donnée par la loi:

Aux fins du présent article, "erreur administrative" signifie une erreur d'addition, de soustraction ou autres opérations arithmétiques, une erreur d'écriture résultant par exemple d'une mauvaise opération de transcription ou de reproduction, et tout autre genre d'erreurs involontaires que le Secrétaire juge administratives.

19 C.F.R. § 353.28(d) (1991).

habituel du mot "administratif", le contexte législatif, la jurisprudence pertinente, avant et après la promulgation du texte, enfin l'objet des lois antidumping.

D'abord, la formulation du texte législatif permet de donner à l'expression "erreur administrative" une interprétation qui va au-delà des petites fautes de calcul ou de copiste. Le texte de la loi répartit les erreurs administratives en trois catégories: (a) "les erreurs d'addition, de soustraction ou autres opérations arithmétiques," (b) "les erreurs d'écriture, par exemple celles qui résultent d'une mauvaise opération de transcription ou de reproduction," et (c) "tout autre genre d'erreurs involontaires que l'autorité administrante juge administratives." L'expression "par exemple", dans la catégorie "erreurs d'écriture", permet d'inclure dans cette catégorie toutes les erreurs qui sont des fautes de copiste. On pourrait donc dire que la troisième catégorie englobe les erreurs autres que les erreurs de calcul et les erreurs d'écriture.

Fait à noter, en ce qui concerne cette troisième catégorie, le Congrès n'a pas jugé utile de donner des exemples ou des directives. Le Congrès a donné à l'ITA - l'"autorité administrante" - le pouvoir de corriger "tout autre genre d'erreurs involontaires qu'elle juge administratives". La formulation du texte législatif permet certainement d'attribuer à l'ITA - elle le lui donne même expressément - le pouvoir d'interpréter à sa guise l'expression "autre genre d'erreurs involontaires". Compte tenu de cette attribution expresse de pouvoir discrétionnaire, on ne peut que déférer à l'interprétation libérale donnée par l'ITA au membre de phrase qui porte sur les "erreurs diverses".

Deuxièmement, le sens habituel du mot "administratif" concorde avec l'interprétation libérale donnée par l'ITA. Dans la plupart des dictionnaires, un "acte administratif" est un acte qui relève des pouvoirs de l'organe exécutif du gouvernement. Webster's Third New International Dictionary 1439 (1986). C'est

un acte que, après avoir constaté l'existence d'un ensemble déterminé de faits, une personne accomplit conformément à la loi, sans avoir à juger elle-même de la pertinence de l'acte à accomplir, et en général sans avoir le choix de l'accomplir ou non. Un acte administratif est aussi un acte qui est accompli de la manière prescrite et qui ne laisse aucune liberté de décision. Webster's New World Dictionary 905 (1980). D'après ces définitions, l'expression "acte administratif" s'entend d'un acte non discrétionnaire de l'autorité publique. Les erreurs administratives englobent donc non seulement les fautes de calcul ou de copiste, mais encore, de façon plus générale, les erreurs découlant de l'application des lois antidumping par l'ITA. De par cette définition, l'ITA ne peut s'appuyer sur le texte législatif pour modifier l'exercice de son pouvoir discrétionnaire - en adoptant de nouvelles méthodes administratives - mais elle peut corriger l'application fautive de ses méthodes existantes.

Troisièmement, le contexte législatif n'autorise pas une interprétation étroite de la loi. Le contexte législatif est assez mince. Le rapport de conférence sur la législation commerciale de 1988 ne fait que le bref commentaire suivant sur la disposition relative aux "erreurs administratives":

La disposition oblige le Département à établir des procédures permettant la correction d'erreurs administratives (c'est-à-dire fautes de calcul ou de copiste et autres erreurs involontaires), dans un délai raisonnable après les décisions finales ou après la révision de telles décisions, et elle l'oblige à faire en sorte que les parties intéressées aient la possibilité de présenter leurs points de vue concernant telles erreurs.

Rapport n. 576 de la Ch. des Rep., no 576, 100e Congrès, 2e session 624 (1988). Le résumé qui accompagne le rapport de conférence ne fait aucune mention de la disposition. Voir Conf. Comm. Print 84-119, 100e Congrès, 2e session 12-13 (1988).

Il est permis de conclure, de cette absence de débats du Congrès, que le Congrès n'a pas accordé une grande importance à cette disposition. L'attention du Congrès semble avoir porté sur la procédure entourant la correction des erreurs administratives - l'établissement d'un délai raisonnable après les décisions finales, la possibilité pour les parties intéressées de présenter leurs points de vue - plutôt que sur le champ des erreurs elles-mêmes. Le contexte législatif ne laisse en tout cas nullement entendre que le législateur entendait imposer de nouvelles et rigoureuses limites au genre d'erreurs que l'ITA pouvait corriger.

Quatrièmement, les décisions judiciaires relatives à la correction des erreurs de l'ITA et rendues avant ou après la promulgation du texte de 1988 appuient une interprétation libérale de l'expression "erreur administrative". Les tribunaux ont toujours encouragé l'ITA à corriger les erreurs, que ce soit les siennes ou celles d'autrui, et avec ou sans directives judiciaires. Voir par exemple Brother Indus., Ltd., v. United States, 771 F. Supp. 374, 384 (CIT, 1991) (où l'on fait observer que l'ITA peut corriger ses propres erreurs sans obtenir l'aval des tribunaux); Serampore Indus. Pvt. Ltd. v. United States Dept. of Commerce, 696 F. Supp. 665, 673 (CIT, 1988) (renvoi de l'affaire pour permettre la correction d'erreurs, même si cette correction n'a pas fait l'objet du renvoi précédent); Sonco Steel Tube Div. v. United States, 694 F. Supp. 959, 965 (CIT, 1988) (où l'on approuve la correction d'une erreur, par laquelle l'ITA avait oublié d'appliquer son propre précédent; rejet de l'argument selon lequel une telle correction équivalait à une nouvelle politique); Badger-Powhatan v. United States, 633 F. Supp. 1364, 1368 (CIT, 1986) (l'ITA peut, avant ou après un renvoi, apporter une rectification, si elle a utilisé, en rendant une décision, une méthode contraire à la loi, ou si la décision initiale contient une inexactitude); Gilmore Steel Corp. v. United States, 585 F. Supp. 670, 674 (CIT, 1984) (l'ITA a le

pouvoir de rectifier, de sa propre initiative, des appréciations fondées sur des erreurs d'écriture ou des inexactitudes). Le Tribunal de commerce international a même récemment déclaré que l'omission de revoir une décision que l'on sait être fondée sur une information erronée, information qui manifestement dicte un résultat différent, serait elle-même arbitraire et capricieuse. Koyo Seiko Co. v. United States, 746 F. Supp. 1108, 1111 (CIT, 1990). Ce même tribunal a vu, dans la nouvelle disposition concernant les erreurs administratives, une expression de la volonté du Congrès de ne pas empêcher l'ITA de corriger les erreurs, mais plutôt de l'encourager à le faire. Id.

S'autorisant de cette jurisprudence qui permet à l'ITA de corriger les erreurs, les tribunaux ont, avant et après la promulgation du texte sur les "erreurs administratives", renvoyé à l'ITA certaines de ses décisions pour qu'elle y corrige des erreurs, dont les formes peuvent être multiples. Avant l'adoption de la disposition, les renvois visaient la correction d'erreurs telles que: l'omission de faire des rajustements pour tenir compte de la variation des coûts annuels, Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 704 F. Supp. 1114, 1118 (CIT, 1989); double calcul de paiements reçus d'un gouvernement étranger par un fabricant étranger, omission de tenir compte de différences matérielles dans la marchandise, omission de supprimer une vente déclarée qui avait été annulée, classement inexact d'une vente comme coulage à haute résistance plutôt que coulage à faible résistance, omission de rajuster les frais de transport pour tenir compte de la différence de coûts entre le poids brut et le poids net, et omission de faire un rajustement pour tenir compte des frais bancaires, Alhambra Foundry Co. v. United States, 701 F. Supp. 221, 222-23 (CIT, 1988); omission de faire un rajustement pour tenir compte des différences de coûts du crédit entre le marché américain et le marché intérieur, comparaison erronée entre une valeur calculée et une vente intérieure pour déterminer la marge de dumping, et

omission de certaines ventes intérieures dans le calcul de la VME, Washington Red Raspberry Comm'n v. United States, 11 CIT 463, 8 ITRD 2559 nn. 2559 NN. 4-6 (CIT, le 26 juin 1987); et omission de calculer de nouveau le taux de dépôt de droits antidumping, à la lumière d'une nouvelle marge de dumping, Badger-Powhatan v. United States, 633 F. Supp. 1364, 1373 (CIT, 1986).

Depuis l'adoption du texte sur les "erreurs administratives", les tribunaux ont ordonné la correction d'un éventail également important d'erreurs. Il s'agit des erreurs suivantes: omission de faire un rajustement, dans la détermination de la valeur calculée, pour tenir compte des frais de démarrage, Floral Trade Council v. United States, 775 F. Supp. 1492, 1505 (CIT, 1991); omission de faire un rajustement pour tenir compte de l'appréciation du yen japonais en 1985-86, omission de faire un rajustement pour tenir compte du plein montant d'un dégrèvement demandé, dans le calcul de la VME, double comptage des frais de publicité de l'entreprise dans le calcul du PVE, omission de faire un rajustement des circonstances de vente pour tenir compte de certains frais indirects et déduction d'un montant inexact de frais indirects dans le rajustement de compensation du PVE, double comptage des frais d'emballage dans la détermination de la valeur calculée, déduction d'un rajustement inexact de compensation du PVE à la suite d'une erreur de programmation d'ordinateur, double comptage de certaines ventes à l'exportation, utilisation de dates de vente, de taux de change et de VME inexacts dans le calcul de marges de dumping, omission d'enlever de la base de données informatique des informations erronées sur les ventes intérieures, enfin omission de faire un rajustement pour tenir compte d'une commission intérieure dans le calcul de la VME, Brother Indus., Ltd. v. United States, 771 F. Supp. 374, 384-89 (CIT, 1991); et traitement incorrect de certains frais comme frais de vente indirects, Daewoo Electronics Co. v. United

States, 760 F. Supp. 200, 210 (CIT, 1991). Il ressort de ces décisions que les tribunaux n'ont pas d'hésitation à ordonner ou à approuver la correction d'erreurs de l'ITA, même s'il ne s'agit pas strictement de fautes de calcul ou de copiste. La constance de la jurisprudence sur ce point milite en faveur d'une interprétation libérale de la disposition relative aux "erreurs administratives."¹⁷

¹⁷ Dans leurs opinions dissidentes, infra, les membres Brown et Lacoste mettent en doute la pertinence des affaires citées dans lesquelles les tribunaux ont renvoyé à l'ITA certaines de ses décisions pour qu'elle rectifie diverses erreurs, erreurs que les membres Brown et Lacoste ne qualifieraient pas de "administratives" parce qu'il ne s'agirait pas simplement d'erreurs de calcul ou d'écriture. A leur avis, le Tribunal de commerce international a le pouvoir d'ordonner la rectification d'un éventail d'erreurs plus grand que celui que l'ITA a le pouvoir de rectifier de sa propre initiative.

Abstraction faite d'une circonstance exceptionnelle, les membres de la majorité estiment que le pouvoir de l'ITA et celui du Tribunal de commerce international sont à cet égard essentiellement de même étendue. L'exception évoquée est étudiée dans l'affaire Zenith Electronics Corp. v. United States, 884 F.2d 556, 562 (Circuit fédéral, 1989). Dans cette affaire, le Circuit fédéral a jugé que l'ITA ne pouvait, sans l'approbation préalable des tribunaux, faire des corrections en conformité avec la disposition relative aux "erreurs administratives", si la décision à rectifier fait déjà l'objet d'un appel au Tribunal de commerce international puisqu'alors, elle relève de la compétence exclusive du tribunal. Dans l'affaire Zenith, le Circuit fédéral s'est appliqué à souligner les circonstances exceptionnelles entourant la limite qu'il imposait au pouvoir de l'ITA de corriger des erreurs. L'idée qu'il semblait vouloir transmettre, c'est que les rectifications faites par l'ITA ne sont pas en principe subordonnées à l'approbation des tribunaux. Les membres de la majorité ont une autre observation à faire. Les décisions judiciaires qui confirment les rectifications apportées par l'ITA ou qui ordonnent à celle-ci d'apporter des rectifications ne laissent nulle part entendre que le pouvoir de l'organisme à ce chapitre est plus étroit que celui des tribunaux.

Les membres Brown et Lacoste voudraient aussi distinguer l'affaire Koyo Seiko Co. v. United States, 746 F. Supp. 1108 (CIT, 1990), même s'ils admettent que, dans cette affaire, le tribunal s'est référé expressément à la disposition relative aux "erreurs (à suivre...)

Cinquièmement et finalement, on servira mieux l'objet des lois antidumping si l'on interprète la disposition concernant les "erreurs administratives" d'une manière propice, et non contraire, à la rectification des erreurs. Le calcul de marges aussi exactes que possible est un aspect fondamental des affaires antidumping. Brother Indus., Ltd. v. United States, 771 F. Supp. 374, 388 (CIT, 1991) (où l'on a ordonné la rectification d'erreurs même insignifiantes lorsqu'un renvoi était par ailleurs nécessaire). Dans le même sens, Koyo Seiko Co. v. United States, 746 F. Supp. 1108, 1110 (CIT, 1990) ("des décisions justes et exactes sont essentielles à la bonne application de nos lois antidumping"); voir Technoimportexport v. United States, 766 F. Supp. 1169, 1179 (CIT, 1991) (où l'on a ordonné la correction d'erreurs même si l'information exacte avait été présentée tardivement et même si l'erreur n'était pas celle de l'ITA, parce que la correction "serait conforme aux intérêts de la justice et donnerait un résultat plus exact"). Le calcul d'une marge exacte est un objectif primordial, à plus forte raison lorsque, comme c'est le cas ici, une décision de l'ITA est renvoyée pour être réexaminée. En effet, les intérêts des parties n'étant pas encore fixés de façon définitive, la rectification d'erreurs durant la procédure de renvoi ne peut avoir pour effet de les modifier. Comme les tribunaux, nous rejetons l'idée selon laquelle, lorsqu'une erreur n'est pas tout de suite découverte, l'ITA est par la suite dépourvue de tout moyen pour la corriger.

¹⁷(...suite)
administratives" et a jugé qu'il serait contraire à l'intention du législateur de confirmer une décision finale que l'on sait être fondée sur des données inexactes. Id., p. 1111 (souligné supprimé). Cette décision intéresse directement la présente affaire, où les données utilisées par l'ITA dans l'examen administratif initial pour effectuer les rajustements au titre des frais de transport intérieur et des frais de vente indirects n'étaient pas seulement inexactes, mais inexistantes, et où l'exclusion de 312 ventes américaines dont le prix final était de 2 \$ US ou moins faisait de cette décision initiale une décision manifestement "fondée sur des données inexactes".

Gilmore Steel Corp. v. United States, 585 F. Supp. 670, 674 (CIT, 1984).

En bref, nous croyons que la façon dont l'ITA interprète la disposition concernant les "erreurs administratives" n'est pas déraisonnable, compte tenu de la formulation de la loi, du sens habituel du mot "administratif", du contexte législatif, de la jurisprudence pertinente et de l'objet des lois antidumping. S'en tenant aux critères pertinents d'examen, le groupe spécial refuse par conséquent de substituer à l'interprétation donnée par l'ITA une interprétation rivale, si raisonnable que cette dernière puisse être.¹⁸

¹⁸ Dans leurs opinions dissidentes, infra, les membres Brown et Lacoste font grand cas de l'adjectif "involontaire", qui apparaît dans la disposition relative aux "erreurs administratives", plus précisément dans la description de la troisième catégorie des erreurs que peut corriger l'ITA: "tout autre genre d'erreurs involontaires que l'autorité administrante juge administratives." 19 U.S.C. § 1675(f) (1988). Les membres Brown et Lacoste analysent alors les deux "erreurs administratives" que l'ITA a corrigées et à la correction desquelles Northern Fortress fait objection. Ils en concluent que les erreurs procédaient d'une appréciation délibérée, non d'actes d'inattention, et qu'il ne pouvait donc s'agir d'erreurs involontaires.

Cette interprétation de l'adjectif "involontaire" n'est pas déraisonnable, mais, pour les membres de la majorité, elle semble faire abstraction du nom que l'adjectif qualifie. Une "erreur involontaire" peut être autre chose qu'un acte involontaire qui se trouve être erroné, par exemple un lapsus. Ce peut être aussi un acte volontaire dont les conséquences sont involontairement erronées, ou encore un acte volontaire fondé sur des postulats involontairement erronés. En bref, la question n'est pas de savoir si l'acte qui donne lieu à l'erreur était "involontaire", mais de savoir si l'erreur elle-même était "involontaire". Cette dernière interprétation de la disposition concernant les "erreurs administratives" est conforme à la formulation de la loi, conforme aux pratiques de l'ITA et conforme à la démarche que les tribunaux ont adoptée lorsqu'ils ont ordonné ou confirmé la rectification d'erreurs.

b. Les erreurs corrigées

L'interprétation donnée par l'ITA à la disposition concernant les "erreurs administratives" est donc justifiée. Passons maintenant aux deux corrections que conteste Northern Fortress. D'abord, l'ITA a rétabli, dans la VME, les frais de transport sur le marché intérieur et les frais de vente indirects sur le marché intérieur, pour le motif que le dossier ne contenait aucune preuve de tels frais. Doc. pub. no 119, p. 15. Northern Fortress ne conteste pas qu'elle a omis de fournir des renseignements sur ces postes, en réponse aux questionnaires de l'ITA. Voir Doc. nos 14, 16 du doss. admin. (dans les deux réponses, elle indique "S/0 (F.A.B. Downsview, Ontario)" et "S/0", respectivement, aux questions de l'ITA portant sur les frais de transport et les frais de vente sur le marché intérieur).

La position de Northern Fortress est plutôt que la défalcation, de la VME, de frais non étayés n'est pas une "erreur involontaire" et donc n'est pas une erreur administrative. Doc. no 36 du doss. après renvoi, p. 28-29. Northern Fortress prétend que les déductions en question ont été faites délibérément, en conformité avec la pratique de l'ITA dans l'examen administratif antérieur. Id.

Cette affirmation n'est pas étayée par le dossier de cet examen administratif: aucun document contemporain dont l'ITA ou Northern Fortress serait l'auteur ne fait mention d'une pratique administrative constante. Un groupe spécial binational a même déjà examiné la décision finale de l'ITA, rendue à l'occasion de l'examen administratif précédent, précisément sous l'angle du rajustement pour frais de transport intérieur, et il a confirmé le rajustement parce que Northern Fortress avait ajouté à sa réponse "S/0" relative aux frais de transport sur le marché intérieur une liste indiquant les coûts de fret. Pièces de rechange pour épanduses automotrices de revêtements bitumineux du Canada, USA-89-1904-03, Avis et ordonnance, le 7 mars 1990, p.

25-27 (l'"Avis 03"). Dans la présente instance, Northern Fortress n'a pas ajouté à ses réponses de mars 1989 une liste des coûts de fret, et même si elle a déjà eu, semble-t-il, l'intention de présenter une liste de "frais indirects sur le marché intérieur", Doc. no 14 du doss. admin., elle ne l'a jamais fait.

La preuve que doit présenter une partie qui demande que soit rajustée la VME est énoncée dans le règlement de l'ITA, 19 C.F.R. § 353.54 (1991) (les demandes de rajustement doivent être prouvées à la satisfaction de l'ITA), et elle est régie par des pratiques administratives reconnues. Voir Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 901 F.2d 1089, 1093 (Circuit fédéral), cert. rejetée, ___ U.S. ___, 111 S. Ct. 136 (1990) (celui qui demande un rajustement doit démontrer qu'il est fondé à l'obtenir). L'observation du règlement et des pratiques en question est un acte administratif; leur inobservation est une erreur administrative. Cf. Brother Indus., Ltd. v. United States, 771 F. Supp. 374, 387-88 (CIT, 1991) (où l'on a renvoyé à l'ITA sa décision pour qu'elle corrige la déduction d'un montant inexact de frais indirects). Le groupe spécial confirme que l'ITA a validement agi après renvoi en rectifiant cette erreur.

La deuxième correction faite par l'ITA a consisté à inclure, dans le calcul des marges, 312 ventes américaines dont le prix final était de 2 \$ US ou moins. Doc. pub. no 119, p. 10. Là encore, Northern Fortress soutient que l'exclusion de ces ventes n'était pas une erreur administrative parce qu'elle était conforme à la pratique de l'ITA, établie dans des examens administratifs antérieurs. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 27-28.

Le dossier n'indique nulle part que l'ordonnance de droits antidumping ne s'applique pas aux pièces de rechange dont le prix de vente final est de 2 \$ US ou moins, 42 Fed. Reg. 44811 (1977), et rien ne laisse croire que toutes les pièces en question sont "des boulons et des écrous", comme les appelle Northern Fortress,

Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 27. Les circonstances entourant l'exclusion initiale ne sont pas très nettes - encore une fois, aucun document contemporain sur la question ne figure dans le dossier - mais le groupe spécial estime que l'ITA n'excède pas les pouvoirs que lui confère la loi lorsqu'elle considère comme une erreur administrative l'omission d'inclure, dans le calcul des marges de dumping, toutes les ventes de la marchandise en cause. Cf. Washington Red Raspberry Comm'n v. United States, 11 CIT 463, 8 ITRD 2559, 2559 n.6, 2560 (CIT, le 26 juin 1987) (où l'on a renvoyé à l'ITA sa décision pour qu'elle rectifie son calcul de la VME de la défenderesse en y incluant toutes les ventes intérieures de framboises en seaux: "Est sommairement rejetée toute proposition selon laquelle le tribunal n'a d'autre choix que de confirmer sciemment une décision qui, l'ITA l'a admis, contient encore des erreurs . . ."). La rectification de cette erreur n'était pas, au vu du dossier, un changement dans la ligne de conduite de l'ITA; elle constituait plutôt un acte conforme à cette ligne de conduite. Nous confirmons la correction apportée par l'ITA dans sa décision après renvoi.¹⁹

¹⁹ Dans leurs opinions dissidentes, infra, les membres Brown et Lacoste préconisent, pour la disposition concernant les "erreurs administratives", une interprétation étroite qui empêcherait l'ITA de faire les deux rectifications que conteste Northern Fortress. Ils justifient leur interprétation étroite en alléguant, entre autres, qu'une interprétation qui permettrait à l'ITA, "agissant de sa propre initiative", de trouver des "erreurs" et de les rectifier, aurait pour effet de "refroidir" les parties qui voudraient obtenir la révision, en vertu de l'ALE, de décisions de l'ITA. Au contraire, les membres de la majorité croient que c'est l'interprétation des membres Brown et Lacoste qui aurait un tel effet.

Selon l'interprétation libérale que soutient l'ITA, et que les membres de la majorité jugent raisonnable, l'ITA doit corriger les erreurs qui sont commises à l'occasion de l'application non discrétionnaire des politiques, méthodes et procédures afférentes aux lois antidumping. De l'avis des membres de la majorité, les
(à suivre...)

2. Le rajustement de la marge de dumping pour compenser la taxe de vente fédérale canadienne

Dans l'examen administratif initial, l'ITA a fait un rajustement au prix États-Unis (PEU) des ventes de pièces de rechange par Northern Fortress, afin de tenir compte du dégrèvement ou de la non-perception de la TVF pour cause d'exportation des pièces. Doc. pub. no 36. Dans sa demande subséquente d'examen par un groupe spécial, Blaw Knox a prétendu, et l'ITA a admis, que l'ITA avait erré en ne vérifiant pas les paiements de TVF. Doc. pub. no 48, p. 13-17; Doc. pub. no 61, p. 6. Northern Fortress s'est opposée à la vérification projetée, en alléguant la tardiveté, mais le groupe spécial a jugé que Blaw Knox avait conservé sur ce point son droit à vérification. Le groupe spécial a donc renvoyé l'affaire pour permettre cette vérification. Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 57.

Blaw Knox a aussi prétendu, dans l'examen sous-jacent, que l'ITA avait, pour tenir compte de l'"effet multiplicateur" de la TVF, fait à tort un rajustement des circonstances de vente. Doc. pub. no 48, p. 15.²⁰ Estimant que cette question n'était pas mûre pour un examen par un groupe spécial, le groupe spécial

¹⁹(...suite)
erreurs de l'ITA étaient ici des erreurs "administratives" et donc des erreurs qu'elle pouvait corriger, précisément parce qu'il n'entre pas dans les pouvoirs de l'ITA de faire des rajustements à la VME sans disposer d'éléments de preuve, ni d'exclure, de ses calculs de la marge de dumping, toute une catégorie de marchandises en cause. Si les erreurs en question étaient considérées comme des erreurs non administratives, et donc comme des erreurs ne pouvant être corrigées par l'ITA en l'absence d'une intervention judiciaire, alors c'est aux parties qu'il appartiendrait de trouver et de débattre nombre des erreurs commises par l'ITA - même s'il n'était pas contesté que des erreurs ont été commises. Les parties à qui échappent les erreurs de l'ITA - et celles qui ne peuvent tout simplement se permettre de les contester en appel - ne seraient pas dans une position enviable.

²⁰ L'effet multiplicateur est expliqué dans les notes 25 et 38, infra.

ordonna simplement à l'ITA, si elle avait effectivement vérifié le paiement de la TVF par Northern Fortress, de réexaminer l'à-propos d'un rajustement des circonstances de vente et, si elle avait apporté un tel rajustement, d'indiquer dans le dossier pourquoi elle l'avait apporté. Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 23.

Au cours de l'enquête après renvoi, l'ITA vérifia le paiement de la TVF par Northern Fortress, elle effectua un rajustement des circonstances de vente pour tenir compte de la différence entre la TVF réelle appliquée aux ventes intérieures et la TVF hypothétique non perçue sur les ventes à l'exportation, et elle expliqua les motifs de cette décision. Doc. pub. no 119, p. 18-25. Blaw Knox conteste aujourd'hui, sous deux aspects, la façon dont l'ITA a traité le rajustement au titre de la TVF: d'abord, elle allègue que l'ITA n'aurait pas dû ajouter au PEU le montant intégral des paiements de la TVF par Northern Fortress, sans avoir la preuve que la taxe était transférée aux clients de Northern Fortress; et deuxièmement, elle allègue que l'ITA n'aurait pas dû effectuer le rajustement des circonstances de vente pour tenir compte de l'"effet multiplicateur" de la TVF.²¹ Après examen du cadre juridique dans lequel sont considérées les taxes à la consommation en vertu des lois antidumping, le groupe spécial examinera successivement chacune de ces deux questions.²²

²¹ A une certaine étape de la procédure de renvoi, Blaw Knox a aussi contesté la vérification, par l'ITA, des paiements de TVF par Northern Fortress, Doc. no 15 du dossier après renvoi, p. 5-6, mais Blaw Knox n'a pas soulevé la question dans ses commentaires relatifs à la décision provisoire de l'ITA, Doc. no 28 du dossier après renvoi, ni dans son mémoire au groupe spécial, Doc. pub. no 145. Lors de l'audition devant le groupe spécial, Blaw Knox a expressément renoncé à contester la vérification des paiements de TVF par Northern Fortress, Doc. pub. no 162, p. 111. Le groupe spécial n'aborde donc pas cette question de la vérification.

²² Le groupe spécial remarque que, lors de l'examen sous-jacent, Blaw Knox s'est opposé uniquement au rajustement prétendument erroné, pour circonstances de vente, apporté par l'ITA (à suivre...)

a. **Taxes à la consommation et calcul des marges de dumping: le cadre juridique**

La plupart des pays de libre entreprise perçoivent une taxe à la consommation, semblable à la TVF, sur les produits vendus dans le marché intérieur, mais remboursent ou ne perçoivent pas cette taxe à la consommation lorsque les produits sont exportés.²³ Durant la période examinée, le gouvernement du Canada percevait la TVF, au taux de 12 p. 100, sur toutes les ventes intérieures non exemptées de la marchandise en cause, mais il ne percevait pas la TVF sur les ventes à l'exportation. Voir Doc. no 14 du dossier après renvoi, p. 10.

Les lois antidumping renferment une disposition qui concerne le rajustement à effectuer dans les calculs de marges de dumping pour tenir compte des taxes, telles que la TVF, qui ne sont pas

²²(...suite)
pour tenir compte de l'effet multiplicateur. Elle n'a élevé aucune objection en ce qui concerne la question du transfert. Voir Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 19. La première objection de Blaw Knox pour ce motif apparaît dans son dossier après renvoi. Doc. pub. no 145, p. 10. L'ITA a donc à bon droit fait observer que Blaw Knox avait renoncé à débattre cette question. Doc. pub. no 119, p. 19-20. Néanmoins, le groupe spécial étudie maintenant la question du transfert selon son bien-fondé, parce que la question du transfert et celle des circonstances de vente sont interdépendantes et parce qu'il est difficile, sinon impossible, d'aborder comme il convient la question des circonstances de vente sans avoir d'abord examiné la question du transfert.

²³ Dans un rapport antérieur, mais tout de même instructif, préparé par l'Exécutif, on lit que "à peu près tous les pays appliquent un système général de taxe à la consommation; la taxe est invariablement perçue sur les importations, et il y a dégrèvement ou exemption pour les exportations. "Tax Adjustments in International Trade: GATT Provisions and EEC Practice", Executive Branch GATT Studies, Étude no 1, Comité sénatorial des finances, 93e Congrès, 2e session, 13 (1974). Voir John H. Jackson, The World Trading System 194-97 (1989); John H. Jackson, World Trade and the Law of GATT 294-303 (1969).

perçues sur les exportations.²⁴ La version actuelle de la disposition de rajustement a été incorporée dans le Trade Act de 1974. Cette disposition, que le groupe spécial appellera la "clause fiscale", ordonne à l'ITA d'effectuer un rajustement au PEU pour tenir compte du montant de la taxe non perçue à l'exportation. Plus précisément, le PEU doit être augmenté:

du montant des taxes imposées, dans le pays d'exportation, directement sur la marchandise exportée ou sur ses composantes, si les taxes en question ont fait l'objet d'un dégrèvement ou si elles n'ont pas été perçues en raison de l'exportation de la marchandise vers les États-Unis, mais seulement dans la mesure où ces taxes sont ajoutées ou incluses dans le prix de cette marchandise ou de marchandises similaires, lorsqu'elles sont vendues dans le pays d'exportation.

19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(C) (1988).

Dans sa formulation, la clause fiscale comporte trois éléments. D'abord, c'est le PEU (mesuré d'après "le prix d'achat" ou d'après le "prix de vente à l'exportation") qui doit être augmenté du montant des taxes étrangères qui ont fait l'objet d'une remise (c'est-à-dire qui ont fait l'objet d'un dégrèvement ou qui n'ont pas été perçues) pour cause d'exportation de la marchandise vers les États-Unis.

²⁴ Si l'on ne fait pas un rajustement dans le calcul de la marge de dumping, on pourrait dire qu'une exemption de la taxe pour les exportations entraîne une marge de dumping artificielle. Les calculs initiaux de prix effectués par l'ITA en vertu des lois antidumping (avant les divers rajustements) tiennent compte des taxes indirectes calculées sur la fabrication ou la vente de la marchandise en cause. Ainsi, si les exportations sont exemptées des taxes à la consommation, le calcul initial de la VME tient compte de toute taxe à la consommation perçue sur les ventes pour consommation intérieure, et le calcul initial du PEU ne tient compte d'aucune taxe à la consommation non perçue sur les ventes d'exportation. En conséquence, pour les exportateurs opérant dans les pays qui imposent des taxes à la consommation, c'est le système fiscal lui-même qui entraînera des marges de dumping aux États-Unis, quelles que soient les décisions de l'exportateur individuel concernant les prix. En ce sens, les marges de dumping peuvent être considérées comme artificielles; de toute façon, elles échappent manifestement au contrôle de l'exportateur.

Deuxièmement, la remise des taxes au moment de l'exportation doit être "directement rattachée" à la marchandise exportée vers les États-Unis. Troisièmement, le rajustement (c'est-à-dire l'ajout au PEU) doit se limiter aux taxes qui sont considérées comme "ajoutées ou incluses dans" le prix de la marchandise comparable vendue sur le marché intérieur.

En ce qui concerne le premier élément, avant l'importante décision rendue dans l'affaire Zenith Electronics Corp. v. United States, 633 F. Supp. 1382 (CIT, 1986), appel rejeté, 875 F.2d 291 (Circuit fédéral, 1989) (l'affaire "Zenith I"), l'ITA avait l'habitude de déduire directement de la VME les taxes effectives à la consommation sur le marché intérieur, au lieu d'ajouter au PEU un rajustement de compensation. Voir Téléviseurs couleurs de la Corée, 49 Fed. Reg. 7620 (1984); Téléviseurs couleurs de Taïwan, id., p. 7628; Téléviseurs couleurs de la Corée, id., p. 50420. Voir aussi Département américain du Commerce, Study of Antidumping Adjustments Methodology and Recommendations for Statutory Change 21 (nov. 1985) (l'"Étude sur les rajustements"). Malgré son incompatibilité évidente avec la clause fiscale, cette pratique présentait l'avantage d'éliminer entièrement la taxe de l'équation de dumping, et elle permettait ainsi de mieux répondre à l'objectif apparent de la clause fiscale, savoir la "neutralité fiscale", et de contourner les problèmes techniques manifestes qui se posent lorsqu'on apporte un rajustement au membre de l'équation formé du PEU. Zenith I, 633 F. Supp., p. 1386-91.²⁵

²⁵ L'exemple suivant, qui est coulé dans le jargon de la présente espèce et qui pose comme postulat l'existence d'un dumping (avant taxe), illustre les problèmes qui surgissent lorsqu'on calcule le rajustement de compensation fiscale.

Supposons que le prix intérieur avant taxe d'une pièce de rechange pour épandeur fabriquée par Northern Fortress est de 100 \$, tandis que le prix d'achat de la même marchandise est de 90 \$ lorsqu'elle est exportée vers les États-Unis. Si l'on fait la comparaison avant taxe (ou en l'absence de taxe), la marge absolue de dumping sera de 10 \$ (100 \$ moins 90 \$), et la marge ad valorem (à suivre...)

²⁵(...suite)
sera de 11,1 p. 100 (10 \$/90 \$). (La "marge absolue de dumping", qui sert à établir la valeur imposable d'un lot de marchandises visé par un examen administratif, est le montant par lequel la VME de la marchandise en cause dépasse son PEU; la "marge ad valorem", qui sert à établir le taux estimatif de consignation en espèces pour les entrées futures de la marchandise en cause, est le rapport entre la marge absolue de dumping et le PEU; la "marge moyenne pondérée ad valorem" applicable aux ventes effectuées durant une période donnée est le montant global des marges absolues de dumping pour l'ensemble des ventes, divisé par le PEU total de tous les lots de marchandises.)

Comme la TVF est calculée au taux de 12 p. 100, la taxe applicable aux ventes canadiennes de la marchandise en cause par Northern Fortress sera de 12 \$ (12 p. 100 de 100 \$). Si l'on suppose que cette taxe est entièrement transmise (c'est-à-dire transférée) à l'acheteur national, le prix intérieur après taxe sera alors égal à 112 \$, et la marge absolue de dumping après taxe sera de 22 \$ (112 \$ moins 90 \$), soit 12 \$ de plus que la marge absolue de dumping avant taxe. En revanche, le montant de la taxe théorique ou hypothétique qui fait l'objet d'un dégrèvement ou qui n'est pas perçue sur la marchandise parce qu'elle est exportée vers les États-Unis ne sera que de 10,80 \$ (12 p. 100 de 90 \$).

La clause fiscale exige qu'un rajustement de compensation soit effectué pour tenir compte de cette différence dans le mode d'imposition. Il s'agit de savoir de quelle façon ce rajustement doit être calculé. Trois méthodes sont possibles:

D'abord, si le prix intérieur (VME) de la marchandise en cause est réduit du montant de la taxe effectivement calculée sur la vente intérieure, alors le prix intérieur rajusté sera de 100 \$ (112 \$ moins 12 \$). La marge absolue de dumping, soit 10 \$ (100 \$ moins 90 \$), et la marge ad valorem, soit 11,1 p. 100 (10 \$/90 \$), équivaldront alors toutes les deux à leurs niveaux respectifs dans la comparaison avant taxe. Si l'objectif de la clause fiscale est en effet la stricte neutralité fiscale, il est clair que cette méthode de rajustement permettra de le réaliser parfaitement. C'était la méthode utilisée par l'ITA avant l'affaire Zenith I.

Deuxièmement, si l'on fait le rajustement en augmentant le PEU du montant de la TVF effectivement perçue sur les ventes intérieures, le PEU rajusté sera alors de 102 \$ (90 \$ plus 12 \$). Dans cette méthode, la marge absolue de dumping équivaldra à la marge obtenue dans la comparaison avant taxe, soit 10 \$ (112 \$ moins 102 \$), mais la marge ad valorem tombera à 9,8 p. 100 (à suivre...)

Dans l'affaire Zenith I, le Tribunal de commerce international a rendu trois décisions qui infirment la pratique de l'ITA consistant à rajuster la VME et qui réorientent le traitement des taxes à la consommation dans les lois antidumping. D'abord, l'ITA devait se plier aux règles expresses de la clause fiscale, en rétablissant la taxe à la consommation dans la VME et en ajoutant au PEU tout rajustement de compensation. Deuxièmement, l'ITA devait calculer le rajustement en multipliant le taux de la taxe à la consommation sur le marché intérieur par l'assiette fiscale du PEU, sans autre rajustement, notamment sans

²⁵ (...suite)
(10 \$/102 \$).

Troisièmement, si l'on fait le rajustement en augmentant le PEU du montant de la taxe hypothétique qui fait l'objet d'un dégrèvement ou qui n'est pas perçue sur la marchandise en cause parce qu'elle est exportée vers les États-Unis (c'est-à-dire, en multipliant le taux de la taxe sur le marché intérieur par l'assiette fiscale du PEU), le PEU rajusté sera alors de 100,80 \$ (90 \$ plus 10.80 \$). Dans cette méthode, la marge absolue de dumping, que l'on calcule en soustrayant le PEU rajusté du prix intérieur après taxe, sera de 11,20 \$ (112 \$ moins 100,80 \$), soit un montant supérieur à la marge absolue de dumping de 10 \$ calculé dans la comparaison avant taxe. Toutefois, les marges ad valorem demeureront à 11,1 p. 100 (11,20 \$/100,80 \$). Cette dernière méthode de rajustement n'offre la neutralité fiscale qu'en ce qui concerne les marges ad valorem, et elle a pour effet d'augmenter les marges absolues de dumping dans les cas où il y a des marges de dumping en l'absence de taxe. C'est la méthode préconisée dans l'affaire Zenith I et c'est la méthode actuellement suivie par l'ITA.

Ainsi, lorsqu'il y a des marges de dumping avant taxe, (c'est-à-dire lorsqu'il y a effectivement dumping), aucune des deux dernières méthodes ne peut à elle seule produire la neutralité fiscale. Les deux méthodes entraînent des écarts entre le calcul de la marge avant taxe et le calcul de la marge après taxe, qu'il s'agisse de la marge absolue ou de la marge ad valorem. Consciente de ce fait, l'ITA a recouru, et elle recourt encore aujourd'hui, à un rajustement des circonstances de vente pour raffiner la compensation fiscale. Cela lui permet d'atteindre ce qui est, à son avis, l'objectif législatif de la neutralité fiscale. Ces rajustements complémentaires des circonstances de vente ont été expressément condamnés dans l'affaire Zenith I.

rajustement des circonstances de vente.²⁶ Troisièmement, l'ITA devait mesurer le degré auquel la taxe à la consommation sur le marché intérieur se répercutait, par l'interaction de l'offre et de la demande, sur le prix intérieur, et ne pas ajouter au PEU davantage que la partie de la taxe effectivement transmise aux clients du marché intérieur.

A la suite de l'affaire Zenith I, l'ITA accepta la première décision - en adoptant la pratique réglementaire qui consiste à ajouter au PEU une taxe théorique ou hypothétique, plutôt qu'à soustraire de la VME la taxe effectivement payée sur le marché intérieur - mais elle refusa, par principe, d'appliquer la deuxième et la troisième décisions au-delà des faits de l'espèce Zenith.²⁷ Donc, malgré l'affaire Zenith I et les affaires qui l'ont suivie,²⁸ l'ITA continue d'interpréter la clause fiscale - et les dispositions connexes discutées ci-après - comme l'obligeant ou l'autorisant a) à présumer un transfert intégral de la taxe à la consommation dans le prix de la marchandise sur le marché intérieur, plutôt qu'à mesurer l'incidence économique réelle de cette taxe, et b) à effectuer un rajustement des

²⁶ Dans l'affaire Zenith I, plutôt que d'ajouter au PEU la taxe qui aurait été imposée sur la marchandise d'exportation si elle avait été vendue sur le marché intérieur, l'ITA avait ajouté au PEU l'impôt sur les produits effectivement perçu sur la marchandise destinée au marché intérieur.

²⁷ L'ITA accepte la deuxième décision pour autant qu'elle l'oblige à calculer le rajustement en multipliant le taux de la taxe à la consommation sur le marché intérieur par l'assiette fiscale du PEU; l'ITA rejette la deuxième décision uniquement dans la mesure où elle empêche un rajustement complémentaire des circonstances de vente pour éliminer l'effet multiplicateur.

²⁸ Voir Daewoo Electronics Co. v. United States, 712 F. Supp. 931 (CIT, 1989); Zenith Electronics Corp. v. United States, 755 F. Supp. 397 (CIT, 1990); Daewoo Electronics Co. v. United States, 760 F. Supp. 200 (CIT, 1991); Zenith Electronics Corp. v. United States, 770 F. Supp. 648 (CIT, 1991). Toutes ces affaires ont été tranchées par le juge Watson, l'auteur de la décision Zenith I.

circonstances de vente pour éliminer l'"effet multiplicateur" de la taxe à la consommation et ainsi réaliser l'objectif de la neutralité fiscale.²⁹

b. Les rajustements effectués

Dans la présente espèce, la décision finale de l'ITA après renvoi est conforme à la pratique récente de l'ITA, mais contraire aux décisions du tribunal dans l'affaire Zenith. Plus précisément, l'ITA a ajouté au PEU le montant intégral de la TVF ayant fait l'objet d'une remise au moment de l'exportation, et elle a accordé à Northern Fortress un rajustement des circonstances de vente pour tenir compte en partie des quelque 56 p. 100 des ventes américaines totales pour lesquelles l'entreprise canadienne avait présenté des ventes intérieures contemporaines de marchandises identiques. Doc. pub. no 119, p. 11.

Dans l'examen des deux rajustements de TVF effectués par l'ITA, le groupe spécial doit nécessairement examiner s'il est lié par les décisions du tribunal dans l'affaire Zenith. Les groupes spéciaux binationaux institués en vertu de l'ALE sont

²⁹ L'ITA affirme qu'elle n'est pas liée par les décisions du Tribunal de commerce international, du moins tant qu'elles ne sont pas confirmées par la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral. Doc. pub. no 119, p. 20. La résistance de l'ITA et d'autres organismes publics aux décisions des tribunaux qui les surveillent (dans le cas de l'ITA, le Tribunal de commerce international) est considérée comme de plus en plus fréquente. C'est une tendance qui manifestement soulève des questions importantes, voire des questions constitutionnelles. Voir David A. Hartquist, Jeffrey S. Beckington et Kathleen W. Cannon, "Toward a Fuller Appreciation of Nonacquiescence, Collateral Estoppel, and Stare Decisis in the U.S. Court of International Trade," 14 Fordham Int'l L. J. 114, 123-24 (1990-91). Le groupe spécial comprend le problème que cela soulève, mais il n'est pas disposé à dire que l'ITA est empêchée juridiquement d'adopter une pratique ou une ligne de conduite concernant une question non encore tranchée par la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral, parce que cette pratique ou ligne de conduite ne concorde pas, en totalité ou en partie, avec les décisions rendues par un juge unique du Tribunal de commerce international.

tenus d'appliquer "les principes juridiques généraux qu'un tribunal [des États-Unis] appliquerait". Article 1904.3 de l'ALE. Comme le déclarait le Tribunal de commerce international dans l'affaire Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 583 F. Supp. 607, 612 (CIT, 1984), une décision non finale du Tribunal de commerce international n'est pas une décision de la Cour suprême . . . ni même une décision de la Cour d'appel . . . , mais elle constitue néanmoins un précédent valable, encore que non obligatoire, tant qu'elle n'est pas infirmée. Dans le même sens, Algoma Steel Corp. v. United States, 865 F.2d 240, 243 (Circuit fédéral), cert. rejetée, 492 U.S. 919 (1989). Un autre groupe spécial binational, saisi de la question même que nous devons résoudre, a reconnu qu'il traiterait avec beaucoup d'égards l'espèce Zenith I, comme toute autre décision du Tribunal de commerce international,³⁰ mais qu'il ne les tiendrait pas pour obligatoires. Avis 03, p. 5. Nous partageons cet avis.

- i. **L'ajout, au prix États-Unis, du montant intégral de la taxe de vente sans preuve du transfert effectif**
-

Dans l'affaire qui nous intéresse, l'ITA a vérifié si la non-perception de la TVF au moment de l'exportation était "directement rattachée" à la marchandise exportée vers les États-Unis, Doc. no 14, du dossier après renvoi, p. 10-13; elle a vérifié si la TVF était "ajoutée ou incluse dans le prix" de toutes les ventes intérieures, non exemptées de la taxe, de la marchandise en cause, id., p. 12-13; mais elle a refusé expressément de mesurer l'incidence économique de la TVF sur le

³⁰ Voir Atcor, Inc. v. United States, 658 F. Supp. 295 (CIT, 1987) (juge Carman). L'affaire Atcor ne dit rien sur le pour et le contre de la question du transfert et de la question du rajustement des circonstances de vente, parce que les aspects fiscaux ont été renvoyés pour que soit vérifié le montant des taxes acquittées ayant fait l'objet d'un dégrèvement.

marché intérieur, Doc. Pub no 119, p. 18-22.³¹ En apportant l'ajout au PEU sans avoir la preuve que la TVF intégrale était effectivement transférée ou passée aux acheteurs de la marchandise sur le marché intérieur, l'ITA contrevenait aux directives établies dans l'affaire Zenith I.

La question du transfert se pose parce que la clause fiscale prévoit que le rajustement est apporté "seulement dans la mesure où ces taxes sont ajoutées ou incluses dans le prix de cette marchandise ou de marchandises similaires lorsqu'elles sont vendues dans le pays d'exportation." 19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(C) (1988). De l'avis du tribunal saisi de l'affaire Zenith, cette disposition a été édictée parce que

le Congrès s'était rendu compte que les taxes indirectes, notamment les taxes imposées directement sur les marchandises, étaient souvent incomplètement transférées aux acheteurs; et le Congrès ne voulait pas que le rajustement effectué pour tenir compte de cette taxe augmente les prix aux États-Unis d'un montant supérieur à l'augmentation de prix que la taxe entraînait dans les ventes intérieures correspondantes.

Zenith I, 633 F. Supp., p. 1396.

La conclusion de l'affaire Zenith selon laquelle le transfert d'une taxe à la consommation doit être prouvé et non simplement présumé tient en grande partie à l'interprétation

³¹ L'ITA a déclaré dans sa décision finale après renvoi: "nous n'avons pas cherché, dans la présente procédure de renvoi, à mesurer le montant de la TVF canadienne qui est transféré aux clients du marché intérieur . . . Nous avons plutôt ajouté au PEU le montant intégral de la taxe que, croyons-nous, les autorités fiscales canadiennes auraient perçu sur les exportations de la marchandise vers les États-Unis, si ces ventes avaient été soumises à la TVF canadienne. Ce rajustement est justifié par les conclusions de notre vérification, conclusions qui montrent que le montant intégral de la TVF canadienne a été ajouté ou inclus dans le prix de la marchandise sur le marché intérieur. Doc. pub. no 119, p. 20-21.

donnée par le tribunal à un rapport du Comité des voies et moyens de la Chambre, où l'on discute la clause fiscale proposée:

Par ailleurs, un rajustement pour tenir compte de ces dégrèvements fiscaux ne serait permis que dans la mesure où les taxes sont ajoutées ou incluses dans le prix de cette marchandise ou de marchandises similaires lorsqu'elles sont vendues dans le pays d'exportation. On veut s'assurer par là que le dégrèvement ne confère à l'exportateur de la marchandise aucun avantage spécial qu'il n'a pas dans les ventes effectuées sur son propre marché. Dans la mesure où l'exportateur absorbe les taxes indirectes dans les ventes effectuées sur son marché intérieur, aucun rajustement au prix d'achat ne sera fait, et la probabilité ou la taille des marges de dumping seront accrues.

Rapport no 571 de la Ch. des Rep., 93 Congrès, 1ère session, 69 (1973) (souligné ajouté). Après avoir examiné d'autres aspects du contexte législatif et rejeté les arguments de l'ITA, le tribunal jugea, dans l'affaire Zenith, que la clause fiscale oblige l'ITA à mesurer l'absorption réelle de la taxe, mais qu'elle laisse à l'organisme le choix de la méthode à employer pour effectuer cette mesure. Zenith I, 633 F. Supp. p. 1400.

L'ITA se dissocie complètement de la façon dont le tribunal interprète la clause fiscale. De l'avis de l'ITA, la clause fiscale ne contient aucun terme qui envisage expressément une analyse du "transfert de la taxe" ou de l'"incidence de la taxe". De plus, cette disposition législative ne laisse nulle part entendre que le Congrès voulait que le Département effectue de telles analyses économétriques, des analyses pénibles, complexes et fastidieuses, pour que soit appliquée la clause fiscale. Doc. pub. no 159, p. 109.³² Obliger l'ITA à effectuer une analyse

³² Les difficultés que soulève la mesure de l'incidence fiscale, mesure imposée par l'affaire Zenith, ont été évoquées en 1987 dans le témoignage de Gilbert B. Kaplan, sous-secrétaire adjoint à l'Administration des importations, devant le Sous-comité du commerce, Chambre des Représentants des États-Unis, sur le texte H.R. 3, l'ancêtre de l'Omnibus Trade and Competitiveness Act de 1988: "Ce calcul ne peut être fait que de façon théorique, à (à suivre...)"

économétrique complexe, ne serait-ce que d'un seul rajustement possible parmi de nombreux autres, c'est avoir l'assurance que l'organisme sera incapable d'exécuter les formalités administratives dans les délais fixés par le Congrès. *Id.*, p. 111.

Quant au contexte législatif de la clause fiscale, l'ITA l'interprète également différemment du tribunal saisi de l'affaire Zenith. L'ITA croit que le mot "absorbe", dans le rapport de la Chambre, est un "mot isolé", *id.*, p. 113, dont l'ambiguïté fait qu'il est impossible de deviner l'intention du Congrès. Piper v. Chris-Craft Indus., Inc., 430 U.S. 1, 26 (1977). Dans l'esprit du Congrès, le mot "absorbe" devait sans doute s'employer dans un sens de comptabilité industrielle, plutôt que dans un sens économique obligeant l'ITA à mesurer l'incidence de la taxe ou l'absorption de la taxe. Doc. pub. no 159, p. 114. Quoi qu'il en soit, l'ITA trouve "le contexte législatif incroyablement maigre pour une modification qui, selon l'analyse effectuée dans l'affaire Zenith I, changeait radicalement le cours de la clause fiscale." *Id.*, p. 115.

L'ITA cite en l'approuvant un groupe spécial binational antérieur, qui partageait l'avis de l'ITA selon lequel:

l'emploi, dans le rapport de la Chambre de 1973, du mot "absorbe" n'oblige pas le Département à mesurer dans un

³²(...suite)

l'aide d'une analyse économétrique. C'est une tâche considérable, et les estimations qu'elle donne peuvent être complètement arbitraires. Comme ce n'est pas un chiffre absolu, les parties ne cesseront de se quereller dans chaque affaire. Cela n'est pas propice à l'efficacité administrative, ni à une prévisibilité des résultats. L'application de la loi n'en est que plus difficile." Rapport no 10 de la Ch. des Rep., 100e Congrès, 1ère session 3 (1987). Dans ce témoignage, l'ITA proposait que le montant intégral des taxes à la consommation sur le marché intérieur soit déduit de la VME, éliminant ainsi la taxe de l'équation antidumping et permettant une stricte neutralité fiscale. Cependant, cette proposition de l'ITA n'a pas été incorporée dans la loi de 1988.

sens économique l'incidence de la taxe. Si le Congrès avait envisagé une tâche aussi astreignante - une tâche qui ne pouvait d'emblée être exécutée avec assurance ou dans le cadre législatif établi pour les enquêtes - le Sénat, comme la Chambre, auraient certainement exprimé leur intention de façon plus précise. Nous doutons que cette méthode ait jamais été envisagée, encore moins arrêtée, par les rédacteurs du texte.

Avis 03, p. 17-18.

L'ITA a souligné la tâche que supposerait une analyse économétrique des répercussions de la taxe à la consommation sur les prix demandés dans le marché intérieur, mais le groupe spécial croit que c'est là une considération qui, à elle seule, ne dispose pas de la question. Dans l'affaire Zenith, le tribunal a remarqué avec justesse qu'il est bien établi qu'un organisme administratif n'a pas le pouvoir d'ignorer une obligation que lui impose la loi simplement parce que les tâches requises sont difficiles ou compliquées. Zenith I, 633 F. Supp. p. 1400. Par ailleurs, la formule de l'analyse économétrique est le choix de l'ITA, non un ordre du tribunal saisi de l'affaire Zenith. Voir id. (L'ITA a le champ libre dans le choix d'une méthode propre à mesurer l'absorption). Néanmoins, nous ne sommes pas persuadés que la clause fiscale impose une mesure de l'incidence réelle de la taxe et, pour les raisons suivantes, nous confirmons la position de l'ITA selon laquelle il est conforme à la clause fiscale de présumer un transfert intégral des paiements vérifiés de la taxe.

D'abord, nous croyons que l'on peut donner à la clause fiscale un sens ordinaire et raisonnable, un sens qui n'oblige nullement à mesurer le transfert réel de la taxe. Nous approuvons les propos suivants d'un groupe spécial binational antérieur:

La disposition pertinente fait état de la taxe "ajoutée" au prix de marchandises identiques ou similaires sur le marché intérieur, ou "incluse" dans ce prix. L'interprétation la plus raisonnable ou la plus évidente de cette disposition veut qu'un vendeur

facture effectivement à ses clients la taxe sur ses ventes: il l'"ajoute" sur la facture ou l'y "inclut". Dans son enquête, le Département peut vérifier s'il le fait effectivement . . . En outre, en l'absence de preuve à l'effet contraire, on peut raisonnablement supposer que, lorsqu'un fabricant vend avec profit une certaine marchandise, il récupère tous ses coûts, y compris les taxes qu'il a payées; par conséquent, tous les coûts sont "inclus" dans le prix demandé au client.

Blaw Knox soutient que l'interprétation du Département enlève tout sens à la clause fiscale parce que le Département présume dans tous les cas que la taxe est répercutée sur les clients. A notre avis, la loi exige une preuve substantielle que les taxes sont payées sur les ventes faites dans le marché intérieur. De fait, le Département insiste sur le fait qu'il exige des fabricants que ceux-ci fournissent la preuve qu'ils ont réellement payé la taxe et que les relevés des ventes reflètent le fait qu'ils ont ajouté la taxe au prix payé par les clients du marché intérieur ou l'ont incluse dans ce prix. Si le Département omet de s'informer de ce fait, sa décision risque de faire l'objet d'un renvoi. Voir Atcor, Inc. v. United States, 658 F. Supp. [196,] 296 [CIT, 1987) (affaire renvoyée au Département pour qu'il "vérifie" la mesure intégrale des taxes supportées).

Avis 03, p. 12.

Deuxièmement, nous ne croyons pas que le contexte législatif de la clause fiscale, en particulier le rapport mentionné, soit d'une telle clarté qu'il entraîne la conclusion à laquelle en est arrivé le tribunal dans l'affaire Zenith. Les mots ou expressions "absorbe", "dans la mesure où" et "ajoutées ou incluses dans", utilisés dans le rapport de la Chambre et dans la clause fiscale, sont fondamentalement ambigus et n'emportent pas une interprétation pouvant modifier aussi radicalement les méthodes de rajustement et de vérification appliquées par l'ITA.

Troisièmement, même si en principe il n'importe pas qu'un mode de rajustement fondé sur la valeur entraîne de minutieuses et astreignantes analyses économétriques d'un marché étranger, le groupe spécial ne peut néanmoins ignorer l'effet qu'aurait l'imposition de telles analyses sur l'à-propos des décisions

antidumping. Nous remarquons que l'ITA a publié sa décision finale après renvoi, dans l'affaire Zenith I, presque un an après l'ordonnance de renvoi, en grande partie à cause de l'analyse économétrique requise.³³ Comme la plupart des pays de libre entreprise imposent des taxes à la consommation, les délais de ce genre pourraient bien devenir la règle, plutôt que l'exception, résultat qui, croyons-nous, serait incompatible avec la volonté exprimée du Congrès, pour qui les décisions antidumping doivent être rendues rapidement. Voir par exemple Rapport sénatorial no 249, 96e Congrès, 1ère session 75 (1979) ("l'un des grands objectifs des modifications apportées en 1979 à la législation sur les droits antidumping est de réduire la durée des enquêtes); Atlantic Sugar, Ltd. v. United States, 744 F.2d 1556, 1560 (Circuit fédéral, 1984) (où l'on fait état des délais extrêmement courts intégrés par le congrès dans la législation antidumping de 1979).

Quatrièmement, nous remarquons que l'ITA est tenue de rendre ses décisions en s'appuyant sur des informations vérifiées, 19 U.S.C. § 1677 e(b) (1988), et que les estimations de prix hypothétiques sur le marché intérieur sont "pratiquement impossibles à vérifier de manière sensée". Étude sur les rajustements p. 11. La vérification de rajustements fondés sur les coûts, même si elle n'est pas exempte de difficultés, ne

³³ Dans le renvoi imposé par l'affaire Zenith I, l'ITA a choisi une étude économétrique comme solution offrant les meilleures chances de mesurer avec exactitude le transfert. Une information sur les ventes visant une période de dix ans fut demandée aux entreprises intimées, et la décision finale après renvoi fut rendue environ un an après l'ordonnance de renvoi. Selon un représentant de l'ITA, les conclusions concordaient de façon générale avec les conclusions initiales de l'ITA, fondées sur une hypothèse de transfert intégral. Voir John D. McInerney, "Treatment of Border Tax Rebates of Consumption Taxes Under the Antidumping Law," 10 Northwestern J. of Int'l Law & Bus. 213, 217-18 (1989). Id., p. 219, on affirme que le renvoi dans l'affaire Daewoo Electronics Co. v. United States, 712 F. Supp. 931 (CIT, 1989) a entraîné, là aussi, de longs calculs et, là aussi, des résultats analogues.

présente tout simplement pas les mêmes complications. Il apparaît improbable que le Congrès établisse un jour, au moyen d'une loi, une méthode pouvant miner sérieusement le processus de vérification et le rôle que joue ce processus pour favoriser l'exactitude des décisions antidumping.

Cinquièmement, la conséquence logique de l'affaire Zenith I et des affaires qui l'ont suivie est que les taxes à la consommation font partie intégrante du dumping et que les exportateurs étrangers doivent répondre non seulement de leurs propres décisions de prix, mais encore de la forme d'imposition et des taux d'imposition adoptés par leurs pays d'origine respectifs. Si l'ITA n'a aucun moyen d'égaliser ou d'éliminer l'incidence des taxes à la consommation, les exportateurs étrangers qui ont pris exactement les mêmes décisions de prix, mais qui résident dans des pays différents, constateront que chacun d'entre eux est soumis à une marge de dumping différente, selon le taux de taxe à la consommation et selon le mode de calcul de l'assiette de cette taxe qu'aura choisi le pays de l'exportateur. Le Congrès peut adopter cette démarche s'il le désire, mais ce n'est pas un résultat que l'on peut présumer si l'intention du Congrès en ce sens n'apparaît pas clairement. Cf. Melamine Chemicals, Inc. v. United States, 732 F.2d 924, 933 (Circuit fédéral, 1984) (le souligné est dans l'original) (une marge de dumping résultant uniquement d'un facteur qui ne dépend pas de la volonté de l'exportateur serait irréaliste, déraisonnable et injuste).

Sixièmement, nous hésitons aussi à présumer que le Congrès voulait que les rajustements aux termes de la clause fiscale résultent d'analyses économétriques spéciales fondées sur la valeur, tandis que la plupart des quelque 20 rajustements restants au PEU et à la VME, 19 U.S.C. §§ 1677a(d), (e), 1677b(a)(4) (1988), sont effectués par l'ITA en fonction du coût. Voir McInerney, supra note 33, p. 222-23; Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1574-77 (Circuit fédéral, 1983),

cert. rejetée, 465 U.S. 1022 (1984). Encore une fois, une telle conclusion nécessiterait, à notre avis, une intention manifeste du législateur, intention que nous ne parvenons pas à déceler.

Septièmement, nous croyons que l'opinion de l'ITA est conforme, davantage que celle du tribunal saisi de l'affaire Zenith, aux dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) qui portent sur les ajustements fiscaux à la frontière.³⁴ Comme on l'a dit précédemment, l'ITA considère que la législation antidumping américaine a été édictée dans un esprit de neutralité fiscale; le rajustement effectué pour tenir compte d'un transfert intégral de la taxe à la consommation est donc à la fois acceptable et justifié. Ce point de vue est implicite dans les dispositions elles-mêmes du GATT.³⁵

³⁴ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, ouvert à la signature le 30 octobre 1947, 61 Stat. A3, A18, T.I.A.S. no 1700, 55 Recueil des traités des Nations Unies 187 (en vigueur le 1er janvier 1948). Les dispositions du GATT qui se rapportent à la question générale des ajustements fiscaux à la frontière comprennent l'article II, par. 2(a), l'article III, par. 2, l'article VI, par. 4, l'article XVI, l'article XX et les notes interprétatives de l'annexe I qui concernent les articles II, III et XVI. Voir John H. Jackson, World Trade and the Law of GATT 295 (1989).

³⁵ Dans l'étude no 1 du GATT, supra note 23, p. 13 (soulignés ajoutés), étude préparée par l'Exécutif, on lit ce qui suit:

(TRADUCTION)

Il n'existe aucun compte rendu des discussions qu'ont pu avoir les rédacteurs du GATT relativement aux postulats économiques entourant le traitement accordé aux taxes directes et aux taxes indirectes sur les exportations et les importations. Toutefois, les dispositions du GATT ont été rédigées comme si les augmentations de taxes indirectes étaient intégralement reflétées dans le prix des produits (c'est-à-dire intégralement transférées aux acheteurs) et comme si les augmentations de taxes directes étaient intégralement absorbées par les producteurs (ou reportées sur les facteurs de production), sans effet sur le prix. Si ces postulats étaient exacts, les dispositions du GATT (à suivre...)

Les groupes spéciaux binationaux doivent s'efforcer de donner effet aux dispositions du GATT, puisque le gouvernement du Canada et celui des États-Unis ont fait de la conformité au GATT une condition de l'ALE lui-même.³⁶

Pour les raisons indiquées précédemment, nous confirmons la position de l'ITA consistant à présumer le transfert intégral de la taxe, à condition que le fait du paiement soit vérifié. L'ITA n'a pas erré en refusant de mesurer l'incidence économique de la TVF dans le marché intérieur.

ii. Le rajustement de la valeur sur le marché étranger, au titre des circonstances de vente pour tenir compte de l'"effet multiplicateur"

³⁵(...suite)

égaliseraient le montant des taxes indirectes perçues sur les produits nationaux ou importés rivaux, dispenseraient de l'octroi d'un stimulant aux exportations par le dégrèvement ou l'abattement des taxes non reflétées dans les prix et préviendraient les distorsions produites par des systèmes d'imposition directe différents. Dans de telles circonstances, les dispositions du GATT seraient neutres sur le plan des échanges.

³⁶ Le groupe spécial approuve la déclaration suivante d'un groupe spécial binational antérieur concernant l'importance d'une harmonisation avec les dispositions du GATT:

Dans son préambule, l'ALE dit que l'une des raisons essentielles pour lesquelles le gouvernement du Canada et celui des États-Unis ont conclu l'accord était de faire fond sur leurs droits et obligations mutuels aux termes du GATT. Au surplus, l'article 1902 de l'ALE prévoit que chacune des parties se réserve le droit de modifier sa législation antidumping, pourvu qu'une telle modification ne soit pas incompatible avec le GATT ou le Code antidumping du GATT. Article 1902(2)(d)(i) de l'ALE. Nous croyons que ces dispositions de l'ALE obligent les groupes spéciaux binationaux à se conformer autant que possible au GATT lorsqu'ils interprètent la législation antidumping américaine ou canadienne.

Blaw Knox soutient que l'ITA a illégalement effectué un rajustement de la VME, au titre des circonstances de vente, pour tenir compte de l'"effet multiplicateur" de la TVF. Doc. no 28 du dossier après renvoi, p. 6. Blaw Knox fait reposer son argument sur la jurisprudence Zenith, où l'on a rejeté l'emploi, par l'ITA, d'un rajustement des circonstances de vente pour neutraliser l'effet multiplicateur: "La législation antidumping n'appuie pas la proposition selon laquelle un écart fiscal produit par un dumping effectif constitue une différence justifiant un rajustement des circonstances de vente aux termes du § 1677b(a)(4)(B). Zenith I, 633 F. Supp. p. 1393.³⁷

La disposition citée, que le groupe spécial appellera maintenant la clause des circonstances de vente, se lit comme il suit:

Dans le calcul de la valeur sur le marché étranger, s'il est établi à la satisfaction de l'autorité administrante que la différence entre le prix États-Unis et la valeur sur le marché étranger (ou que l'équivalence entre le prix États-Unis et la valeur sur le marché étranger) est, en totalité ou en partie, le résultat

* * *

(B) d'autres différences dans les circonstances de vente;

* * *

alors il en sera tenu compte.

19 U.S.C. § 1677b(a)(4)(B) (1988).

³⁷ La conclusion du tribunal, dans l'affaire Zenith, procédait de son opinion selon laquelle un rajustement des circonstances de vente pour tenir compte des écarts fiscaux réduirait l'application de la clause fiscale. Au surplus, de l'avis du tribunal, le contexte législatif des lois antidumping a montré que seules les différences dans les conditions de vente, les conditions de crédit et les frais de publicité et de vente seraient admissibles à des rajustements des circonstances de vente. Zenith I, 633 F. Supp. p. 1393.

Dans les conclusions finales après renvoi, l'ITA a fait un rajustement des circonstances de vente, conformément à la clause du même nom, "pour tenir compte de la différence entre la TVF canadienne et la TVF hypothétique non perçue à l'exportation." Doc. pub. no 119, p. 22. L'objet déclaré de ce rajustement était d'éviter une augmentation artificielle des marges de dumping de Northern Fortress, id., c'est-à-dire d'éviter l'effet multiplicateur.³⁸

L'ITA affirme qu'elle était fondée à faire un rajustement des circonstances de vente, et cela pour trois motifs. Id., p. 23-25. D'abord, la jurisprudence contraire Zenith ne lie pas l'ITA, et cette jurisprudence va à l'encontre de la décision de la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral dans Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568 (Circuit fédéral, 1983), cert. rejetée, 465 U.S. 1022 (1984). Dans l'affaire Smith-Corona, le tribunal a confirmé qu'il était légitime de déduire de la VME, au titre des circonstances de vente, les frais de vente indirects, afin de pouvoir comparer "des pommes avec des pommes."

Deuxièmement, soutient l'ITA, la formulation expresse de la clause des circonstances de vente et du règlement correspondant, 19 C.F.R. § 353.56 (1991), oblige l'ITA à "tenir compte" de toute différence de prix entre la VME et le PEU qui est, en totalité ou en partie, causée par des circonstances de vente directement rattachées à la vente de la marchandise en cause. L'ITA prétend que la différence de prix entre la VME et le PEU de la marchandise en cause était en partie causée par des différences

³⁸ L'effet multiplicateur vient de ce que la TVF hypothétique ajoutée au PEU était moins élevée que la TVF réelle ajoutée à la VME, et donc que la TVF hypothétique n'était pas suffisante pour compenser entièrement la TVF réelle. Sans un rajustement des circonstances de vente, les marges de dumping de Northern Fortress auraient été artificiellement grossies (ou "multipliées") du montant de cette différence. Le rajustement a donc permis à l'ITA de faire une comparaison fiscalement neutre de la VME et du PEU. Voir note 25 supra.

de nature fiscale (parce que seule la marchandise vendue sur le marché intérieur était soumise à la TVF). Par ailleurs, l'imposition de la taxe de vente était directement rattachée à la vente de la marchandise en cause. Ainsi, la loi obligeait l'ITA à faire le rajustement contesté. Doc. pub. no 119, p. 24-25.

Troisièmement, l'ITA invoque à l'appui de sa position l'article VI du GATT, *id.*, p. 25, qui prévoit qu'il sera dûment tenu compte, dans chaque cas, des différences dans les conditions de vente, des différences de taxation et des autres différences affectant la comparabilité des prix. Ainsi, les règles antidumping du GATT prévoient expressément le rajustement pour tenir compte des différences d'imposition, afin de rendre les prix comparables.

Dans l'examen de ces arguments de l'ITA, le groupe spécial sait que, comme l'a noté le Circuit fédéral, l'ITA est tenue par la loi de faire une "juste comparaison" entre le prix États-Unis et la valeur sur le marché étranger. Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1578 (Circuit fédéral, 1983), cert. rejetée, 465 U.S. 1022 (1984). A cette fin, le prix États-Unis et la valeur sur le marché étranger sont tous deux soumis à des rajustements des circonstances de vente, ce qui permet d'obtenir des valeurs à la même étape de la chaîne des échanges. Ainsi, les valeurs peuvent être raisonnablement comparées sur une base équivalente. Washington Red Raspberry Comm'n v. United States, 859 F.2d 898, 904 (Circuit fédéral, 1988).

Les rajustements des circonstances de vente sont essentiels à ce processus de comparaison, et les tribunaux ont accordé à l'ITA un large pouvoir d'appréciation à ce chapitre. Budd Co. v. United States, 746 F. Supp. 1093, 1098 (CIT, 1990). Il n'existe pas de définition législative de l'expression "circonstances de vente", et aucune méthode n'est prévue pour le calcul des provisions. Le Congrès s'en est donc remis à la compétence de l'ITA en la matière. Smith-Corona Group, 713 F.2d, p. 1575. Voir Budd Co., 746 F. Supp., p. 1100-01 (confirmation d'un rajustement

des circonstances de vente pour tenir compte des effets de l'hyperinflation au Brésil)³⁹

En vertu des critères applicables d'examen, le présent groupe spécial ne peut substituer son jugement à celui de l'ITA lorsqu'il faut choisir entre deux opinions incompatibles, bien qu'il eût pu faire ici un choix différent s'il avait été saisi de l'affaire de novo. Universal Camera Corp. v. NLRB, 340 U.S. 474, 488 (1951); voir American Spring Wire Corp. v. United States, 590 F. Supp. 1273, 1276 (CIT, 1984), confirmé sub nom. Armco Inc. v. United States, 760 F.2d 249 (Circuit fédéral, 1985).

Appliquant ce critère d'examen, le groupe spécial croit que l'ITA a interprété comme il faut la clause des circonstances de vente, d'une façon qui concorde avec la clause fiscale, dans le dessein d'éliminer l'effet multiplicateur. Selon l'ITA, cette interprétation est conforme à l'objectif de neutralité fiscale, ainsi qu'à l'objectif d'harmonie avec les dispositions du GATT. Le groupe spécial ne trouve pas qu'une telle interprétation de la clause des circonstances de vente soit déraisonnable, dans sa substance ou dans son objet.

Au reste, le contexte législatif invoqué par le tribunal dans l'affaire Zenith I ne suffit pas, à notre avis, pour donner à la clause des circonstances de vente une interprétation étroite au point qu'elle ne puisse corriger les anomalies entraînées par la clause fiscale. Le groupe spécial confirme donc l'interprétation donnée par l'ITA à la clause des circonstances de vente, et l'application, par l'ITA, dans la présente espèce,

³⁹ L'ITA peut décider de la méthode à employer pour réaliser l'objectif de la loi, mais cela ne la décharge pas de l'obligation de calculer de façon raisonnable - et d'expliquer comme il faut - ses rajustements des circonstances de vente. Sonco Steel Tube Div. v. United States, 694 F. Supp. 959, 963 (CIT, 1988) (Même si le Congrès a donné à l'ITA le champ libre pour dire si un facteur ou une condition de vente justifie un rajustement de la valeur sur le marché étranger pour tenir compte des circonstances de vente . . . , ce pouvoir discrétionnaire doit être exercé avec raison et de façon non arbitraire.)

du rajustement des circonstances de vente, un rajustement conçu, et d'ailleurs nécessaire, pour éliminer l'effet multiplicateur de la TVF. Nous rejetons l'argument de Blaw Knox selon lequel l'ITA a erré sur ce point.

3. L'inclusion des ventes de produits prétendument d'origine non canadienne

Peu avant la publication de sa décision finale, l'ITA demanda, Doc. no 38 du dossier après renvoi, et, le 16 octobre 1991, Northern Fortress présenta à temps, Doc. no 39 du dossier après renvoi, des renseignements concernant l'inclusion, prétendument erronée, par l'ITA, de ventes d'écrous et de boulons, d'accessoires et de pièces non canadiennes par Northern Fortress. Ni le mémoire de l'analyste de l'ITA relatif au calcul de la marge finale, Doc. no 40 du dossier après renvoi, ni la décision finale après renvoi elle-même, Doc. pub. no 119, ne précisent de quelle façon l'ITA a disposé de cette allégation de Northern Fortress.⁴⁰

Le groupe spécial peut raisonnablement en conclure que l'ITA n'a pas tenu compte de l'allégation de Northern Fortress selon laquelle toutes les pièces dont le prix était de 2 \$ US ou moins devraient être exclues à titre de "boulons et écrous". Ce même argument a été invoqué par Northern Fortress relativement à l'une des "erreurs administratives" corrigées par l'ITA après renvoi, et l'ITA a rejeté l'argument. Doc. pub. no 119, p. 16-18. Pour les raisons déjà indiquées, le groupe spécial confirme la position de l'ITA quant à l'inclusion des pièces dont le prix est de 2 \$ US ou moins.

⁴⁰ La décision finale dit simplement que l'ITA a exclu "uniquement les pièces que nous avons pu expressément définir comme des écrous, des boulons, des accessoires, des pièces d'équipement original et des pièces d'origine non canadienne. Doc. pub. no 199, p. 18.

Quant à l'information présentée par Northern Fortress relativement à l'exclusion, par l'ITA, de certains accessoires, Northern Fortress n'a pas contesté devant le groupe spécial la façon dont l'ITA a pu disposer de cette information. Le groupe spécial ne change donc rien à cet aspect de la décision après renvoi.

Mais il y avait une troisième catégorie de pièces dont Northern Fortress avait, dans son allégation du 16 octobre, contesté l'inclusion: 64 pièces prétendument d'origine non canadienne. Doc. no 39 du dossier après renvoi, p. 2; voir Doc. pub. no 141, p. 74-75. L'ITA a déclaré dans son mémoire au groupe spécial qu'elle avait inclus toutes les pièces en question dans son calcul final parce qu'une vérification de sondage de neuf des pièces a révélé que Northern Fortress avait déclaré des coûts de main-d'oeuvre canadiens pour les neuf pièces. S'autorisant des coûts en question, l'ITA en a conclu que les pièces étaient d'origine canadienne. Doc. pub. no 159, p. 23, n. 29.

Northern Fortress a répondu, lors de l'audition devant le groupe spécial, que ces coûts de main-d'oeuvre canadiens étaient attribuables au montage des pièces au Canada, non à leur fabrication, exactement comme pour certaines autres pièces que Northern Fortress avait portées à l'attention de l'ITA. Doc. pub. no 162, p. 42-44. Étant donné que l'ITA n'a pas, jusqu'à ce que la décision après renvoi soit examinée par le groupe spécial, indiqué la façon dont elle avait disposé de l'allégation de Northern Fortress du 16 octobre, Northern Fortress n'a pas eu la possibilité, durant l'enquête après renvoi, de donner cette explication des coûts de main-d'oeuvre, sur lesquelles l'ITA s'était fondée pour ne pas tenir compte de l'allégation de Northern Fortress.

Comme le dossier administratif ne renferme aucune explication de la décision de l'ITA de considérer comme canadiennes les 64 pièces énumérées dans l'allégation de Northern

Fortress du 16 octobre, il est impossible au groupe spécial de dire que cette décision est appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier. Le groupe spécial renvoie cette décision à l'ITA pour qu'elle réexamine l'allégation du 16 octobre, ainsi que l'explication offerte par Northern Fortress relativement aux coûts de main-d'oeuvre indiqués par elle. Comme cette information a été présentée durant l'enquête après renvoi, mais après la vérification, elle demeure sujette au droit de Blaw Knox d'obtenir la vérification de l'information nouvelle sur laquelle reposera la décision de l'ITA. Voir Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 23-24. Si, promptement après le renvoi, Blaw Knox demande que soit vérifiée la preuve relative à l'origine des 64 pièces en question, alors l'ITA devra procéder à une vérification de l'information qu'elle utilisera pour déterminer l'origine de ces 64 pièces.

4. Conclusion

Le groupe spécial renvoie l'affaire à l'ITA pour qu'elle réexamine et explique sa décision d'inclure, dans son calcul de la marge, les 64 pièces qui, selon l'allégation de Northern Fortress du 16 octobre 1991, ne sont pas d'origine canadienne. Si Blaw Knox en fait la demande promptement après le renvoi, l'ITA procédera à la vérification de toute information que l'ITA utilisera pour déterminer l'origine de ces pièces. Le groupe spécial confirme la correction, par l'ITA, des erreurs administratives et le rajustement qu'elle a apporté à la marge de dumping pour compenser la TVF.

- B. La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les "meilleurs renseignements existants" relativement au solde des ventes faites aux États-Unis était-elle appuyée par une preuve substantielle, et était-elle par ailleurs conforme au droit?**
-

Dans sa décision après renvoi, l'ITA a utilisé les MRE pour les 44 p. 100 de ventes américaines pour lesquelles elle avait demandé une information complémentaire VME sur les marchandises similaires et sur la valeur calculée. L'ITA a recouru aux MRE parce que Northern Fortress n'a pas fourni d'information sur ses ventes intérieures de marchandises similaires et parce que l'information fournie par Northern Fortress pour établir la valeur calculée ne pouvait être vérifiée. Doc. pub. no 119, p. 43-45.

Northern Fortress conteste sous trois aspects la décision de l'ITA de recourir aux MRE. D'abord, Northern Fortress soutient que l'ITA a commis un excès de pouvoir lorsqu'elle a examiné, après renvoi, la question des marchandises similaires, au lieu de s'intéresser uniquement à la valeur calculée. De l'avis de Northern Fortress, l'ITA avait jugé, dans l'examen administratif initial, qu'il n'y avait pas eu de ventes de marchandises similaires; en conséquence, l'ITA ne pouvait valablement soulever la question durant la procédure de renvoi. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 3-6.

Deuxièmement, Northern Fortress soutient que, même si l'examen de la question des marchandises similaires était justifié, la décision de l'ITA selon laquelle des ventes de marchandises similaires ont été faites sur le marché intérieur n'est pas appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier. Id., p. 6-12.

Troisièmement, Northern Fortress soutient que l'ITA a agi déraisonnablement en jugeant que les données de Northern Fortress sur la valeur calculée ne pouvaient être vérifiées. Id., p. 12-19.

Pour évaluer ces assertions - et les arguments de l'ITA à l'appui de sa décision d'utiliser les MRE - le groupe spécial examine d'abord la légalité des décisions suivantes de l'ITA: a) celle selon laquelle Northern Fortress devait présenter une information sur les marchandises similaires, et b) celle selon

laquelle des ventes de marchandises similaires ont effectivement eu lieu. Le groupe spécial croit que les décisions de l'ITA relatives aux marchandises similaires étaient appuyées par une preuve substantielle contenue dans le dossier et qu'elles étaient conformes au droit. Ensuite, le groupe spécial examine la norme juridique applicable à la décision de l'ITA de recourir aux MRE. Le groupe spécial croit que, en l'absence de l'information demandée sur les marchandises similaires, l'ITA était autorisée à recourir aux MRE en ce qui concerne toutes les ventes américaines pour lesquelles elle ne disposait pas d'une information fiable. En conséquence, il ne sera pas nécessaire au groupe spécial d'examiner si l'ITA pouvait recourir aux MRE pour le motif que l'information de Northern Fortress relative à la valeur calculée était invérifiable.

1. L'absence d'information valable sur des marchandises similaires

La décision de l'ITA d'utiliser les MRE quant au reste des ventes faites aux États-Unis est justifiée si a) l'ITA a agi conformément à ses pouvoirs en demandant des informations sur les ventes intérieures de marchandises similaires, et b) la décision de l'ITA selon laquelle Northern Fortress avait ces informations et ne les a pas fournies est appuyée par le dossier.

a. L'application du critère des marchandises similaires, dans la décision après renvoi

Il n'est pas contesté que les lois antidumping obligent l'ITA à déterminer la VME pour chaque vente américaine, à l'aide du premier moyen possible parmi les suivants: a) en considérant les ventes intérieures de marchandises identiques à celles qui sont vendues aux États-Unis; b) en considérant les ventes intérieures de marchandises similaires; et c) soit en

considérant les ventes à des pays tiers, soit en déterminant la valeur calculée. 19 U.S.C. §§ 1677b(a), 1677(16) (1988); 19 C.F.R. §§ 353.46, 353.48, 353.49, 353.50 (1991). Il n'est pas contesté non plus que, dans la présente espèce, la VME des ventes américaines de pièces de rechange ne pouvait être entièrement déterminée par l'examen des ventes canadiennes de marchandises identiques.

Le différend porte plutôt sur l'application, par l'ITA, de la hiérarchie des méthodes de calcul de la VME, durant l'enquête après renvoi. Northern Fortress prétend que l'ITA a pris, dans l'examen administratif initial, la décision de ne pas exiger de données sur les marchandises similaires, et elle ne pouvait donc, après renvoi, utiliser cette méthode de calcul de la VME. Doc. pub. no 141, p. 25. Northern Fortress fait aussi observer que l'ITA avait examiné la question des marchandises similaires dans l'examen administratif immédiatement antérieur et qu'elle était arrivée à la conclusion qu'aucune vente de marchandises similaires n'avait eu lieu. Id., p. 25-26. Northern Fortress déclare aussi que, dans aucun examen administratif antérieur, l'ITA n'a jugé que des ventes de marchandises similaires avaient eu lieu. Id., p. 26.

Les décisions de l'ITA, dans l'examen administratif précédent et dans les examens administratifs antérieurs, ne font pas l'objet de la présente révision. Nous n'avons pas le pouvoir, ni le dossier, pour décider si les calculs de la VME effectués par l'ITA dans ces procédures étaient appuyés par une preuve substantielle contenue dans le dossier et étaient par ailleurs conformes au droit. Quoi qu'il en soit, les décisions passées de l'ITA, qu'elles soient ou non conformes au droit, ne sont certainement pas concluantes en ce qui concerne la légalité de sa décision dans le présent examen administratif: la question de savoir si des ventes de marchandises similaires ont eu lieu est en grande partie une question de fait, non un précédent

juridique obligatoire pour tous les examens subséquents de la marchandise en cause.

Le groupe spécial ne trouve pas non plus dans le dossier la preuve que l'ITA a "tranché" la question des marchandises similaires dans l'examen administratif initial. L'ITA a demandé des informations sur les ventes de marchandises similaires tant dans son questionnaire initial que dans son questionnaire d'appoint. Doc. no 4, 22 du doss. admin.⁴¹ Les deux réponses de mars 1989 de Northern Fortress au questionnaire initial, Doc. no 14, 16 du doss. admin., ne disaient rien des marchandises similaires, et la réponse de juin 1989 de l'entreprise au questionnaire d'appoint a été rejetée comme tardive. Doc. no 23 du doss. admin. L'ITA n'a effectué la vérification d'aucune des réponses obtenues.

Ainsi, à la conclusion de l'examen administratif initial, l'ITA n'avait aucun moyen de déterminer si des ventes de marchandises similaires avaient eu lieu. La bonne volonté mise par l'ITA à accepter les réponses tardives présentées par Northern Fortress en mars 1989 ne revenait pas à dire que l'information présentée était exacte, ni que l'information omise était sans importance. La réponse inopportune de Northern Fortress en juin 1989 a conduit l'ITA à recourir aux MRE pour la VME des ventes américaines pour lesquelles il n'y avait pas au

⁴¹ Le questionnaire initial, communiqué le 11 octobre 1988, déclarait: "Si vous ne vendez pas de marchandises identiques ou si les quantités de marchandises identiques sont insuffisantes, vous devez déclarer les ventes de tous genres de marchandises similaires vendues sur le marché intérieur". Doc. no 4 du doss. admin., p. B-1. Le questionnaire d'appoint du 22 mai 1989 mentionnait que les réponses antérieures de Northern Fortress étaient "incomplètes", et il déclarait, entre autres: "si, sur le marché intérieur, [Northern Fortress] ne vend pas des marchandises qui sont identiques à celles qui sont vendues aux États-Unis, indiquer les genres de marchandises les plus semblables qui sont vendues au Canada, et prévoir des rajustements pour les marchandises similaires." Doc. no 22 du doss. admin., p. 1.

Canada de ventes de marchandises identiques, anticipant ainsi toute résolution finale de la question des marchandises similaires.

La question de l'à-propos et celle du recours aux MRE ont fait l'objet de la révision, par le présent groupe spécial, de la décision de l'ITA issue de l'examen administratif initial. Comme la question des marchandises similaires n'a été soulevée par aucune des parties, elle n'a pas été abordée dans l'avis rendu par le groupe spécial. Doc. no 1 du dossier après renvoi. Nous ne croyons pas que l'avis du groupe spécial ait mis fin à l'enquête de l'ITA sur la question des marchandises similaires. Le Tribunal de commerce international a confirmé que l'ITA avait agi valablement en rouvrant après renvoi le dossier administratif pour obtenir des renseignements complémentaires, même en l'absence de directives précises en ce sens. Voir PPG Indus., Inc., v. United States, 780 F. Supp. 1389, 1393 (CIT, 1991). Dans la présente espèce, le groupe spécial a ordonné expressément à l'ITA de vérifier, si Blaw Knox le demandait, les "valeurs calculées" utilisées par l'ITA pour effectuer le calcul des marges de dumping. Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 57. Nous croyons que, étant donné la hiérarchie législative des méthodes de calcul de la VME, l'ITA n'aurait pu, dans sa décision après renvoi, se plier aux directives du groupe spécial sans d'abord vérifier l'information relative aux ventes de "cette marchandise ou de marchandises similaires". 9 U.S.C. §§ 1677b(a), 1677(16) (1988).

En effet, comme la loi prévoit que la valeur calculée ne peut être utilisée qu'en l'absence d'un nombre suffisant de ventes de marchandises identiques ou similaires, si l'ITA avait omis de revoir la question des marchandises similaires, sa décision après renvoi aurait pu être attaquée. Le Tribunal de commerce international a souligné qu'il est particulièrement important que ce soit l'ITA elle-même qui tranche la question des marchandises similaires, au lieu de déléguer cette responsabilité

marchandises similaires, au lieu de déléguer cette responsabilité

à une partie intéressée. Timken Co. v. United States, 630 F. Supp. 1327, 1338 (CIT, 1986) (renvoi, à l'ITA, de sa décision parce qu'elle n'avait pas recueilli de données sur des marchandises autres que celles que la défenderesse qualifiait de similaires); Cf. Koyo Seiko Co. v. United States, 746 F. Supp. 1108, 1111 (CIT, 1990) (la non-réouverture d'une décision que l'on sait être fondée sur une information factuelle erronée et dont le résultat devrait être manifestement différent serait elle-même arbitraire et capricieuse). Le groupe spécial croit donc que la façon dont l'ITA a examiné, après renvoi, la question des marchandises similaires était conforme au droit.

b. La décision relative à la similarité

Outre que Northern Fortress conteste le réexamen, par l'ITA, après renvoi, de la question des marchandises similaires, Northern Fortress conteste aussi la conclusion de l'ITA selon laquelle des ventes de marchandises similaires ont eu lieu. Essentiellement, Northern Fortress soutient qu'aucune des pièces de rechange vendues au Canada n'était "similaire" aux pièces de rechange vendues aux États-Unis. Doc. pub. no 141, p. 35-43.

Le mot "similaire" est défini par la loi, et la tâche du groupe spécial consiste à dire si l'application, par l'ITA, de cette définition à la marchandise en cause était "suffisamment raisonnable". Zenith Radio Corp. v. United States, 437 U.S. 443, 450-51 (1978); American Lamb Co. v. United States, 785 F.2d 994, 1001 (Circuit fédéral, 1986). L'ITA est tenue par la loi d'utiliser dans son calcul de la VME "cette marchandise ou des marchandises similaires", dans la première catégorie applicable parmi les catégories suivantes:

- (A) La marchandise qui fait l'objet d'une enquête et les autres marchandises qui sont identiques, dans leurs caractéristiques physiques, à cette

marchandise et qui ont été produites dans le même pays et par la même personne que cette marchandise.

(B) La marchandise --

- (i) produite dans le même pays et par la même personne que la marchandise qui fait l'objet de l'enquête,
- (ii) dans les mêmes matières composantes et pour les mêmes objets que la marchandise qui fait l'objet de l'enquête, et
- (iii) de valeur commerciale à peu près équivalente à cette marchandise.

(C) La marchandise --

- (i) produite dans le même pays et par la même personne, et de même catégorie générale, que la marchandise qui fait l'objet de l'enquête,
- (ii) pour des objets analogues à ceux de cette marchandise, et
- (iii) qui, de l'avis de l'autorité administrante, peut raisonnablement être comparée à cette marchandise.

19 U.S.C. § 1677(16) (1988).

La décision de l'ITA selon laquelle une marchandise similaire existait sur le marché intérieur était fondée sur l'article 1677(16)(C) -- la définition finale et la plus générale de l'expression "cette marchandise ou des marchandises similaires". Doc. pub. no 119, p. 33.⁴² Cette définition énonce

⁴² Ni durant la procédure de renvoi, ni dans ses mémoires présentés au groupe spécial Northern Fortress n'a contesté l'utilisation, par l'ITA, de l'article 1677(16)(C) au lieu de l'article 1677(16)(B). A certains moments, Northern Fortress semblait même se demander si l'ITA avait répondu aux critères de similarité de cette dernière disposition. Voir par exemple, Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 7, 8; Doc. pub. no 141, p. 35, (à suivre...)

un triple critère pour savoir s'il y a eu vente de "marchandises similaires".

La première partie du critère exige que la marchandise soit produite dans le même pays et par la même personne, et qu'elle soit de la même catégorie générale, que la marchandise qui fait l'objet de l'enquête. 19 U.S.C. § 1677(16)(C)(i) (1988). Lors de la vérification, l'ITA a choisi quatre pièces vendues par Northern Fortress sur le marché américain, et elle s'est demandée si des pièces identiques ou similaires aux pièces américaines par le nom, la composition matérielle et la configuration avaient été vendues par Northern Fortress au Canada. Doc. pub. no 119, p. 31. Pour trois des pièces américaines -- la tarière, la poutre lisseuse et la plaque de plancher -- l'ITA a trouvé des pièces correspondantes vendues au Canada, des pièces qui, selon elle, avaient des descriptions identiques, des compositions matérielles similaires ou identiques et des configurations similaires. L'ITA vérifia si Northern Fortress avait fabriqué chacune des trois pièces au Canada et si les coûts de fabrication de chacune des paires de pièces présentaient un écart maximal de 20 p. 100. Doc. no 19 du dossier après renvoi, p. 11.⁴³ Forte de ces

⁴²(...suite)
37. En réponse à une question posée lors de l'audition, Northern Fortress a déclaré ne pas être sûre que le Département avait réellement expliqué pourquoi il utilisait l'alinéa 'C' et non l'alinéa 'B'. Doc. pub. no 162, p. 39.

⁴³ Le groupe spécial note que, dans la comparaison des coûts de fabrication des pièces américaines et canadiennes pour vérifier qu'ils ne s'écartaient pas de plus de 20 p. 100 les uns des autres, l'ITA a utilisé les données de "prix de revient" fournies par Northern Fortress dans sa réponse du 2 juillet 1991 au questionnaire. Doc. no 14 du dossier après renvoi, p. 3. Il apparaît donc que l'ITA ne s'est pas appuyée sur les coûts provenant des données relatives aux écarts sur fabrication, données que l'ITA rejeta finalement lors de sa vérification de l'information de Northern Fortress relative à la valeur calculée. Doc. pub. no 119, p. 36.

Northern Fortress soutient que les pièces examinées lors de la vérification n'étaient pas similaires dans leur composition matérielle et leur configuration. Plus précisément, elle allègue d'abord que la tarière canadienne, contrairement à son équivalent américain, était dépourvue de segments boulonnés et que ses palettes étaient un tiers plus grandes que celles de la tarière américaine. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 10.

Deuxièmement, Northern Fortress prétend que la poutre lisseuse américaine est courbée sur un côté, qu'elle a un "nez aplati" sur sa longueur et qu'elle a deux rangées de tourillons, tandis que la pièce canadienne est plate, n'a pas de "nez aplati" et présente trois rangées de tourillons. Id., p. 10-11.

Finalement, Northern Fortress prétend que l'ITA n'a pas suffisamment pris en considération les différences de longueur, de composition matérielle et d'emplacement des trous sur les deux plaques de plancher comparées. Id., p. 11-12.

Le dossier cependant révèle que l'ITA a tenu compte de toutes ces différences. Doc. n. 14 du dossier après renvoi, p. 4; Doc. pub. no 119, p. 33-34. Malgré ces différences, l'ITA a exprimé l'avis que chaque paire de pièces appartenait à la même catégorie générale de marchandises. Le groupe spécial croit qu'il existe une preuve substantielle pour appuyer la décision de l'ITA et que l'ITA n'a pas agi de façon déraisonnable.

La deuxième partie du critère de l'article 1677(16)(C) prévoit que la marchandise doit avoir des objets analogues à ceux de la marchandise qui fait l'objet de l'enquête. 19 U.S.C. § 1677(16)(C)(ii) (1988). Northern Fortress maintient que les pièces de rechange ne peuvent, par leur nature, être destinées à des fins analogues ou similaires. Doc. no 7 du dossier après renvoi, p. 3-4; Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 7. Puisque chaque pièce de rechange est conçue pour une fonction donnée sur une machine donnée, des pièces de rechange qui ne sont pas identiques ne peuvent être destinées au même usage. Northern Fortress conteste comme trop générale la décision de l'ITA, Doc.

pub. no 119, p. 32, selon laquelle chacune des pièces qu'elle a examinées avait le même "usage primaire", savoir l'usage d'une pièce de rechange pour épandeuse automotrice de revêtements bitumineux.

Cependant, l'ITA n'a pas arrêté là son investigation. Elle est plutôt arrivée à la conclusion que chaque paire de pièces exerçait, dans une épandeuse, la même fonction donnée. Ainsi, selon l'ITA, les tarières répartissent l'asphalte sur la chaussée à partir de l'épandeuse, les poutres lisseuses étendent l'asphalte uniformément sur la chaussée, et les plaques de plancher empêchent l'asphalte de passer au travers du fond de l'épandeuse. Doc. no 14 du dossier après renvoi, p. 4; Doc. pub. no 119, p. 34.

Le groupe spécial croit que la décision de l'ITA n'était pas déraisonnable. La recherche d'un objet identique, plutôt que d'un objet "analogue", irait à l'encontre des termes du critère de la loi et ne ferait en réalité dire à l'article 1677(16)(C) rien de plus que ce que dit l'article 1677(16)(A). La deuxième partie du critère de la loi est satisfaite.

La troisième et dernière partie du critère prévoit que la marchandise doit être une marchandise qui, selon l'autorité administrante, peut raisonnablement être comparée avec celle qui fait l'objet de l'enquête. 19 U.S.C. § 1677(16)(C)(iii) (1988). Northern Fortress soutient que des critères comparatifs fondés entièrement sur des caractéristiques matérielles et des coûts de production ne répondent pas à cette exigence de la loi. Elle prétend que les méthodes de fixation des prix employées par les fournisseurs de pièces de rechange reflètent celles des fabricants de l'équipement original, lesquelles, à leur tour, reposent d'abord sur la concurrence des prix et sur le volume des ventes davantage que sur les coûts. Par conséquent, les pièces de rechange qui sont similaires par leurs caractéristiques physiques, et même par leur coût, peuvent avoir des prix très différents. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 8.

Comme pour les deux autres volets du critère des "marchandises similaires", le groupe spécial reconnaît qu'il est difficile de bien comparer des marchandises différentes et que c'est là une question sur laquelle des esprits sensés peuvent diverger. Timken Co. v. United States, 630 F. Supp. 1327, 1338 (CIT, 1986). Cependant, à moins que les conclusions de l'ITA ne soient déraisonnables compte tenu de la preuve existante, le groupe spécial ne peut substituer son jugement à celui de l'ITA. Les tribunaux ont toujours maintenu les décisions de l'ITA relatives aux marchandises similaires, et cela en dépit des mêmes objections que celles soulevées par Northern Fortress. Voir par exemple U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 691, 697 (Circuit fédéral, 1990) (maintien d'une décision de l'ITA selon laquelle il était raisonnablement possible de comparer des qualités de colle animale, en dépit de la grande diversité de leurs applications); United Engineering & Forging v. United States, 779 F. Supp. 1375, 1381-82 (CIT, 1991) (maintien d'une décision de similarité rendue par l'ITA, en dépit de différences dans l'utilisation finale et la valeur commerciale); NTN Bearing Corp. of America v. United States, 747 F. Supp. 726, 735-36 (CIT, 1990) (maintien de la détermination par l'ITA de critères permettant d'évaluer la similarité de marchandises en vertu de l'article 1677(16)(C), dans un cas où il n'était pas possible de comparer leur valeur commerciale); Kerr-McGee Chemical Corp. v. United States, 741 F. Supp. 947, 951-52 (CIT, 1990) (maintien d'une décision de l'ITA qui avait conclu à la similarité de produits chimiques, malgré leurs différences de caractéristiques et d'utilisations).⁴⁴

⁴⁴ Le groupe spécial note que nombre des différences mises en relief par Northern Fortress dans les marchandises auraient pu justifier des rajustements pour tenir compte des différences dans les caractéristiques matérielles. Voir 19 C.F.R. § 353.57 (1991); U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 699 (Circuit fédéral, 1990) (ne saurait valoir le refus de l'ITA de faire des (à suivre...))

En fin de compte, le groupe spécial croit que l'application, par l'ITA, du triple critère établi par l'article 1677(16)(C) pour les marchandises similaires est appuyée par une preuve substantielle et qu'elle est par ailleurs conforme au droit. L'ITA est donc valablement arrivée à la conclusion que Northern Fortress avait effectué des ventes intérieures de marchandises similaires.

2. Le recours aux meilleurs renseignements existants: la norme juridique

Si l'ITA avait le pouvoir de recourir aux MRE par suite de l'omission de Northern Fortress de fournir des informations sur ses ventes de marchandises similaires, ce pouvoir repose sur la disposition législative suivante, édictée en 1979:

Dans ses décisions en matière de droits antidumping, l'ITA devra, lorsqu'une partie ou une autre personne refuse ou est incapable de produire rapidement et dans la forme prescrite les renseignements demandés, ou entrave d'une autre façon la conduite d'une enquête, utiliser les meilleurs renseignements existants.

19 U.S.C. § 1677e(c) (1988). Ni la loi ni son contexte législatif, voir Rapport sénatorial no 249, 96e Congrès, 1ère

⁴⁴(...suite)
rajustements pour tenir compte de différences dans les caractéristiques matérielles, simplement parce que les différences ne se traduisaient pas par des différences dans les coûts de production). Mais ces rajustements ne seraient apportés qu'après que l'ITA a conclu à l'existence de marchandises similaires. En ne versant pas, dans le dossier, des éléments de preuve concernant la marchandise jugée "similaire" par l'ITA, Northern Fortress a perdu la possibilité d'étayer d'éventuelles demandes de rajustements de ce genre. Voir Id., § 353.54 (les demandes de rajustements doivent être établies à la satisfaction de l'ITA); Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 901 F.2d 1089, 1093 (Circuit fédéral), cert. rejetée, ___ U.S. ___, 111 S. Ct. 136 (1990) (la partie qui demande un rajustement doit démontrer qu'elle y a droit).

session 98 (1979), ne définissent ce que signifie l'expression, mais les décisions judiciaires qui l'ont interprétée sont nombreuses.

Reconnaissant la difficulté et la complexité de la tâche de l'ITA dans l'application des lois antidumping, voir Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Circuit fédéral, 1983), cert. rejetée, 465 U.S. 1022 (1984), les tribunaux ont maintes fois confirmé que l'ITA peut décider, à peu près comme bon lui semble, de recourir aux MRE. Voir par exemple, Chinsung Indus. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598, 601 (CIT, 1989); Florex v. United States, 705 F. Supp. 582, 588 (CIT, 1989); Seattle Marine Fishing Supply Co. v. United States, 679 F. Supp. 1119, 1126-28 (CIT, 1988); Pistachio Group of Ass'n of Food Indus, v. United States, 671 F. Supp. 31, 40 (CIT, 1987).⁴⁵

⁴⁵ Les tribunaux n'ont presque jamais annulé les décisions de l'ITA de recourir aux MRE. En fait, le groupe spécial n'a connaissance que de quatre espèces dans lesquelles la décision de l'ITA de recourir aux MRE a été renvoyée pour réexamen. (Dans plusieurs autres cas, la décision de l'ITA de recourir aux MRE n'a pas été mise en doute par les tribunaux, mais c'est le choix de l'information particulière comme MRE qui a fait l'objet d'un renvoi. Le groupe spécial considère comme des questions juridiques distinctes la décision de recourir aux MRE et le choix d'un taux issu des MRE, et il aborde cette deuxième question dans la partie IV.C du présent avis.) Dans U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689, 701 (Circuit fédéral, 1990) et dans Olympic Adhesives, Inc. v. United States, 899 F.2d 1565, 1572 (Circuit fédéral, 1990), le Circuit fédéral a jugé que l'ITA ne peut recourir aux MRE lorsqu'une partie n'a pas fourni des renseignements qui n'existent pas. Dans Floral Trade Council v. United States, 775 F. Supp. 1492, 1498 (CIT, 1991), le Tribunal de commerce international a jugé que l'ITA ne pouvait recourir aux MRE en l'absence d'une demande d'information. Dans l'affaire Daewoo Electronics Co. v. United States, 712 F. Supp. 931, 944-45 (CIT, 1989), le Tribunal de commerce international a jugé que l'ITA ne peut recourir aux MRE lorsque l'ITA a demandé des renseignements sans utiliser sa méthode habituelle du questionnaire et sans donner à l'entreprise concernée les directives nécessaires pour réunir l'information. Les circonstances inhabituelles de ces quatre espèces ne font que souligner combien il est rare qu'un tribunal renvoie à l'ITA sa décision de recourir aux MRE.

Le pouvoir discrétionnaire de l'ITA de recourir aux MRE s'explique non seulement par la diversité des circonstances dans lesquelles la loi autorise le recours aux MRE -- refus de produire l'information, incapacité de produire l'information rapidement, incapacité de produire l'information dans la forme prescrite, entrave à une enquête⁴⁶ -- mais également par la nécessité pour l'ITA de contrôler le processus de collecte de l'information. Les tribunaux ont jugé que le pouvoir de l'ITA de recourir aux MRE était essentiel si l'on voulait que l'ITA puisse déterminer rapidement une marge exacte de dumping, dans les enquêtes antidumping comme dans les examens administratifs.

Les entreprises intimées qui ne produisent pas l'information demandée par l'ITA, en alléguant que l'information n'est pas pertinente à la décision d'imposer ou non des droits antidumping, ont trouvé peu de compréhension auprès des tribunaux. Par exemple, le Tribunal de commerce international a commenté comme il suit le comportement de l'entreprise récalcitrante, dans l'affaire Ansaldo Componenti, S.p.A. v. United States, 628 F. Supp. 198, 205 (CIT, 1986):

Le dossier administratif révèle qu'à plusieurs reprises, Ansaldo a choisi de ne pas présenter l'information demandée parce que l'entreprise estimait que cette information ne pouvait servir de base à l'examen administratif du Département . . . C'est le Département, non l'entreprise intimée, qui décide quelle information doit être fournie pour un examen administratif.

Dans le même sens, Olympic Adhesives, Inc. v. United States, 899 F.2d 1565, 1571-72 (Circuit fédéral, 1990) (l'ITA ne peut tout simplement dépendre du bon vouloir des parties en ce qui concerne les informations dont elle a besoin . . . Autrement, les

⁴⁶ Les circonstances qui justifient le recours aux MRE sont énoncées dans 19 U.S.C. § 1677e(c) (1988). Une autre circonstance particulière est le caractère non vérifiable de l'information. Id., § 1677e(b). Les dispositions réglementaires correspondantes se trouvent à 19 C.F.R. § 353.37(a)(1), (2) (1991).

entreprises que l'on accuse de pratiques déloyales seraient en mesure de contrôler le montant des droits antidumping en choisissant elles-mêmes l'information dont se servira l'ITA); N.A.R., S.p.A. v. United States, 741 F. Supp. 936, 941 (CIT, 1990) (la production, par une partie, de données sur les coûts fondées sur des catégories de couleurs plutôt que, comme le demandait l'ITA, sur la longueur des rubans, justifiait le recours de l'ITA aux MRE: "Il appartient à l'ITA d'effectuer ses enquêtes antidumping comme elle le juge bon, non comme une partie intéressée voudrait qu'elles soient effectuées); Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 710 F. Supp. 341, 346-47 (CIT, 1989) (l'omission d'une partie de fournir l'information sur bande pour ordinateur justifiait le recours de l'ITA aux MRE: la règle des MRE a pour objet d'empêcher un intimé de contrôler les résultats d'un examen administratif), confirmé par 899 F.2d 1185 (Circuit fédéral, 1990).

Le pouvoir discrétionnaire de l'ITA de recourir aux MRE pour qu'elle puisse contrôler le déroulement de l'enquête a pour corollaire le pouvoir discrétionnaire de l'ITA d'utiliser les MRE au lieu de l'information qui lui a été présentée. Les tribunaux ont expressément reconnu que, si l'ITA ne pouvait utiliser les MRE que pour remplacer l'information qui est inexistante, inopportune ou invérifiable, on encouragerait les entreprises concernées à ne fournir que l'information qui leur convient, car elles sauraient que, quelle que soit l'information fournie, elle ne pourrait être mise de côté en faveur des MRE. Restreindre ainsi le pouvoir de l'ITA de se servir des MRE, ce serait abandonner aux entreprises qui font l'objet d'enquêtes le contrôle du calcul des marges de dumping -- ce contrôle même que la règle des MRE a pour objet de préserver entre les mains de l'ITA. Voir par exemple Brother Indus., Ltd. v. United States, 771 F. Supp. 374, 383 (CIT, 1991) (maintien de l'utilisation des MRE: "La loi ne permet pas à une partie de choisir l'information qu'elle souhaite présenter à l'organisme, et une réponse

incomplète pourrait conduire à un résultat non souhaité.") L'ITA a donc le pouvoir de substituer les MRE même à des informations vérifiées, lorsque l'emploi de ces informations aurait pour effet, de l'avis de l'ITA, de fausser le calcul de la marge. Chinsung Indus. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598, 601 (CIT, 1989) (confirmation du refus de l'ITA d'utiliser des informations vérifiées extraites d'une réponse partielle qui avait été présentée à temps: obliger l'ITA à peser les renseignements existants pour savoir lesquels sont "les meilleurs" reviendrait à miner le processus administratif et à faire porter sur l'ITA plutôt que sur les entreprises concernées la tâche de constituer un dossier satisfaisant).

Étant donné que Northern Fortress a omis, en insistant sur l'absence de marchandises similaires, de présenter l'information nécessaire pour que l'ITA puisse calculer la VME des ventes de marchandises similaires, c'est à bon droit que l'ITA a exercé son pouvoir de recourir aux MRE.⁴⁷ Ce pouvoir comprend la liberté

⁴⁷ Pour arriver à cette conclusion, le groupe spécial fait une distinction entre les circonstances de la présente espèce et les circonstances de l'espèce U.H.F.C. Co. v. United States, 916 F.2d 689 (Circuit fédéral, 1990) et de l'espèce Olympic Adhesives, Inc. v. United States, 899 F.2d 1565 (Circuit fédéral, 1990). Dans l'affaire U.H.F.C., une affaire où la défenderesse avait omis de fournir l'information demandée sur le coût de production de plusieurs catégories de colle, le Circuit fédéral a jugé que l'ITA n'aurait pas dû recourir aux MRE; selon le tribunal, cette information ne pouvait être fournie parce que les coûts ne pouvaient être calculés pour des lots de colle. 916 F.2d, p. 700-01. L'omission de Northern Fortress de fournir des renseignements sur les marchandises similaires n'était pas, au contraire, attribuable à l'impossibilité d'obtenir l'information, mais plutôt au désaccord de l'entreprise avec l'interprétation donnée par l'ITA au mot "similaire". Dans l'affaire Olympic Adhesives, le Circuit fédéral a jugé que l'ITA n'aurait pas dû utiliser les MRE. Dans cette affaire, le refus de l'entreprise de fournir l'information sur ses ventes s'expliquait par l'inexistence de telles ventes, et l'ITA avait omis d'informer l'entreprise des lacunes de sa réponse. 899 F.2d, p. 1573-74. Au contraire, pour ce qui est de Northern Fortress, des ventes de marchandises similaires ont bel et bien eu lieu. Le dossier n'autorise pas non plus la conclusion selon (à suivre...)

d'utiliser les MRE au lieu de l'information recueillie par l'ITA. La décision de l'ITA selon laquelle, en l'absence d'une information sur les ventes de marchandises similaires, elle n'était pas tenue de se fonder sur l'information présentée par Northern Fortress relative à la valeur calculée -- même si cette information était vérifiable -- n'était pas déraisonnable dans les circonstances et à la lumière des précédents judiciaires. Le groupe spécial confirme donc que l'ITA pouvait recourir aux MRE, et il ne se demandera pas si l'information présentée par Northern Fortress quant à la valeur calculée était ou non vérifiable.

3. Conclusions

Le groupe spécial confirme la décision de l'ITA de demander des renseignements sur les marchandises similaires et la décision de l'ITA de recourir aux MRE lorsque les renseignements ne lui ont pas été fournis. Le groupe spécial refuse d'examiner si l'ITA, abstraction faite de l'issue de la question des marchandises similaires, pouvait recourir aux MRE pour le motif que l'information présentée par Northern Fortress sur la valeur calculée était invérifiable.

⁴⁷(...suite)

laquelle Northern Fortress ne savait pas que l'ITA voulait obtenir des renseignements sur des marchandises similaires: des demandes lui ont été faites en ce sens dans le questionnaire de l'ITA du 11 octobre 1988, Doc. no 4 du doss. admin.; dans le questionnaire complémentaire de l'ITA du 22 mai 1989, Doc. no 22 du doss. admin., dans le questionnaire de l'ITA du 14 juin 1991, Doc. no 3 du dossier après renvoi; dans le questionnaire de l'ITA du 3 juillet 1991, Doc. no 9 du dossier après renvoi; dans le plan de vérification de l'ITA, Doc. no 10 du dossier après renvoi; et au moment de la vérification, Doc. no 14 du dossier après renvoi. L'affaire Olympic Adhesives n'est donc pas pertinente en l'espèce. Cf. Toshiba Corp. v. United States, ___ F. Supp. ___, ___, 13 ITRD 2097, 2101 (CIT, le 26 novembre 1991) (distinction faite avec Olympic Adhesives).

C. Le choix, par l'International Trade Administration, comme meilleur renseignement existant, de la marge de 30,61 p. 100 issue de l'enquête antidumping initiale, était-il appuyé par une preuve substantielle et était-il par ailleurs conforme au droit?⁴⁸

Puisque le groupe spécial confirme la décision de l'ITA d'utiliser les MRE au lieu de l'information non fournie relative aux marchandises similaires, il doit se demander maintenant si le choix, par l'ITA, comme meilleur renseignement existant, de la marge de 30,61 p. 100 issue de l'enquête antidumping initiale était légitime. Durant la procédure de renvoi, Blaw Knox a soutenu que l'ITA aurait dû choisir la marge de dumping de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête antidumping, parce que l'indifférence de Northern Fortress aux demandes d'information de l'ITA équivalait à un refus de coopérer, ce qui justifiait le choix, parmi les MRE, d'un taux très défavorable. Doc. no 28, 34 du dossier après renvoi.

Northern Fortress a prétendu que le taux de 30,61 p. 100 issu des MRE et choisi par l'ITA et le taux de 57,13 p. 100 préconisé par Blaw Knox étaient tous deux irrecevables, pour le motif que Northern Fortress a tenté de répondre aux demandes d'information de l'ITA et qu'elle n'a pas entravé l'enquête. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 33-34; Doc. no 35 du dossier après renvoi, p. 3. Northern Fortress a refusé toutefois de proposer, durant l'enquête après renvoi, d'autres taux issus des MRE, déclarant qu'il serait prématuré de parler de tel ou tel taux tant que les questions entourant la décision de recourir aux

⁴⁸ Les membres Brown et Lacoste présentent, dans la partie V du présent avis, infra, des opinions dissidentes sur le choix, par l'ITA, de la marge de 30,61 p. 100 à titre de MRE.

MRE ne seraient pas résolues. Doc. no 36 du dossier après renvoi, p. 34.⁴⁹

L'ITA a allégué deux motifs à l'appui de son choix de la marge de 30,61 p. 100 comme taux issu des MRE. D'abord, Northern Fortress a notablement entravé le déroulement de la procédure administrative, et aucun autre taux existant, si l'on fait la moyenne avec la marge de 10,84 p. 100 obtenue pour les ventes relativement auxquelles Northern Fortress a présenté des renseignements en mars 1989, n'aurait donné une marge finale

⁴⁹ L'omission de Northern Fortress de présenter ses arguments à l'appui d'autres taux MRE durant l'enquête après renvoi empêche le groupe spécial d'examiner les arguments en question dans le présent examen après renvoi. L'ALE et la jurisprudence pertinente interdisent tous deux au groupe spécial de fermer les yeux sur l'obligation pour les parties d'épuiser leurs recours administratifs avant de soumettre une question à l'examen d'un groupe spécial. Voir l'article 1911 de l'ALE (qui inclut l'épuisement des recours administratifs parmi les principes juridiques généraux que doivent appliquer les groupes spéciaux); United States v. L.A. Tucker Truck Lines, 344 U.S. 33, 37 (1952) (un tribunal qui exerce son pouvoir de surveillance usurpe la fonction de l'organisme lorsqu'il infirme la décision administrative pour un motif non allégué jusque-là et qu'il prive l'organisme de la possibilité d'examiner la question, de prendre une décision et d'indiquer les motifs de la mesure prise.); dans le même sens, Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1191 (Circuit fédéral, 1990; Budd Co. v. United States, 773 F. Supp. 1549, 1555-56 (CIT, 1991). Les quelques exceptions à l'obligation d'épuiser les recours administratifs, voir par exemple McKart v. United States, 395 U.S. 185 (1969), ne s'appliquent pas aux circonstances de la présente espèce.

En conséquence, le groupe spécial ne peut maintenant examiner, par exemple, l'à-propos, comme MRE, de la marge de 20,12 p. 100 calculée pour Parker Hannifin et pour Anvil Manufacturing Co. dans l'examen administratif pour la période allant du 1er septembre 1980 au 31 août 1981, 49 Fed. Reg. 1263, 1264 (1984), un autre taux d'abord suggéré par Northern Fortress dans son mémoire au groupe spécial. Doc. pub. no 141, p. 86. Le groupe spécial ne peut non plus examiner les arguments, invoqués par Northern Fortress pour la première fois dans son mémoire, en faveur du taux de 14,43 p. 100 considéré par l'ITA, Id., p. 83, sauf dans la mesure où l'ITA a expressément, et de sa propre initiative, étudié lesdits arguments dans sa décision.²

suffisamment défavorable. Doc. pub. no 119, p. 50.

Deuxièmement, il n'y avait aucune preuve que les autres taux reflétaient plus fidèlement les marges courantes. Id., p. 52-53.⁵⁰

Le groupe spécial étudie ces affirmations en examinant d'abord la norme juridique applicable au choix des MRE, puis en examinant les motifs au moyen desquels l'ITA a justifié son choix dans la décision après renvoi. Nous croyons que le choix des MRE par l'ITA doit être maintenu.

**1. Le choix des meilleurs renseignements existants:
la norme juridique**

Dans l'avis rendu par le groupe spécial, le présent groupe spécial a passé en revue la norme juridique applicable au choix des MRE, telle qu'elle s'est développée à mesure que les tribunaux ont circonscrit la pratique de l'ITA. Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 43-53. Plutôt que de répéter ici cette partie de l'avis rendu par le groupe spécial, le groupe spécial l'incorpore par référence. Comme le notait le groupe spécial, le choix des MRE par l'ITA doit représenter un juste milieu entre l'idéal d'une marge de dumping exacte et la nécessité pratique d'inciter les parties en possession de l'information pertinente à la présenter rapidement. Id., p. 47. Le groupe spécial a discuté dans le détail la décision rendue par le Circuit fédéral dans l'affaire Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185 (Circuit fédéral, 1990). Ce précédent fait autorité quant à la façon dont l'ITA devrait trouver ce juste milieu.

⁵⁰ L'ITA a aussi invoqué un troisième motif à l'appui de son rejet, comme MRE, de la marge de 14,43 p. 100 calculée sur les ventes PVE dans le deuxième examen administratif. De l'avis de l'ITA, cette marge de 14,43 p. 100 n'était pas une marge "finale", et elle ne pouvait donc être considérée comme une marge résultant des MRE. Doc. pub. no 119, p. 49-50.

Dans l'affaire Rhone Poulenc, le tribunal s'est penché précisément sur la légalité de la décision de l'ITA de choisir comme MRE non pas l'une des marges calculées dans de récents examens administratifs, mais plutôt la marge beaucoup plus élevée calculée dans l'enquête antidumping initiale. Rhone Poulenc a soutenu que l'ITA avait délibérément choisi un taux punitif -- la marge de 60 p. 100 issue de l'enquête antidumping initiale -- plutôt que "les meilleurs renseignements existants". Le Circuit fédéral rejeta cet argument et confirma le choix des MRE par l'ITA, déclarant:

Il ne nous est pas nécessaire, et nous ne le ferons pas, de trancher la difficile question de savoir si l'organisme peut utiliser la règle des meilleurs renseignements existants pour "pénaliser" une partie qui présente des réponses insuffisantes à un questionnaire. Ce n'est pas ce que l'organisme a fait dans la présente espèce. Pour que l'application, par l'organisme, de la règle des meilleurs renseignements existants puisse être considérée comme "punitif", il faudrait que l'organisme rejette une information indiquant une marge faible en faveur d'une information indiquant une marge élevée, alors que cette dernière information est manifestement moins probante quant à la situation actuelle. Ici, l'organisme a seulement présumé que la marge antérieure la plus élevée représentait la meilleure indication des marges courantes.

Puisque Rhone Poulenc n'a présenté aucune preuve montrant que les marges récentes rendaient mieux compte des conditions courantes que la marge antérieure la plus élevée, l'organisme a jugé que la marge antérieure la plus élevée constituait la meilleure information existante.

Id, p. 1190 (le souligné est dans l'original).⁵¹

⁵¹ Le tribunal poursuit ainsi:

Nous croyons qu'une interprétation acceptable du texte législatif contenant la règle des meilleurs renseignements existants permet à l'organisme d'énoncer (à suivre...)

Dans l'affaire Rhone Poulenc, le tribunal a donc refusé d'admettre que le choix par l'ITA de la marge initiale de dumping comme MRE, en dépit de son apparente ancienneté, était lui-même "punitif" ou constituait un procédé punitif. Le Circuit fédéral a jugé que l'ITA avait simplement établi une présomption réfutable selon laquelle la marge initiale de dumping était la meilleure information existante, présomption qui pouvait être réfutée par Rhone Poulenc au moyen de la preuve contenue dans le dossier. Cependant, sans une preuve concluante des marges courantes, la présomption de l'ITA a été maintenue. Id.⁵²

Dans l'avis rendu par le groupe spécial, le groupe spécial indiquait plusieurs facteurs dont l'ITA pouvait tenir compte pour savoir dans quelle mesure d'autres taux récents peuvent constituer une preuve des marges courantes. Doc. no 1 du dossier

⁵¹(...suite)

une telle présomption et nous croyons que la présomption n'est pas "punitif". Elle reflète plutôt la conclusion logique selon laquelle la marge antérieure la plus élevée est la preuve la plus convaincante des marges courantes parce que, si ce n'était pas le cas, l'importateur, connaissant la règle, aurait produit une information courante montrant que la marge était moindre. Le point de vue adopté par l'organisme fait reposer à juste titre sur l'importateur la charge de produire cette information. C'est lui en effet qui détient l'information susceptible de réfuter la conclusion de l'organisme.

899 F.2d, p. 1190-91 (le souligné est dans l'original; omission de la note en bas de page).

⁵² La déclaration de l'ITA, dans sa décision finale, Doc. pub. no 119, p. 52, selon laquelle, d'après l'affaire Rhone Poulenc, l'ITA doit énoncer une présomption défavorable ou tirer une conclusion défavorable envers une intimée récalcitrante donne à penser que l'ITA devrait revoir sa position. Dans sa décision, le Circuit fédéral prend soin de mentionner seulement qu'une interprétation acceptable de la législation antidumping permet à l'ITA d'énoncer une telle présomption. 899 F.2d, p. 1190 (souligné ajouté). La présomption défavorable est donc un élément acceptable, et non obligatoire, du pouvoir de l'ITA concernant le choix des MRE.

après renvoi, p. 52-53. En fin de compte, cependant, c'est sur les faits de chaque espèce que l'ITA doit décider s'il existe une preuve des marges courantes qui soit convaincante au point de supplanter la présomption défavorable que l'ITA peut légalement induire en choisissant des MRE.

2. L'univers des taux pouvant servir de meilleurs renseignements existants à l'International Trade Administration, et les motifs du choix de l'ITA

Dans sa décision finale après renvoi, l'ITA définissait ainsi l'univers des taux possibles suggérés par les MRE:

a) toutes les marges de dumping calculées pour Northern Fortress dans les cinq examens administratifs antérieurs, y compris le taux de 14,43 p. 100 calculé pour les transactions PVE durant le deuxième examen administratif, b) la marge de dumping initiale de 30,61 p. 100, et c) la marge de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête antidumping. Doc. pub. no 119, p. 48-49. Ni Blaw Knox ni Northern Fortress n'ont suggéré d'autres taux MRE durant l'enquête après renvoi, et le groupe spécial juge donc raisonnable l'univers des taux MRE de l'ITA.

Après avoir défini l'univers des taux MRE, l'ITA explique ensuite dans sa décision finale les raisons pour lesquelles elle a choisi comme MRE la marge de 30,61 p. 100. D'abord, l'ITA rejeta, pour les examens administratifs précédents, toutes les marges de dumping qui étaient inférieures à la marge de 10,84 p. 100 obtenue dans l'examen administratif courant pour les 56 p. 100 des ventes au sujet desquelles elle disposait de renseignements. *Id.*, p. 49. Le choix de l'une de ces marges, qui allaient de 0,53 p. 100 à 4,20 p. 100, Doc. pub. no 61, p. 8, n. 8, aurait donné à Northern Fortress une marge plus faible sur les ventes pour lesquelles elle n'a pas fourni de renseignements que sur les ventes pour lesquelles elle en a fournis. En l'absence d'une preuve concluante démontrant que ces marges antérieures étaient représentatives des marges courantes -- et

aucune preuve semblable n'apparaît dans le dossier -- la décision de l'ITA de rejeter les taux en question comme MRE était conforme à la décision du Circuit fédéral dans l'affaire Rhone Poulenc.

L'ITA s'est penchée ensuite sur la marge de 14,43 p. 100 calculée sur les ventes PVE de Northern Fortress durant le deuxième examen administratif. L'étude que fait l'ITA de ce taux suggéré par les MRE n'est pas aussi limpide qu'on pourrait le souhaiter, mais il semble que l'ITA a rejeté ce taux pour trois motifs: a) ce n'était pas une marge "finale" de dumping parce qu'elle découlait de transactions qui ne constituaient que 29 p. 100 des ventes de Northern Fortress durant la période visée par l'examen administratif, Doc. pub. no 119, p. 49-50; b) en l'absence d'une "information courante", l'ITA a préféré présumer que la marge antérieure la plus élevée (c'est-à-dire 30,61 p. 100) était la preuve la plus concluante des marges courantes, id., p. 52; et c) le taux de 14,43 p. 100 n'était pas suffisamment défavorable, compte tenu du refus de Northern Fortress de coopérer durant l'examen administratif initial et durant la procédure de renvoi, id., p. 50.

Le groupe spécial ne juge pas très persuasif le premier motif invoqué par l'ITA pour rejeter le taux de 14,43 p. 100. Bien que la marge de 14,43 p. 100 ne soit pas une marge fondée sur toutes les ventes de Northern Fortress, elle est "finale", en ce sens qu'elle a été publiée dans le Federal Register comme partie des "conclusions finales" du deuxième examen administratif de l'ITA, et en ce sens qu'elle a été établie comme taux de consignation en espèces. 51 Fed. Reg. 7601, 7602 (1986). Par ailleurs, même si le taux PVE de 14,43 p. 100 ne représentait pas la marge moyenne pondérée sur toutes les ventes de Northern Fortress durant la période visée par le deuxième examen administratif, il peut être une indication de la marge applicable aux ventes de Northern Fortress auxquelles on veut appliquer un taux MRE. Dans le deuxième examen administratif, la marge sur les ventes au prix d'achat semble avoir été nulle. Id. Ainsi,

la marge de 14,43 p. 100 était en réalité la marge sur toutes les ventes de dumping effectuées durant la période. Dans le cas qui nous intéresse, la marge partielle est donc probablement un meilleur indice de la marge sur les ventes plus récentes pour lesquelles Northern Fortress n'a pas présenté de renseignements que ne l'est la moyenne pondérée de la marge PVE et de la marge prix d'achat.

Il importe peu toutefois que la marge partielle issue du deuxième examen administratif soit un meilleur indice des marges courantes que ne l'est la marge globale issue du deuxième examen administratif, à moins qu'il n'existe une preuve concluante dans le dossier que la marge partielle est en réalité représentative des marges courantes. Le groupe spécial ne voit dans le dossier aucune preuve semblable. Le taux de 14,43 p. 100 remonte à la période du 1er septembre 1979 au 31 août 1981, *id.*, p. 7601-02, période tout de même assez éloignée de la période visée par l'examen administratif dont il s'agit ici. Au reste, ni l'ITA ni aucune des deux parties à la présente instance n'ont cherché à verser dans le dossier une preuve laissant entendre que le taux de 14,43 p. 100 est représentatif des marges applicables aux ventes pour lesquelles Northern Fortress n'a pas fourni de renseignements courants. Le groupe spécial ne peut donc dire que la preuve de l'exactitude actuelle du taux MRE de 14,43 p. 100 est convaincante au point de supplanter la présomption induite par l'ITA en faveur de la marge antérieure la plus élevée -- 30,61 p. 100. C'est une preuve qui n'existe pas.

En plus d'invoquer le caractère subjectif de la marge de 14,43 p. 100 et l'absence de "renseignements courants" sur les marges de Northern Fortress, l'ITA a rejeté le taux de 14,43 p. 100 pour le motif qu'il n'était pas suffisamment défavorable à Northern Fortress. Doc. pub. no 119, p. 50. Plus précisément, l'ITA a déclaré que Northern Fortress avait "notablement entravé" l'examen administratif et la procédure de renvoi en omettant de se conformer aux quatre échéances fixées

pour les réponses au questionnaire principal et au questionnaire complémentaire durant l'examen administratif, en omettant de fournir des renseignements sur les marchandises similaires, en présentant, dans sa réponse du 2 juillet, des données invérifiables, et en omettant de présenter des renseignements exacts et complets sur 44 p. 100 de ses ventes américaines. Id.

Juridiquement, on peut se demander si l'ITA doit, pour pouvoir recourir aux MRE, juger qu'une intimée a "notablement entravé" une enquête. Comparer Doc. no 1 du dossier après renvoi, p. 30, n. 22, avec id., p. 39, n. 39. Ayant recouru aux MRE, cependant, l'ITA a certainement le pouvoir de tenir compte de la conduite d'une intimée lorsqu'elle choisit un taux à partir des MRE. Voir 19 C.F.R. § 353.37(b) (1991) (Si une partie intéressée refuse de fournir les renseignements factuels demandés par l'ITA ou si elle entrave la procédure, l'ITA peut tenir compte de ce fait lorsqu'elle détermine quels sont les meilleurs renseignements existants).

Vu l'omission de Northern Fortress de présenter des renseignements sur les marchandises similaires, en réponse aux demandes renouvelées de l'ITA, le groupe spécial ne peut trouver déraisonnable la décision de l'ITA d'utiliser, pour taux présumé issu des MRE, la marge plus défavorable de 30,61 p. 100 plutôt que la marge de 14,43 p. 100.⁵³ Le Circuit fédéral a confirmé

⁵³ L'ITA fait toutefois du révisionnisme historique lorsqu'elle mentionne, dans ses conclusions contre Northern Fortress, l'omission de se conformer aux quatre échéances établies durant l'examen administratif. Doc. pub. no 119, p. 50. Après tout, l'ITA a accepté deux des trois mémoires de Northern Fortress durant l'examen administratif. Par ailleurs, l'ITA a déclaré dans sa décision finale, durant l'examen administratif, que Northern Fortress lui avait fourni des renseignements opportuns pour les trois quarts des ventes concernées et que Northern Fortress avait montré une belle coopération tout au long de l'examen administratif. Doc. pub. no 36.

Comme le groupe spécial n'examine pas le caractère vérifiable ou non de l'information de Northern Fortress relative à la valeur (à suivre...)

l'utilisation, par l'ITA, d'un taux défavorable provenant de la décision antidumping initiale, et cela alors même que l'intimée avait montré plus de coopération que n'en a montrée Northern Fortress: dans l'affaire Rhone Poulenc, par exemple, les réponses au questionnaire présentaient des lacunes uniquement parce qu'elles avaient été présentées sur du papier plutôt que sur des bandes pour ordinateur et parce que les dates des ventes, les frais de transport et les frais de vente n'étaient pas indiqués avec assez de détails. 899 F.2d, p. 1187. En revanche, Northern Fortress a omis de fournir des renseignements sur les marchandises similaires. Le présent groupe spécial irait à l'encontre de la décision Rhone Poulenc s'il jugeait que l'ITA ne pouvait choisir le taux de 30,61 p. 100 en raison du caractère défavorable de ce taux pour Northern Fortress. En bref, le groupe spécial ne trouve, dans les précédents juridiques ou dans la preuve, rien qui rende annulable la décision de l'ITA de rejeter, dans son choix des MRE, la marge de 14,43 p. 100 en faveur de la marge de 30,61 p. 100.⁵⁴

⁵³(...suite)
calculée, il n'examine pas non plus si le caractère invérifiable de cette information a pu entraver l'enquête après renvoi.

⁵⁴ Les membres Brown et Lacoste, dans leurs opinions dissidentes, infra, font reposer sur quelques mots de la décision finale de l'ITA toute leur argumentation à l'encontre du choix des MRE par l'ITA. Il s'agit des mots suivants: "la marge de dumping de 14,43 p. 100 calculée pour les transactions PVE dans le deuxième examen administratif n'aurait pas récompensé Northern Fortress," Doc. pub. no 119, p. 49 (souligné ajouté). De ces quelques mots, les membres Brown et Lacoste infèrent que l'ITA est arrivée à la conclusion que la marge réelle de dumping sur les ventes pour lesquelles l'ITA a utilisé les MRE était inférieure à 14,43 p. 100. Les deux membres en concluent donc que le choix du taux de 30,61 p. 100 était illégalement "punitif".

Les membres de la majorité estiment que l'observation citée n'est rien de plus qu'une façon peu astucieuse d'énoncer l'évidence: un taux de 14,43 p. 100 est plus élevé que la marge de dumping de 10,84 p. 100 calculée pour les ventes à l'égard
(à suivre...)

Le groupe spécial confirme aussi le rejet, par l'ITA, de la marge de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête antidumping. Blaw Knox soutient que, puisque Northern Fortress était moins réceptive dans l'enquête après renvoi qu'elle ne l'était dans l'examen administratif initial, le taux MRE après renvoi devrait être plus élevé que la marge de 30,61 p. 100 utilisée à l'origine. Doc. no 28 du dossier après renvoi, p. 2-5. Il vaut mieux laisser à l'ITA le soin d'évaluer les degrés d'empressement. C'est elle qui connaît intimement les circonstances, aggravantes et atténuantes, de l'enquête visée. Selon la preuve présentée, le groupe spécial ne juge pas déraisonnable la conclusion de l'ITA selon laquelle la marge de 57,13 p. 100 aurait été indûment rigoureuse. Voir Doc. pub. no 119, p. 51.

Par ailleurs, le dossier ne contient aucune preuve concluante selon laquelle la marge de 57,13 p. 100 est représentative des marges courantes applicables aux ventes de

⁵⁴(...suite)
desquelles l'ITA disposait de renseignements. L'observation n'est manifestement pas une "conclusion" sur la marge applicable aux ventes pour lesquelles l'ITA n'a pu obtenir d'information: aucune preuve à l'appui d'une telle "conclusion" n'est donnée par l'ITA, et il n'en existe aucune. Au reste, si cette observation était considérée par le groupe spécial comme une conclusion, cette "conclusion" serait une erreur rectifiable, parce qu'elle n'est pas appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier.

Le fait que la marge applicable aux ventes pour lesquelles l'ITA disposait de renseignements soit de 10,84 p. 100 ne permet pas de dire que le taux de 14,43 p. 100 est, pour le reste des ventes de Northern Fortress, un taux MRE plus exact que le taux de 30,61 p. 100. Si la marge de 10,84 p. 100 était utilisée comme une telle "preuve concluante", elle ne ferait qu'appeler la présentation sélective de renseignements par Northern Fortress, ce que la règle des MRE a justement pour objet d'empêcher. Ainsi, la démarche apparemment préconisée par les membres Brown et Lacoste enlèverait à l'ITA le contrôle du mécanisme d'enquête pour le remettre à une intimée -- la démarche même que les tribunaux ont d'emblée rejetée. Chinsung Indus. Co. v. United States, 705 F. Supp. 598, 601 (CIT, 1989). Voir Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1190-91 (Circuit fédéral, 1990).

Northern Fortress pour lesquelles il n'existe pas d'information. En fait, la marge de 57,13 p. 100 était simplement la marge de dumping alléguée de la requérante, et, contrairement à la marge de 30,61 p. 100, elle n'a jamais été vérifiée. Les tribunaux ont conseillé la prudence dans l'emploi de taux non vérifiés. Voir par exemple Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States 717 F. Supp. 834, 837 (CIT, 1989) (où l'on renvoie à l'ITA sa décision d'utiliser le taux non vérifié de la requérante pour calculer un taux devant s'appliquer à "tous les autres", lorsque les taux vérifiés sont beaucoup plus faibles que le taux de la requérante), confirmé pour d'autres motifs, 901 F.2d 1089 (Circuit fédéral), cert. rejetée, ___ U.S. ___, 111 S. Ct. 136 (1990). Le choix, par l'ITA, d'une marge vérifiée de 30,61 p. 100 de préférence à une marge non vérifiée de 57,13 p. 100 n'est donc pas déraisonnable.

3. Conclusion

Le choix, par l'ITA, à titre de MRE, de la marge de 30,61 p. 100 issue de la décision antidumping initiale est appuyé par une preuve substantielle contenue dans le dossier et elle est conforme au droit. Le choix est donc confirmé.⁵⁵

⁵⁵ La confirmation, par le groupe spécial, du choix effectué par l'ITA en ce qui concerne les MRE ne doit pas être interprétée comme un acquiescement à tous les arguments qu'elle a invoqués pour faire ce choix. Le groupe spécial a déjà évoqué plusieurs arguments de valeur douteuse. Il en est un autre qui tombe dans cette dernière catégorie. Il s'agit de la défense, par l'ITA, de son taux MRE de 30,61 p. 100, pour le motif qu'un tel taux est nécessaire si l'on veut obtenir la coopération d'Ingersoll-Rand Canada, Inc., Doc. pub. no 119, p. 51-52. Les tribunaux ont bien reconnu que la pratique administrative qui consiste à choisir un taux MRE défavorable peut avoir pour effet d'encourager les intimées à se plier aux demandes d'information de l'ITA. Voir par exemple Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1191 (Circuit fédéral, 1990); Pistachio Group of Ass'n of Food Indus. v. United States, 671 F. Supp. 31, 40 (CIT, 1987); Ansaldo Componenti, S.p.A. v. United States, 628 F. Supp. 198, 205-06 (CIT, 1986). Cependant, d'après le groupe spécial, les tribunaux n'ont (à suivre...)

V. OPINIONS DISSIDENTES DES MEMBRES BROWN ET LACOSTE

Nous partageons la décision des membres de la majorité sous tous les aspects sauf les deux suivants:

a. l'acceptation, par la majorité, de la classification, par l'ITA, des erreurs qu'elle a corrigées de sa propre initiative comme "erreurs administratives", au sens de l'article 751(f) du Tariff Act de 1930, 19 U.S.C. § 1675(f) (1988); et

b. l'acceptation, par la majorité, du choix, par l'ITA, du taux MRE de 30,61 p. 100 pour les 44 p. 100 des produits à l'égard desquels ont été obtenus des renseignements insuffisants.

A. La correction des erreurs administratives

Les deux "erreurs administratives" dont la correction par l'ITA durant la procédure de renvoi a été contestée par Northern Fortress étaient: la déduction, de la VME, des frais de transport et des frais de vente indirects sur le marché intérieur, et b) l'exclusion des ventes de pièces dont le prix était de 2 \$ US ou moins.

Dans la décision issue de l'examen administratif initial, l'ITA a limité les déductions pour frais de vente indirects sur

⁵⁵(...suite)

ni reconnu ni approuvé l'idée selon laquelle le taux MRE applicable à une intimée dans une procédure devrait être déterminé en partie selon que l'ITA entend ou non obtenir la coopération d'une autre intimée dans une autre procédure.

Ingersoll-Rand Canada n'est pas une affiliée ou un alter ego de Northern Fortress. Selon la preuve recueillie, le seul rapport entre les deux entreprises est que la première a acheté de la deuxième, en 1988, son commerce d'épanduses de revêtements bitumineux. Doc. pub. no 47, p. 1, n. 1. Le choix, par l'ITA, d'un taux MRE qui ferait porter par Northern Fortress les éventuels écarts d'Ingersoll-Rand Canada non seulement ne trouve aucun appui dans la jurisprudence, mais également soulève de sérieuses questions quant à l'application régulière de la loi.

le marché intérieur et pour frais de transport intérieurs au niveau des frais supportés aux États-Unis, niveau qu'elle a établi au moyen des MRE; l'ITA a également ignoré toutes les ventes dont le prix était de 2 \$ US ou moins. Au cours de la procédure de renvoi, l'ITA a, de sa propre initiative, désavoué les déductions des frais de transport intérieurs et des frais de vente indirects sur le marché intérieur, et elle a éliminé l'exclusion des pièces dont le prix était inférieur à 2 \$ US.

L'ITA a voulu justifier ses décisions en invoquant l'article 751(f) du Tariff Act de 1930, qui prévoit:

Correction d'erreurs administratives.

L'autorité administrante établira des procédures permettant de corriger, dans un délai raisonnable après publication des décisions finales rendues en vertu du présent article, les erreurs administratives apparaissant dans les décisions. Ces procédures donneront aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs points de vue concernant telles erreurs. Dans la présent paragraphe, l'expression "erreur administrative" comprend les erreurs d'addition, de soustraction ou autres opérations arithmétiques, les erreurs d'écriture, par exemple celles qui résultent d'une mauvaise opération de transcription ou de reproduction, et tout autre genre d'erreurs involontaires que l'autorité administrante juge administratives.

19 U.S.C. § 1675(f) (1988).

S'autorisant de la formulation de cette disposition, l'ITA a prétendu que les décisions de l'analyste de déduire les frais de vente indirects et les frais de transport sur le marché intérieur et d'exclure les pièces valant 2 \$ US ou moins étaient à la fois erronées et involontaires au sens de la loi. Doc. pub. no 159, p. 35.

Nonobstant les espèces auxquelles le groupe spécial a été renvoyé et dans lesquelles l'ITA a été autorisée à corriger diverses erreurs découvertes par elle, il n'existe aucune jurisprudence qui nous permette de dire ce qui constitue une erreur involontaire au sens de l'article 751(f). Il n'existe pas

non plus de jurisprudence qui porte expressément sur l'étendue du pouvoir conféré par l'article 751(f) à l'ITA de corriger des erreurs de sa propre initiative. Les affaires décidées avant que ne soit édictée la disposition en 1988 ne peuvent guère nous aider dans l'interprétation et l'application de cette disposition. Elles établissent plutôt que le tribunal peut ordonner la correction d'erreurs pouvant influencer sur l'exactitude d'une décision. Voir Alhambra Foundry Co. v. United States, 701 F. Supp. 221 (CIT, 1988); Serampore Indus. Pvt. Ltd. v. United States Dept. of Commerce, 696 F. Sup. 665, 673 (CIT, 1988). Ces espèces montrent que, avant la promulgation de l'article 751(f), la modification d'une décision finale était justifiée lorsque l'ITA avait utilisé dans une décision une méthode juridiquement erronée ou lorsque la décision initiale contenait une faute d'inattention ou une erreur. Badger-Powhatan v. United States, 633 F. Supp. 1364, 1368 (CIT, 1986) (soulignés ajoutés).

Depuis la promulgation de l'article 751(f), l'ITA a souvent invoqué cet article pour corriger des erreurs que l'on pourrait appeler des lapsus: Téléviseurs, en noir en blanc et en couleurs, du Japon, 56 Fed. Reg. 32403 (1991) (parenthèses dans le mauvais sens et signe + substitué au signe =); Certaines pièces en fonte pour la construction provenant du Brésil, 55 Fed. Reg. 42162 (1990) (la publication des conclusions finales contenait le mauvais taux pour les nouveaux exportateurs); Acide cyanhydrique et ses dérivés chlorés en provenance du Japon, 55 Fed. Reg. 9478 (1990) (des nombres avaient été incorrectement copiés sur les diagrammes utilisés pour montrer les mouvements des prix dans les ventes intérieures de la marchandise en cause).

Par ailleurs, aucune des affaires décidées depuis qu'a été édictée la disposition relative aux "erreurs administratives" n'a porté sur la question dont nous sommes saisis. Cette question est de savoir si les actions considérées par l'ITA comme erronées et involontaires tombent sous le coup de l'article 751(f). Dans les affaires Brother Indus., Ltd. v. United States, 771 F. Supp.

374, 376 (CIT, 1991), Floral Trade Council v. United States, 775 F. Supp. 1492 (CIT, 1991), et Daewoo Electronics Co. v. United States, 760 F. Supp. 200 (CIT, 1991), le tribunal n'a pas examiné la bonne interprétation et la bonne application de la loi sous l'angle des limites au pouvoir de l'ITA de corriger des erreurs, puisque c'est le tribunal, non l'ITA, qui a ordonné la rectification des erreurs. Dans Koyo Keiko Co. v. United States, 746 F. Supp. 1108, 1111 (CIT, 1990), le tribunal s'est effectivement référé à l'article 751(f), bien que cet article ne fût pas directement en cause. Le tribunal a formulé, à partir de la disposition pertinente, la proposition selon laquelle il serait contraire à l'intention du législateur de confirmer une décision finale que l'on sait être fondée sur des données inexactes. Il ne s'agit pas de cela dans la présente espèce. A notre avis, le point ici, c'est que la preuve est insuffisante pour que l'on sache si les actions de l'analyste étaient involontairement inexactes ou si elles étaient le résultat de l'exercice volontaire d'un pouvoir discrétionnaire.

La question que Northern Fortress a soulevée est de savoir si les erreurs en question étaient des "erreurs involontaires". L'ITA n'a présenté aucune preuve expliquant les "erreurs" ou donnant des détails sur la cause des "erreurs".

Le mot "involontaire", utilisé dans son sens habituel, signifie "qui échappe au contrôle de la volonté". Une "erreur involontaire" ne peut donc comprendre une erreur qui est le résultat d'une décision délibérée ou le résultat de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. En fait, selon une simple lecture de la loi, il ne serait pas possible pour l'ITA de corriger des erreurs qui ne sont ni des erreurs "involontaires", ni des erreurs "de copiste". La loi ne donne pas à l'ITA un pouvoir général de corriger des erreurs, et l'ITA ne s'est appuyée que sur la loi pour penser qu'elle lui donnait le pouvoir de faire les changements en question. Notre interprétation est aussi en accord avec le contexte législatif, qui indique une intention

d'établir une procédure par laquelle l'ITA pourrait corriger les erreurs intentionnelles ou les erreurs de copiste sans recourir à l'examen des tribunaux. Dans le rapport de conférence, on lit ceci:

L'article 751(f) oblige le Département à établir des procédures permettant la correction d'erreurs administratives (c'est-à-dire erreurs de calcul ou de copiste et autres erreurs involontaires), dans un délai raisonnable après les décisions finales ou après la révision de telles décisions, et il l'oblige à faire en sorte que les parties intéressées aient la possibilité de présenter leurs points de vue concernant telles erreurs.

Rapport n. 576 de la Ch. des Rep., 100e Congrès, 2e session
624 (1988)

L'ITA ne prétend pas que les erreurs en question étaient des "erreurs d'addition, de soustraction ou autres opérations arithmétiques", ni des "erreurs d'écriture résultant d'une mauvaise opération de transcription ou de reproduction". Elle ne s'appuie pas non plus expressément sur la formulation de la loi, qui parle de "tout autre genre d'erreurs involontaires que l'autorité administrante juge administratives". Au lieu de cela, elle déclare simplement que les corrections apportées par elle étaient des corrections administratives et, en ce qui concerne les frais de vente indirects et les frais de transport, elle déclare simplement qu'ils ont été "déduits par inadvertance".

Si la loi était interprétée de telle façon que l'ITA puisse librement corriger des "erreurs" à mesure qu'elle les découvre tout en effectuant l'enquête nécessaire conformément à une ordonnance de renvoi, les parties hésiteraient à exercer les recours prévus par l'ALE pour obtenir la révision des décisions de l'ITA. En ce sens, si l'ITA, agissant de sa propre initiative, trouve des "erreurs" et les rectifie, cela risque de refroidir les parties qui veulent exercer leur droit de faire réviser les décisions de l'ITA conformément au chapitre 19 de l'ALE. Mais les impératifs de la certitude et de la stabilité

militent plutôt en faveur d'une interprétation restrictive des mesures qui peuvent être prises par l'ITA de sa propre initiative.

Quoi qu'il en soit, la formulation même de la loi conduit à la conclusion suivante: ce n'est que lorsque l'ITA agit "involontairement" de quelque façon qu'il est possible pour elle de procéder à un examen et à une rectification sans l'intervention des tribunaux.

Northern Fortress a prétendu que les deux erreurs, de par leur nature même, nécessitaient un jugement délibéré de la part de l'analyste et qu'il ne s'agissait donc pas de la faute d'inattention ou de l'erreur involontaire envisagée dans la loi. Doc. pub. no 141, p. 70. Nous partageons cet avis.

Expliquant sa décision de ne pas permettre, en l'absence de données, que soient déduits de la VME les frais de transport intérieurs et les frais de ventes indirects sur le marché intérieur, l'ITA souligne l'absence d'une intention de l'analyste d'effectuer ces déductions:

Au surplus, le mémoire de l'analyste du 15 mai 1990 ne montre nullement que le Département a pris la décision de principe de déduire ces frais de la VME en s'appuyant sur la règle des MRE. En particulier, le texte du mémoire ne mentionne même pas que le Département entendait déduire de la VME les frais de transport sur le marché intérieur; une telle déduction apparaît, sans aucune explication ni référence aux MRE, dans un exemple de calcul.

Le mémoire ne fournit pas non plus la preuve que le Département entendait déduire de la VME les frais de vente indirects sur le marché intérieur, en s'autorisant de la règle des MRE.

Doc. pub. no 119, p. 15 (citation omise).

L'ITA a soutenu devant le groupe spécial que la question devrait être examinée objectivement. Il faut se demander, selon elle, si un analyste raisonnable serait, compte tenu de ces faits, arrivé à cette conclusion. Nous ne sommes pas d'accord

pour dire qu'un critère d'objectivité devrait, durant le premier examen ou durant une révision, être appliqué par l'ITA, lorsqu'il appartient à l'ITA elle-même de prouver ce qui a pu motiver l'auteur de la décision.

A notre avis, la présence ou l'absence d'une preuve d'intention dépendait uniquement de l'ITA. Seul l'analyste savait si ses actes étaient "involontaires" ou non. En conséquence, il n'est pas possible pour l'ITA d'alléguer une absence de preuve d'intention pour dire que les actes étaient involontaires. Une absence de preuve d'intention ne signifie pas nécessairement que les actes étaient involontaires. Cela signifie que l'on n'a pas la preuve que les actes étaient volontaires ou involontaires et, en général, il incombe à la partie qui allègue un fait de prouver ce fait. Ici, c'est l'ITA qui allègue que ses actes antérieurs n'étaient pas "voulus", mais elle n'a produit aucune preuve à l'appui de cette affirmation. L'ITA n'a donc pas apporté la preuve qu'elle devait apporter. Pour ce qui est des critères d'examen, la conclusion de l'ITA selon laquelle l'erreur est "involontaire" au sens de la loi n'est pas appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier.

De la même façon, il n'y a rien dans le dossier qui prouve une absence d'intention de l'ITA d'exclure les ventes de produits dont le prix était de 2 \$ US ou moins. Là encore, en l'absence d'une telle preuve, la conclusion de l'ITA n'est pas non plus appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et elle ne peut être maintenue.

B. Le choix du taux offert par les meilleurs renseignements existants

Dans sa décision finale après renvoi, l'ITA énonce l'univers des taux MRE possibles comme étant: a) toutes les marges de dumping calculées dans les examens administratifs antérieurs, y

compris le taux de 14,43 p. 100 calculé pour les transactions PVE durant le deuxième examen administratif; b) la marge de dumping initiale de 30,61 p. 100; et c) la marge de 57,13 p. 100 alléguée dans la requête. Id., p. 49.

Nous acceptons le rejet, par l'ITA, de toutes les marges de dumping qui étaient inférieures à la marge de 10,84 p. 100, jugée par l'ITA applicable aux 56 p. 100 des ventes pour lesquelles l'ITA disposait de renseignements. Cependant, nous ne croyons pas que le rejet par l'ITA du taux de 14,43 p. 100 soit raisonnable ou conforme au droit.

Dans sa décision, id., p. 50, l'ITA déclare que son choix des MRE était conforme à la décision du Circuit fédéral dans l'affaire Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185 (Circuit fédéral, 1990). Dans cette espèce, Rhone Poulenc contestait le choix, par l'ITA, d'une marge de 60 p. 100 issue de l'enquête antidumping initiale, plutôt que les marges de dumping de 0 p. 100 issues d'examens administratifs plus récents. Plus précisément, Rhone Poulenc avait prétendu que l'ITA était obligée d'utiliser, comme meilleur renseignement, l'information la plus récente sur les ventes, et que le recours de l'ITA à la marge antérieure la plus élevée était une mesure punitive et donc annulable. Le Tribunal de commerce international a confirmé l'utilisation par l'ITA, comme MRE, de la marge de 60 p. 100, 610 F. Supp. 341 (CIT, 1989), et Rhone Poulenc en a appelé.

En appel, le Circuit fédéral a jugé que l'ITA, dans son choix des MRE, était tenue de considérer seulement l'information la plus récente. Par ailleurs, le tribunal a jugé que l'ITA n'avait pas agi de façon punitive dans son choix des MRE, mais avait seulement présumé que la marge antérieure la plus élevée était la meilleure indication des marges courantes. Voici les propos du tribunal:

Pour que l'application, par l'organisme, de la règle des meilleurs renseignements existants puisse être considérée comme punitive, il faudrait que l'organisme rejette une information indiquant une marge faible en

faveur d'une information indiquant une marge élevée, alors que cette dernière information est manifestement moins probante quant à la situation actuelle.

899 F.2d, p. 1190. A notre avis, c'est précisément ce que l'ITA a fait dans la présente espèce.

La position de l'ITA, c'est qu'elle était autorisée à choisir le taux de 30,61 p. 100, la marge antérieure la plus élevée, non parce que cette marge était la meilleure indication des marges courantes, mais plutôt, comme elle l'a dit, "afin d'éviter de récompenser Northern Fortress de ne pas avoir donné suite aux demandes de renseignements, et afin de persuader Ingersoll-Rand, l'exportateur actuel de la marchandise en cause, de se conformer aux demandes d'information dans les examens administratifs futurs." Doc. pub. no 119, p. 49. Comme l'expliquait l'ITA, une intimée est "récompensée" lorsqu'elle se trouve en meilleure position que si elle avait fourni à l'ITA des données exactes et complètes. Id., p. 47-48.

S'autorisant de cette ligne de conduite qui consiste à ne pas "récompenser" des intimées récalcitrantes, l'ITA déclara qu'elle rejetait toutes les marges inférieures à 10,84 p. 100 parce qu'elles auraient "récompensé" Northern Fortress. Puis, considérant le taux de 14,43 p. 100, l'ITA a déclaré ceci:

La marge de dumping de 14,43 p. 100 calculée pour les transactions PVE durant le deuxième examen administratif n'aurait pas récompensé l'intimée canadienne, mais le Département n'a pas choisi cette marge de dumping parce qu'elle n'était pas la marge finale de dumping de l'intimée dans cet examen.

Id., p. 49 (souligné ajouté). L'ITA a rejeté la marge de 14,43 p. 100 non parce qu'elle n'était pas la plus représentative des marges courantes, mais plutôt parce que cette marge n'était pas "la marge finale de dumping de l'intimée dans cet examen". Id.

Du rejet, par l'ITA, à titre de MRE, de tous les taux inférieurs à 10,84 p. 100 parce qu'ils auraient "récompensé" Northern Fortress, il ressort clairement que l'ITA voyait le taux

de 10,84 p. 100 comme la plus représentative des marges actuelles de dumping. La déclaration de l'ITA selon laquelle une marge de 14,43 p. 100 n'aurait pas "récompensé" Northern Fortress confirme cette conclusion. En conséquence, à notre avis, l'ITA avait la preuve qu'une marge plus faible que celle de l'enquête initiale antidumping représentait davantage les marges courantes. Pour citer l'affaire Rhone Poulenc, la "présomption" était réfutée. Ainsi, le choix des MRE a été fait à bon droit en fonction de la marge de 10,84 p. 100 calculée pour 56 p. 100 des marchandises.

Il s'ensuit donc que, si l'ITA pouvait utiliser le taux de 14,43 p. 100, taux le plus voisin de celui que l'ITA jugeait comme le plus représentatif des marges courantes, alors, en rejetant ce taux en faveur du taux plus élevé de 30,61 p. 100, l'ITA a "pénalisé" l'intimée canadienne, au sens de l'affaire Rhone Poulenc. La première question est donc de savoir si la décision de l'ITA de rejeter la marge de 14,43 p. 100 pour le motif qu'il ne s'agissait pas d'une marge "finale ou globale", id., était soit "non étayée par une preuve substantielle", soit "par ailleurs contraire au droit".

La décision de l'ITA selon laquelle le taux de 14,43 p. 100 n'était pas une marge finale de dumping n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier. Il ne fait aucun doute que, dans son deuxième examen, l'ITA a jugé, à titre de décision finale, que la marge applicable à tous les produits faisant, selon elle, l'objet d'un dumping était de 14,43 p. 100. Il n'y avait pas de dumping pour les 71 p. 100 restants des produits. Par ailleurs, dans le choix d'un taux MRE, il ne sert à rien de faire la moyenne de la marge de 14,43 p. 100 sur 29 p. 100 des produits avec la marge de 0 p. 100 sur le reste des produits, pour arriver à une marge globale de 4,2 p. 100. Il peut y avoir une raison administrative de le faire, mais il ne sert à rien, dans le contexte actuel, de se référer à un taux moyen, si ce n'est pour en faire une marge qui tomberait au-dessous de

10,84 p. 100, le rendant ainsi assez faible pour être rejeté comme taux qui "récompenserait" Northern Fortress.

La façon dont l'ITA justifie sa ligne de conduite ne résiste pas non plus à l'examen. L'ITA a déclaré: "La raison de cette ligne de conduite, c'est qu'une marge partielle est analogue à une marge provisoire de dumping, laquelle en général n'est pas une indication des pratiques globales d'une intimée en matière de fixation des prix." Id. Cela peut être vrai ou non, selon l'étendue de l'enquête provisoire. Cependant, l'absence de fiabilité d'une marge provisoire de dumping s'explique plus souvent par le fait qu'elle n'a pas fait l'objet de l'examen qui précède une décision finale. Quoi qu'il en soit, cette justification n'est pas pertinente à la question de savoir si la marge peut ou non être choisie comme MRE. La seule question dans ce contexte, abstraction faite de la mesure dans laquelle la marge approche des marges actuelles de dumping, est de savoir si cette marge "récompenserait" une intimée pour son omission de fournir des renseignements. Dans la présente espèce, l'ITA a répondu à cette question en déclarant qu'une marge de 14,43 p. 100 ne récompenserait pas Northern Fortress.

Bref, l'ITA a erré en déclarant que la marge de 14,43 p. 100 n'était pas finale, et la justification qu'elle propose pour exiger que cette marge soit combinée aux produits qui n'ont pas fait l'objet d'un dumping est arbitraire. En conséquence, à notre avis, sa décision de rejeter, pour ce motif, la marge de 14,43 p. 100 comme MRE n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et elle est contraire au droit.

La deuxième question découle de ce qui précède: l'ITA peut-elle "punir" une partie qui présente des réponses lacunaires, en choisissant comme MRE un taux qui est plus élevé qu'un autre taux possible, les deux étant considérés comme suffisamment élevés pour ne pas équivaloir à une récompense? Le Circuit fédéral, dans l'affaire Rhone Poulenc, n'a pas répondu à la question, 899 F.2d, p. 1190, mais il ressort nettement de ses motifs que le

choix d'un taux "punitif", à titre de MRE, serait incompatible avec l'objet fondamental de la loi, lequel est, selon lui, de déterminer les marges actuelles aussi exactement que possible. Id., p. 1191. Voir Alberta Pork Producers' Marketing Bd. v. United States, 669 F. Supp. 445, 457 (CIT, 1987) (le Département ne peut recourir à la règle de la meilleure preuve que dans la mesure où l'information utilisée est raisonnablement exacte.)

Nous remarquons que le règlement de l'ITA qui régit le choix des MRE permet à l'ITA de prendre en considération, dans le choix d'un taux MRE, le refus d'une intimée de se conformer à des demandes d'information ou le fait pour elle d'entraver une enquête. 19 C.F.R. § 353.37(b) (1991). Toutefois, à notre avis, ce règlement ne doit pas être interprété ni appliqué d'une façon qui nie l'objet fondamental de la loi. Le règlement ne doit pas être interprété comme autorisant l'ITA à utiliser les MRE pour pénaliser une partie. L'ITA peut rejeter des taux qui, selon elle, "récompenseraient" une partie récalcitrante. Mais, devant un éventail de marges qui, pour utiliser le mot de l'ITA, ne "récompensent" pas une telle partie, l'ITA commet un excès de pouvoir si elle rejette la marge plus faible en faveur d'une marge plus élevée simplement pour "punir" une partie. Comme le tribunal l'indique dans l'affaire Rhone Poulenc, le recours aux MRE a pour objet, selon la loi, de déterminer les marges courantes aussi exactement que possible. 899 F.2d p. 1191. C'est également le principe sous-jacent aux dispositions équivalentes du GATT relatives aux MRE. Voir l'Accord sur la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Préambule et Article 6:8, 31 UST 4919, TIAS no. 9650, GATT, BISD 26e Supp. 171 (1980). Finalement, une interprétation qui n'autorise pas l'ITA à pénaliser les parties sert mieux les objectifs de l'ALE. En conséquence, nous arrivons à la conclusion que le choix, par l'ITA, de la marge de 30,61 p. 100, à titre de MRE, est, dans les circonstances, contraire au droit.

Étant arrivé à la conclusion qu'il est contraire au droit, pour l'ITA, d'avoir choisi le taux punitif de 30,61 p. 100, il est inutile de se pencher sur la rétivité de Northern Fortress, qui, selon l'ITA, a notablement entravé l'examen administratif, ou sur l'objet déclaré de l'ITA de convaincre Ingersoll-Rand, l'exportateur actuel de la marchandise en cause, de se conformer aux demandes d'information dans les futurs examens administratifs. Doc. pub. no 119, p. 49. Néanmoins, nous ajouterons les commentaires suivants.

Nous sommes d'accord avec les membres de la majorité pour dire que le fait de rechercher la collaboration d'Ingersoll-Rand est une justification "douteuse" du choix d'un taux MRE. On sait que Northern Fortress a vendu son entreprise à Ingersoll-Rand, une personne morale totalement distincte. Dans ces circonstances, vouloir "pénaliser" Northern Fortress pour rendre Ingersoll-Rand plus docile est tout à fait déplacé et pourrait être considéré comme arbitraire. Northern Fortress n'a aucun moyen de contrôler la conduite d'Ingersoll-Rand. Et, si la cible finale était Ingersoll-Rand, on aurait pu arriver au même résultat en disant que cette pénalité sera appliquée à Ingersoll-Rand dans le futur si elle se montre indocile, sans l'appliquer à Northern Fortress.

Par ailleurs, la description, par l'ITA, de la conduite de Northern Fortress est discutable. Plus précisément, dans sa décision après renvoi, l'ITA a cité les agissements suivants de Northern Fortress: a) l'omission de se conformer aux quatre échéances établies pour les réponses au questionnaire et les réponses complémentaires, durant l'examen administratif pertinent; b) l'omission de fournir des données sur les ventes de marchandises similaires, durant l'examen après renvoi; c) le caractère non vérifiable des réponses au questionnaire complémentaire; et d) l'omission de présenter des données VME suffisamment exactes et complètes. Id., p. 50.

Quant au premier motif indiqué ci-dessus, nous faisons nôtres les observations des membres de la majorité selon lesquelles ce motif constitue un exercice de "révisionnisme historique" de la part de l'ITA. Antérieurement, l'ITA avait déclaré que Northern Fortress avait fourni une information à temps sur les trois quarts des ventes pertinentes, et que Northern Fortress avait énormément coopéré tout au long de l'examen administratif. Doc. pub. no 36, p. 20177. En ce qui concerne le troisième motif, là encore nous partageons l'avis des membres de la majorité pour qui il n'est pas nécessaire de se demander si le caractère non vérifiable des données de Northern Fortress sur la valeur calculée a notablement entravé l'enquête de l'ITA.

Le quatrième motif évoqué plus haut n'a rien à voir avec le fait d'entraver l'enquête. Il consiste à dire simplement qu'aucune information n'a été fournie, ce qui rendait nécessaire un recours aux MRE. Une telle justification rendrait le règlement applicable dans tous les cas, ce qui manifestement n'est pas l'objectif souhaité. Le règlement prévoit que:

Si une partie intéressée refuse de fournir une information factuelle demandée par le secrétaire ou si elle entrave par ailleurs la procédure, le secrétaire peut tenir compte de ce fait en décidant ce qui constitue les meilleurs renseignements existants.

19 C.F.R. § 353.37(b) (1991) (souligné ajouté).

Le règlement n'est pas applicable à chaque fois que des données ne sont pas fournies. Il vise une conduite qui ressemble à un refus, plutôt qu'à une simple omission de fournir des renseignements. Ainsi, l'ITA ne peut recourir aux MRE lorsque l'omission de la partie de fournir des données s'explique par l'inexistence des données. Olympic Adhesives, Inc. v. United States, 899 F.2d 1565, 1574 (Circuit fédéral, 1990) (l'ITA ne peut valablement décider que le recours à la règle des meilleurs renseignements est justifié, dans des circonstances où un questionnaire est envoyé et intégralement rempli, simplement

parce que l'ITA estime que les réponses ne règlent pas complètement le problème).

Reste maintenant le deuxième des quatre motifs invoqués pour justifier le choix d'un taux plus défavorable, à savoir l'omission de Northern Fortress de fournir des données sur les ventes de marchandises similaires durant la procédure de renvoi, malgré l'existence de telles données. A notre avis, la façon dont la question des marchandises similaires s'est présentée, et l'affirmation de Northern Fortress selon laquelle il n'y avait pas de marchandises similaires, ne devraient pas être qualifiées de comportement ressemblant à un refus, ni comme comportement entravant l'enquête. La question des marchandises similaires a été soulevée dans les délais, comme l'a décidé le groupe spécial, mais elle n'a été résolue que lorsqu'il était trop tard pour que Northern Fortress fournisse cette information. Et, lorsque cette question était examinée durant la procédure de vérification, on n'a pas laissé entendre que le comportement de Northern Fortress avait nui à l'enquête.

En fait, quelques heures avant la décision provisoire, le présent groupe spécial prorogeait le délai de la décision après renvoi, ce qui donnait à l'ITA la possibilité de permettre à Northern Fortress de répondre aux demandes de l'ITA. Pourtant, plutôt que d'exercer son pouvoir discrétionnaire de permettre qu'il en soit ainsi, l'ITA rendit sa décision provisoire, qui indiquait ce qui, d'après elle, constituait des marchandises similaires. Simultanément, la publication de la décision provisoire mettait fin au délai dans lequel Northern Fortress aurait pu s'exécuter. Même si l'ITA avait remis son questionnaire habituel, lequel demandait, comme on l'a dit, des données sur les marchandises similaires, il est arbitraire de considérer la conduite de Northern Fortress, dans ces circonstances, comme un refus ou comme une entrave à l'enquête, et, à notre avis, cette mesure n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier.

VI. ORDONNANCE

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

A. Nous renvoyons la décision de l'ITA concernant l'inclusion, dans son calcul de la marge, de 64 pièces prétendument d'origine non canadienne. Dans sa décision après renvoi, l'ITA doit: 1) réexaminer la preuve figurant dans le dossier en ce qui concerne l'origine de ces pièces; 2) si Blaw Knox demande promptement la vérification, procéder à une vérification des renseignements sur lesquels se fondera l'ITA pour décider de l'origine de ces pièces; et 3) après avoir donné aux parties la possibilité de présenter des observations, rendre une nouvelle décision finale, notamment expliquer sa décision d'inclure ou d'exclure les pièces en question, et cela dans les soixante jours de la date du présent avis et de la présente ordonnance.

B. Nous confirmons à tous autres égards la décision de l'ITA.⁵⁶

⁵⁶ Deux questions doivent encore être tranchées par le groupe spécial. D'abord, Northern Fortress a demandé que le groupe spécial impose des sanctions à l'ITA pour avoir attesté que la décision finale de l'ITA après renvoi avait été signifiée à Northern Fortress en main propre, alors qu'en réalité la décision finale de l'ITA lui a été signifiée après que l'ITA eut demandé à l'avocat de Northern Fortress d'envoyer un message à l'ITA pour obtenir un exemplaire de la décision. Doc. pub. no 222. Sans minimiser l'importance des règles habituelles de signification, le groupe spécial refuse d'imposer des sanctions dans le présent cas. Sans doute Northern Fortress a-t-elle été incommodée par ce mode de signification, mais cela ne semble pas lui avoir causé un préjudice. Au reste, une mauvaise signification des actes de procédure n'est pas rare dans la pratique administrative. Voir par exemple, Doc. no 29 du dossier après renvoi (lettre de Blaw Knox à l'ITA dans laquelle Blaw Knox se plaint des mauvaises méthodes de signification employées par Northern Fortress).

(à suivre...)

Original signé par:

Donald J. M. Brown

le 15 mai, 1991

Donald J. M. Brown
président

Date

Harry B. Endsley

le 15 mai 1991

Harry B. Endsley

Date

Simeon M. Kriesberg

le 15 mai 1992

Simeon M. Kriesberg

Date

Gerald A. Lacoste

le 15 mai 1992

Gerald A. Lacoste

Date

Wilhelmina K. Tyler

le 15 mai 1992

Wilhelmina K. Tyler

Date

⁵⁶(...suite)

Deuxièmement, l'ITA a proposé, durant l'audition devant le présent groupe spécial, que certaines observations de l'avocat de Northern Fortress soient rayées de la transcription pour le motif qu'elles constituaient un témoignage sur les pratiques comptables de Northern Fortress. Doc. pub. no 162, p. 181. (M. Giesze, se référant aux observations de M. Ince, *id.*, p. 55-61). Malheureusement, lorsqu'on examine une procédure administrative dans laquelle nombre des principaux participants étaient des avocats, il est extrêmement difficile de faire une distinction entre la présentation des faits et les arguments juridiques. Le groupe spécial refuse de se prêter ici à cet exercice, d'autant plus que le "témoignage" concernait une question -- la vérification de la valeur calculée -- qui, d'après le groupe spécial, ne justifiait pas son intervention. La requête est donc rejetée.

DANS L'AFFAIRE DE:

**Pièces de Rechange pour
Épanduses Automotrices de
Revêtements Bitumineux du Canada**

USA-90-1904-01

**RÉVISION PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
INSTITUÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 1904 DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE
CANADA-ÉTATS-UNIS**

Dans l'affaire des :)	
PIÈCES DE RECHANGE POUR)	Dossier du Secrétariat
ÉPANDEUSES AUTOMOTRICES DE)	USA-90-1904-01
REVÊTEMENTS BITUMINEUX DU CANADA)	

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

 le 28 octobre 1992

BLAW KNOX CONSTRUCTION EQUIPMENT CORPORATION
 et NORTHERN FORTRESS, LTD.,

danderesses

- c. -

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION
 DÉPARTEMENT DU COMMERCE DES ÉTATS-UNIS,

défenderesse

Brian F. Walsh, du cabinet Barnes, Richardson & Colburn, a occupé pour Blaw Knox Construction Equipment Corporation. Il était assisté de Robert E. Burke.

William K. Ince, du cabinet Cameron & Hornbostel, a occupé pour Northern Fortress, Ltd. Il était assisté de Michele C. Sherman.

Craig R. Giesze, du Bureau du conseiller juridique général de l'Administration des importations, a occupé pour le Département du Commerce. Il était assisté de Stephen J. Powell et de Berniece A. Browne.

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL**TABLE DES MATIÈRES**

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	3
II. LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE ET LES DÉCISIONS	6
III. LES CRITÈRES D'EXAMEN	13
IV. LA QUESTION ET SA SOLUTION	16
La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les «meilleurs renseignements existants» relativement à l'origine de 31 pièces prétendument non canadiennes était-elle appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et était-elle par ailleurs conforme au droit?	16
A. Recours aux meilleurs renseignements existants : la norme juridique	16
B. Examen de l'origine des 31 pièces	17
1. Critères de détermination du pays d'origine	18
2. Convergence de la quasi-totalité des critères	21
3. Application du critère de la valeur ajoutée	23
4. Application du critère de la transformation substantielle	29
5. Conclusions	32
V. ORDONNANCE	32

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

I. INTRODUCTION

Le présent groupe spécial a été institué conformément à l'article 1904.2 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (l'ALE). Il a pour mandat d'examiner la décision finale de l'International Trade Administration, Département du Commerce des États-Unis (l'ITA), issue de l'examen administratif de l'ordonnance de droits antidumping visant les pièces de rechange pour épanduses automotrices de revêtement bitumineux du Canada, pour la période du 1^{er} septembre 1987 au 31 décembre 1988. C'est la troisième fois que le présent groupe spécial passe en revue les aspects de cet examen administratif.

La décision initiale de l'ITA issue de l'examen administratif a été rendue le 15 mai 1990, 55 Fed. Reg. 20175 (1990). Elle a été contestée à la fois par le fabricant canadien Northern Fortress, Ltd. («Northern Fortress») et par le requérant américain dans l'enquête antidumping initiale, savoir Blaw Knox Construction Equipment Corporation («Blaw Knox»). Après examen, le présent groupe spécial confirma en partie et renvoya en partie la décision de l'ITA. Avis et ordonnance du groupe spécial du

24 mai 1991, Doc. Pub. no 90 (le «premier avis du groupe spécial»)¹.

La décision après renvoi rendue par l'ITA le 15 décembre 1991, Doc. Pub. no 119, ne satisfaisait ni Northern Fortress ni Blaw Knox. Après examen, le présent groupe spécial confirma en partie la décision de l'ITA et la renvoya en partie. Plus précisément, le groupe spécial demanda à l'ITA de réexaminer sa décision d'inclure les ventes, par Northern Fortress, de produits prétendument non canadiens, et il lui demanda aussi de vérifier l'information sur laquelle elle s'était fondée à cet égard. Avis et ordonnance du groupe spécial du 15 mai 1992, Doc. Pub. no 172 (le «deuxième avis du groupe spécial»). Sur requête subséquente de Northern Fortress, Doc. Pub. no 176, le groupe spécial ordonna aussi à l'ITA d'expliquer deux choses : le fait qu'elle ait déduit les frais de transport du prix de vente États-Unis à l'exportation (le PVE), et le fait qu'elle ait recouru, pour ces déductions, aux «meilleurs renseignements existants» (les MRE),

¹ Les références aux documents du dossier public ou du dossier exclusif se rapportant au présent examen de la décision initiale et de la décision après renvoi de l'ITA sont désignées «Doc. Pub. no ___» ou «Doc. Excl. no ___», respectivement. Les références aux documents du dossier public de l'examen administratif initial sont désignées «Doc. no ___ du dossier administratif». Les références aux documents du dossier public de l'examen administratif après le premier renvoi sont désignées «Doc. no ___ du dossier après premier renvoi». Les références aux documents du dossier public de l'examen administratif après le deuxième renvoi sont désignées «Doc. no ___ du dossier après deuxième renvoi». Les versions exclusives de certains documents publics versés dans le dossier de l'examen administratif après deuxième renvoi sont désignées «Doc. no ___ du dossier exclusif après deuxième renvoi». Lorsque des documents exclusifs sont cités, aucune information exclusive n'est divulguée.

ainsi que les raisons de son choix des renseignements en question. Avis et ordonnance du groupe spécial sur la requête de Northern Fortress en réexamen de la décision du groupe spécial, le 19 juin 1992, Doc. Pub. no 187.

Dans la décision qu'elle a rendue après ce deuxième renvoi, l'ITA a conclu qu'elle pouvait vérifier l'origine non canadienne de 22 des pièces en question, mais qu'elle ne pouvait pas vérifier l'origine des 31 autres pièces. En conséquence, l'ITA s'en est remise aux MRE pour l'origine des 31 pièces, et elle a jugé qu'elles étaient d'origine canadienne. Les ventes des pièces en question étaient donc, de conclure l'ITA, sujettes à l'ordonnance antidumping. Incidemment, l'ITA nota que, même si elle n'avait pas eu recours aux MRE pour les 31 pièces, sept d'entre elles subissaient une transformation substantielle au Canada et étaient donc des produits du Canada. L'ITA expliqua aussi pourquoi elle avait déduit les frais de transport en ce qui concerne les ventes PVE, pourquoi elle avait eu recours au principe des MRE, et pourquoi elle avait choisi certains MRE plutôt que d'autres. La décision de l'ITA a entraîné une marge de dumping dont la moyenne pondérée était de 19,5 p. 100. Doc. Pub. no 198.

Northern Fortress conteste la décision de l'ITA après renvoi pour les motifs suivants : a) le dossier contenait suffisamment d'éléments de preuve pour que l'ITA constate l'origine non canadienne des 31 pièces; et b) les sept pièces mentionnées par l'ITA ne subissaient pas une transformation substantielle au

Canada. En conséquence, d'affirmer Northern Fortress, toutes les ventes des 31 pièces auraient dû être exclues du champ de l'ordonnance antidumping. L'ITA répond à ces arguments en invitant le groupe spécial à confirmer à tous égards la décision de l'ITA après renvoi. Blaw Knox appuie la décision de l'ITA après renvoi.

À la lumière du dossier administratif (celui de l'examen administratif initial comme celui de l'examen administratif après renvoi), du droit applicable, des conclusions écrites des parties et de l'audience tenue le 9 octobre 1992, au cours de laquelle toutes les parties ont pu s'exprimer, le groupe spécial :

RENVOIE à l'ITA, pour qu'elle la réexamine, sa décision d'appliquer l'ordonnance antidumping aux ventes, par Northern Fortress, des 31 pièces prétendument non canadiennes; et

CONFIRME à tous autres égards la décision de l'ITA.

II. LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE ET LES DÉCISIONS

La procédure administrative et les décisions qui ont conduit à la deuxième ordonnance de renvoi rendue par le groupe spécial sont décrites en détail dans le premier avis du groupe spécial et dans le deuxième avis du groupe spécial, Doc. Pub. nos 90, 172. Nous n'y reviendrons pas ici. Northern Fortress conteste seulement l'aspect de la deuxième décision de l'ITA après renvoi qui se rapporte à l'origine de 31 pièces. Notre examen de la procédure administrative et des décisions afférentes au deuxième renvoi sera pareillement circonscrit.

À la suite de la deuxième ordonnance de renvoi rendue par le groupe spécial, Blaw Knox demanda que l'ITA vérifie l'information sur laquelle elle allait fonder sa décision relative au pays d'origine. Doc. no. 2 du dossier après deuxième renvoi. Conformément aux modalités du deuxième avis du groupe spécial, voir Doc. Pub. 172, p. 108, l'ITA entreprit donc de procéder à la vérification de l'origine des 64 pièces qui, selon Northern Fortress, Doc. no 39 du dossier après premier renvoi, p. 2, étaient d'origine non canadienne. Le 5 juin 1992, l'ITA remit à Northern Fortress un questionnaire de vérification, où l'on demandait que soient présentés avant le 18 juin les renseignements suivants : éléments de coût, méthodes de production, équipements de fabrication utilisés au Canada, dépenses en capital, compétences et formation de la main-d'oeuvre, enfin rôle de tout procédé canadien de montage dans le «fonctionnement ultime des pièces en question». Doc. no 3 du dossier après deuxième renvoi, p. 2. Le 10 juin, l'ITA ajoutait une question où l'on demandait lesquelles des pièces étaient des pièces d'épanduses au moment de l'importation au Canada; pour cette question également, la réponse devait être donnée au plus tard le 18 juin. Doc. no 4 du dossier après deuxième renvoi.

Le 18 juin, Northern Fortress présentait ses réponses aux questions de l'ITA. Doc. no 6 du dossier après deuxième renvoi. Le même jour, l'ITA entreprenait une vérification sur place de deux jours concernant les renseignements fournis par Northern

Fortress.² À la suite de la vérification, l'ITA demanda des renseignements complémentaires pour régler d'autres points de fait. Doc. no 7, 12 du dossier après deuxième renvoi. Northern Fortress présenta de nouveaux renseignements le 26 juin et le 7 juillet. Doc. nos 9, 10, 13 du dossier après deuxième renvoi.³

Dès le début de la vérification, les 64 pièces que l'on prétendait être d'origine non canadienne tombèrent à 53 : quatre des pièces furent exclues parce qu'il s'agissait d'accessoires, et sept autres furent soustraites du nombre initial après que Northern Fortress eut découvert des erreurs typographiques et autres dans sa liste originale. Doc. Pub. no 198, p. 5. Avec les 53 pièces restantes, l'ITA finit par faire deux catégories : 22 pièces dont l'origine non canadienne pouvait être vérifiée, et 31 pièces dont l'origine non canadienne ne pouvait être vérifiée. La distinction entre ces deux catégories tenait au caractère vérifiable ou non des coûts engagés par Northern Fortress au Canada, en particulier les coûts de main-d'oeuvre.

Pour conclure que l'origine non canadienne de 22 pièces pouvait être vérifiée et que l'origine non canadienne des 31 autres pièces ne pouvait l'être, l'ITA examina plusieurs

² Pour simplifier, Northern Fortress et les diverses entreprises qui l'ont précédée, y compris Fortress Allatt, Ltd., seront appelées ici «Northern Fortress». Voir Doc. Pub. no 47, p. 6.

³ À la suite de requêtes de l'ITA, Doc. Pub. nos 189, 193, le groupe spécial prorogea deux fois le délai à l'intérieur duquel devait être rendue la décision après deuxième renvoi, afin d'allouer du temps aux demandes de renseignements et à la préparation des réponses. Doc. Pub. nos 191, 195.

éléments de preuve, qui n'étaient ni aussi complets ni aussi exacts qu'elle l'aurait souhaité. La forme principale des documents fournis par Northern Fortress relativement à ses coûts était la fiche de fabrication normalement attribuée à chaque pièce. La fiche de fabrication était une déclaration interne que préparaient les dirigeants de Northern Fortress pour suivre les coûts des matières et de la main-d'oeuvre de chaque pièce. Doc. Excl. no 207, pièce A (qui contient des modèles de fiches de fabrication). Le coût des matières indiqué dans la fiche de fabrication était fondé sur des factures et autres attestations de prix intéressant telle ou telle pièce. Le coût de la main-d'oeuvre indiqué sur la fiche de fabrication était fondé sur le taux de rémunération et sur le temps de montage nécessaire pour assembler la pièce au Canada, plus le facteur des frais généraux de fabrication, calculé comme multiple du coût de la main-d'oeuvre directe. Le temps de montage et le facteur des frais généraux de fabrication étaient tous deux établis par les dirigeants de Northern Fortress après consultation avec le chef d'atelier et d'autres employés bien au fait du procédé de montage. Id., à la pièce B.

La fiche de fabrication d'une pièce donnée était révisée de temps à autre, à mesure que les coûts des matières évoluaient et à mesure que les temps de montage et les facteurs des frais généraux de fabrication étaient mis à jour. Doc. Excl. no 223, p. 10, 32. Comme Northern Fortress a pu présenter à l'ITA les fiches de fabrication les plus récentes de la période visée par

l'examen, mais non toutes les fiches de fabrication utilisées durant cette période, id., p. 32, il était impossible à l'ITA de dire si les coûts indiqués étaient représentatifs de toutes les pièces vendues durant la période. Par ailleurs, Northern Fortress n'a pu fournir de documents sur les coûts globaux de toutes les pièces vendues, de telle sorte que l'ITA ne pouvait calculer le coût moyen de chaque pièce. Doc. no 14 du dossier après deuxième renvoi, p. 6-7.

Lorsque l'ITA décida d'effectuer un contrôle par sondage pour vérifier le coût des matières indiqué dans les fiches de fabrication, Northern Fortress fut en état de présenter des factures qui, semble-t-il, satisfaisaient les besoins de l'ITA au chapitre de la vérification. Id., p. 20; Doc. Excl. no 223, p. 63. Mais, en ce qui concerne les coûts de main-d'oeuvre, les documents fournis par Northern Fortress ne satisfaisaient pas l'ITA. Northern Fortress a effectivement présenté une ventilation détaillée du temps requis pour chaque étape du procédé de montage en ce qui concerne les pièces de l'échantillon, Doc. Excl. no 207, pièce B, ainsi qu'une description écrite du montage de chaque type de pièce, Doc. no 1 du dossier exclusif après deuxième renvoi, appendice A. Mais Northern Fortress ne disposait d'aucune étude des temps et mouvements susceptible d'étayer les estimations du temps de montage qui avaient été établies par son personnel, puis inscrites sur les fiches de fabrication. Doc. Excl. no 207, pièce B. Par ailleurs, même si Northern Fortress fit observer

que le facteur des frais généraux de fabrication utilisé par elle durant la période visée par l'examen était peu différent du facteur qu'elle avait indiqué durant une vérification visant la période 1981-1983, id, Doc. Excl. no 212, p. 13, Northern Fortress admit qu'elle ne pouvait plus produire les tableaux mensuels de ventilation qui lui avaient permis de confirmer les frais généraux de fabrication durant la vérification effectuée en juillet 1991.⁴

Vu l'absence des documents souhaités relativement à la main-d'oeuvre directe et aux frais généraux de fabrication, l'ITA demanda à Northern Fortress de lui présenter des doubles des factures remises au Service des douanes des États-Unis au moment de l'admission de certaines des pièces aux États-Unis, afin que l'ITA puisse voir quel pays d'origine Northern Fortress avait indiqué sur les factures. L'ITA demanda les factures douanières se rapportant à deux des 22 pièces et à deux des 31 pièces. Doc. no 14 du dossier après deuxième renvoi, p. 14. Northern Fortress n'a pu fournir qu'une seule des deux factures douanières pour la catégorie des 22 pièces, et cette facture indiquait une origine non canadienne; aucune facture douanière n'a été fournie pour la catégorie des 31 pièces. Id, p. 8, 16-17.

⁴ Northern Fortress a mis son incapacité de présenter certains documents demandés par l'ITA sur le compte de la vente de son entreprise de pièces de rechange à Ingersoll-Rand Canada en décembre 1988 et sur le compte de la cessation, à la fin de 1991, des activités de Ingersoll-Rand dans l'ancienne unité de production de Northern Fortress. Northern Fortress informa l'ITA qu'il lui était malheureusement impossible de mettre la main sur certains des documents demandés. Doc. no 9 du dossier après deuxième renvoi, p. 3.

Se fondant sur les factures applicables aux matières, qui attestaient que les composantes des 22 pièces avaient été importées au Canada, se fondant aussi sur les photographies des pièces montrant que celles-ci étaient importées au Canada dans le même état que celui où elles étaient exportées vers les États-Unis, s'appuyant également sur la réponse au questionnaire concernant la valeur calculée, réponse présentée le 2 juillet 1991, dans laquelle Northern Fortress ne faisait état de coûts de main-d'oeuvre pour aucune des 22 pièces, et s'appuyant sur l'unique facture douanière servant de pièce justificative, l'ITA jugea que l'origine non canadienne des 22 pièces était vérifiée. Id, p. 7-9. En revanche, l'ITA jugea que, en l'absence d'étude des temps et mouvements attestant les estimations du temps de montage, en l'absence également de tableaux mensuels de ventilation attestant le facteur des frais généraux de fabrication, en l'absence enfin de factures douanières se rapportant aux 31 pièces restantes, l'ITA ne put vérifier l'origine non canadienne de ces 31 pièces. Id, p. 14-19.

Le 15 juillet, l'ITA rendit sa décision provisoire après renvoi. Doc. no 15 du dossier après deuxième renvoi. Après étude des observations de Blaw Knox et de Northern Fortress, Doc. nos 16 et 17 du dossier après deuxième renvoi, l'ITA rendit le 30 juillet sa décision finale après renvoi, qui modifiait légèrement la décision provisoire. Doc. pub. no 198. Northern Fortress demanda dans les délais qu'un groupe spécial examine la décision finale de l'ITA après renvoi. Doc. pub. no 202.

III. LES CRITÈRES D'EXAMEN

En vertu de l'ALE, lorsqu'un groupe spécial binational institué en vertu de l'article 1904 examine une décision américaine d'imposition de droits antidumping, l'examen doit être effectué en conformité avec le droit des États-Unis. Article 1902.1 de l'ALE. Le droit américain applicable comprend non seulement la législation américaine antidumping - «les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents», Article 1904.2 de l'ALE - mais encore les «critères d'examen ... ainsi que les principes juridiques généraux qu'un tribunal [des États-Unis] appliquerait à l'examen d'une décision de l'autorité compétente chargée de l'enquête,» Article 1904.3 de l'ALE. Les «principes juridiques généraux» appliqués par un tribunal américain comprennent «la qualité pour agir, l'application régulière de la loi, les règles d'interprétation des lois, le principe dit mootness et l'épuisement des recours administratifs.» Article 1911 de l'ALE.

Les «critères d'examen» obligent le groupe spécial à tenir pour illégale la décision de l'ITA qui est examinée, s'il juge qu'elle n'est pas appuyée par une preuve substantielle contenue dans le dossier ou qu'elle n'est pas par ailleurs conforme au droit. 19 U.S.C. § 1516a (b)(1)(B) (1988) (incorporé par référence dans l'article 1911 de l'ALE). Dans le premier avis du groupe spécial, le présent groupe spécial a étudié ce en quoi consiste la norme de la preuve substantielle. Doc. Pub. no 90,

p. 14-17. Plutôt que de répéter cette étude ici, le groupe spécial l'incorpore par référence.

Dans le présent examen après renvoi, le groupe spécial applique les critères d'examen à la décision de l'ITA selon laquelle celle-ci n'a pu vérifier l'origine de 31 pièces qui, selon Northern Fortress, n'étaient pas d'origine canadienne. Il est particulièrement difficile pour un tribunal ou un groupe spécial d'examiner une décision qui se rapporte au caractère vérifiable ou non de renseignements, et cela pour deux raisons. D'abord, le processus de la vérification comporte nécessairement un pouvoir d'appréciation : pour chaque enquête et pour chaque question de fait, l'ITA doit se demander si les éléments de preuve qui lui sont présentés sont exacts et complets. Deuxièmement, ni la loi antidumping ni la réglementation de l'ITA ne prévoient de règles expresses pour la conduite d'une vérification.⁵ Les tribunaux ont donc reconnu que l'ITA dispose d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle vérifie, examine et interprète les données pour finalement rendre sa décision. Hercules, Inc. v. United States, 673 F. Supp. 454, 489 (CIT,

⁵ La loi antidumping déclare seulement que l'ITA «doit vérifier tous les renseignements utilisés par elle pour rendre [une décision à l'issue d'un examen administratif]» et qu'elle doit «recourir aux meilleurs renseignements existants» si elle n'est pas en mesure de vérifier l'exactitude des renseignements fournis. 19 U.S.C. § 1677e(b) (1988). La réglementation de l'ITA fait simplement écho à la loi : l'ITA vérifiera toute l'information factuelle sur laquelle elle s'appuie dans les conclusions finales d'un examen administratif, et elle utilisera les meilleurs renseignements existants lorsqu'elle n'est pas en mesure de vérifier si l'information factuelle présentée est exacte et complète. 19 C.F.R. §§ 353.36(a)(1), 353.37(a) (1992).

1987). Voir PPG Indus., Inc. v. United States, 781 F. Supp. 781, 787 (CIT 1991).

Le pouvoir exercé par l'ITA dans la conduite d'une vérification n'est pourtant pas sans limite. Comme l'a fait souvent observer la Cour d'appel des États-Unis pour le Circuit fédéral relativement à l'application des lois antidumping par l'ITA, «même si la loi ne limite pas expressément l'exercice de ce pouvoir au moyen de normes ou de directives précises, certaines normes générales existent et doivent être observées». Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Circuit fédéral, 1983), cert. rejetée, 465 U.S. 1022 (1984).

Fait important à noter, la décision de l'ITA selon laquelle il est impossible de vérifier telle ou telle information doit être une décision raisonnable. Voir, par exemple PPG Indus., Inc. v. United States, 781 F. Supp., p. 787; Hercules, Inc. v. United States, 673 F. Supp., p. 485. Cela ne signifie pas que le groupe spécial peut substituer son jugement à celui de l'ITA lorsque deux solutions tout à fait opposées sont possibles, quand bien même il aurait fait un choix différent s'il avait été saisi de l'affaire de novo. Universal Camera Corp. v. NLRB, 340 U.S. 474, 488 (1951). Dans le même sens, accord Mitsubishi Electric Corp. v. United States, 700 F. Supp. 538, 558 (CIT, 1988), confirmé pour d'autres motifs, 898 F. 2d 1577 (Circuit fédéral, 1990). Le groupe spécial est tenu cependant, s'il juge que la décision de l'ITA concernant le caractère vérifiable ou non de l'information est déraisonnable, de renvoyer à l'ITA cette

décision. Voir par exemple, Industrial Quimica del Nalon, S.A. v. United States, _____ F. Supp. _____, _____, 1991 WL 94273, *3, 13 ITRD 1476, 1481 (CIT, le 24 mai, 1991); Nakajima All Co., Ltd. v. United States, 744 F. Supp. 1168, 1177 (CIT, 1990).

IV. LA QUESTION ET SA SOLUTION

La décision de l'International Trade Administration d'utiliser les «meilleurs renseignements existants» (les MRE) relativement à l'origine de 31 pièces prétendument non canadiennes était-elle appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et était-elle par ailleurs conforme au droit?

Pour examiner l'unique question qui lui est soumise, le groupe spécial passera d'abord en revue la norme juridique que l'ITA doit appliquer avant de recourir aux MRE, puis il appliquera cette norme à l'étude faite par l'ITA concernant l'origine des 31 pièces en question.

A. Recours aux «meilleurs renseignements existants» : la norme juridique

Dans le deuxième avis du groupe spécial, Doc. Pub. no 172, p. 73-78, et dans le premier avis du groupe spécial, Doc. Pub. no 90, p. 26-31, le groupe spécial a étudié la norme juridique que doit appliquer l'ITA lorsqu'elle recourt aux MRE. La discussion portait sur le recours aux MRE «lorsqu'une partie ... refuse ou est incapable de produire rapidement et dans la forme prescrite les renseignements demandés, ou lorsqu'elle entrave d'une autre façon la conduite d'une enquête,» 19 U.S.C. § 1677e (c) (1988), mais le groupe spécial fit remarquer que le caractère

non vérifiable de l'information constituait un motif autonome de l'utilisation des MRE. Doc. Pub. no 172, p. 74, n.46 (citant 19 U.S.C. § 1677e (b) (1988)). Dans sa décision après deuxième renvoi, l'ITA a justifié son recours aux MRE en alléguant son incapacité de vérifier certains renseignements se rapportant à l'origine des 31 pièces en question.⁶ Si l'ITA a eu raison de juger que l'information sur laquelle elle devait se fonder ne pouvait être vérifiée, alors son recours aux MRE était licite en vertu des normes juridiques définies précédemment par le groupe spécial. Nous allons donc examiner si l'ITA a eu raison de juger que l'origine des 31 pièces prétendument non canadiennes ne pouvait être vérifiée.

B. Examen de l'origine des 31 pièces

Le groupe spécial examinera en quatre étapes l'étude de l'ITA concernant l'origine des 31 pièces prétendument non

⁶ L'ITA a fait observer, comme «preuve supplémentaire» justifiant son recours aux MRE, que Northern Fortress n'avait pas montré beaucoup d'empressement à fournir l'information demandée. Doc. Pub. no 198, p. 21-22. Dans son mémoire au groupe spécial, l'ITA s'est étendue sur le sujet, affirmant que le comportement de Northern Fortress avait entravé l'enquête et qu'il constituait donc un motif supplémentaire du recours aux MRE. Doc. Pub. no 213, p. 45, 47. Cependant, lors de l'audience devant le groupe spécial, l'ITA refusa, en réponse aux questions posées par le membre Lacoste, de dire que la conduite de Northern Fortress constituait un motif autonome du recours de l'ITA aux MRE. Elle affirma que, si la décision concernant le caractère vérifiable ou non du pays d'origine était renvoyée, elle devrait alors se demander si la conduite de Northern Fortress justifiait en elle-même le recours aux MRE. Doc. Excl. no 223, p. 94. En conséquence, le groupe spécial se demandera uniquement si le caractère vérifiable ou non de l'information présentée par Northern Fortress justifie le recours de l'ITA aux MRE.

canadiennes. D'abord, nous examinerons les critères employés par l'ITA pour déterminer le pays d'origine. Deuxièmement, nous verrons que, selon l'ITA, la preuve satisfait à la majorité des critères énoncés. Troisièmement, nous nous demanderons si la preuve versée dans le dossier satisfait au critère sur lequel s'est en grande partie appuyée l'ITA : le critère de la valeur ajoutée. Quatrièmement, nous nous demanderons si la preuve versée dans le dossier satisfait au critère complémentaire appliqué par l'ITA à sept des 31 pièces : le critère de la transformation substantielle.

1. Critères de détermination du pays d'origine

Dans sa décision après renvoi, l'ITA énumère les sept critères qui lui permettent de dire si des opérations de finition ou de montage, telles que les opérations effectuées par Northern Fortress sur les 31 pièces en question, suffisent pour conférer le caractère de produit originaire à la marchandise importée. Doc. Pub. no 198, p. 14-15 (omission de la note en bas de page). Northern Fortress n'a pas contesté les critères en question. Doc. Excl. no 223, p. 33. Les sept critères de l'ITA sont les suivants :

- 1) les opérations de finition ou de montage sont-elles extrêmement importantes pour la performance technique de la marchandise importée?
- 2) lesdites opérations sont-elles complexes, et supposent-elles un niveau extrêmement élevé de précision technique, ou bien supposent-elles plutôt des tâches simples et élémentaires?
- 3) les opérations de finition ou de montage nécessitent-elles d'importantes dépenses de capital?
- 4) lesdites opérations ajoutent-elles une valeur importante à la marchandise importée?

5) l'exportateur étranger a-t-il effectué les opérations de finition ou de montage pour échapper à l'ordonnance ou à la décision antidumping? 6) les opérations de finition ou de montage ont-elles modifié l'«essence» de la marchandise importée - en d'autres termes, ont-elles entraîné une transformation substantielle de la marchandise en question? et 7) les opérations de finition ou de montage ont-elles modifié l'utilisation finale de la marchandise importée?

Doc. Pub. no 198, p. 15-16 (omission des notes en bas de page).
 Aux fins de la présente analyse, le groupe spécial croit que le sixième critère et le septième critère sont deux aspects du même «critère de transformation substantielle» : le critère de la transformation substantielle suppose que l'on examine si une opération de traitement modifie le «caractère» essentiel ou l'«utilisation» ultime du produit visé. Anheuser-Busch Ass'n v. United States, 207 U.S. 556, 562 (1908); Superior Wire Co. v. United States, 867 F.2d 1409-10 (Circuit fédéral, 1989).

Fait à noter, l'ITA déclare dans sa décision après renvoi qu'aucun des sept critères indiqués n'est décisif ou déterminant quant au pays d'origine. Doc. Pub. no 198, p. 16. En fait, aucune des quatre décisions antidumping sur lesquelles s'appuie l'ITA pour attester l'application des sept critères ne fait appel aux sept critères à la fois. Chacune d'elles repose plutôt sur deux, trois ou quatre critères seulement. Voir Limousines du Canada, 55 Fed. Reg. 11036, 11040 (1990) (où l'on a jugé que le pays d'origine des limousines était le pays dans lequel était effectuée la conversion du châssis principal, parce que la conversion est un «procédé complexe» qui fait plus que doubler la valeur du véhicule et qui en fait un article nouveau et

différent); Albums de photographies et pages d'insertion provenant de la Corée, 54 Fed. Reg. 13399, 13399-400 (1989) (où l'on a jugé que l'origine des albums de photos était le pays d'où provenaient les pages des albums, parce que les pages sont l'«essence» de l'album, que l'assemblage des pages en un classeur est une opération «élémentaire» et que les pages d'insertion ont pour seule fonction de former des albums de photos»);

Microdisques de 3,5" et leurs supports traités, en provenance du Japon, 54 Fed. Reg. 6433, 6434-35 (1989) (où l'on a jugé que l'origine des microdisques était le pays dans lequel les supports traités sont transformés en microdisques, et cela pour les raisons suivantes : le procédé de finition est extrêmement important pour la performance technique des microdisques, il nécessite d'importantes dépenses de capital et un niveau extrêmement élevé de précision technique, il suppose un personnel technique très spécialisé, la valeur des supports représente un faible pourcentage de la valeur du microdisque, enfin les opérations de finition ne peuvent être aisément effectuées dans n'importe quel pays); Mémoires mortes reprogrammables en provenance du Japon, 51 Fed. Reg. 39680, 39692 (1986) (où l'on a jugé que l'origine des mémoires mortes reprogrammables était le pays dans lequel sont fabriqués les tranches et les dés plutôt que le pays dans lequel ils sont encapsulés ou montés en mémoires mortes reprogrammables, parce que la tranche ou le dé traité est l'élément actif essentiel d'une telle mémoire, que l'utilisation du produit n'est pas modifiée par le procédé de montage, que

l'encapsulage n'est pas un procédé complexe, enfin que le montage est une tâche mécanique qui peut être effectuée assez facilement dans n'importe quel pays).⁷ Vu la constance de la pratique administrative, aucun des critères ne devrait à lui seul déterminer le pays d'origine des 31 pièces en question ici.

2. Convergence de la quasi-totalité des critères

Au regard des sept critères qui, selon l'ITA, pouvaient servir à déterminer l'origine des pièces prétendument non canadiennes, l'ITA a jugé que, pour la plupart d'entre eux, la preuve contenue dans le dossier indiquait une origine non canadienne. Voici les propos de l'ITA :

Le dossier révèle que les opérations de finition ou de montage effectuées par Northern Fortress au Canada n'étaient pas extrêmement importantes pour la performance technique de la marchandise importée, qu'elles ne supposaient pas un niveau extrêmement élevé de précision technique, mais plutôt des tâches élémentaires et simples, et qu'elles ne nécessitaient pas d'importantes dépenses de capital.

Doc. Pub. no. 198, p. 21, n.29. Les trois premiers des sept critères indiqués par l'ITA autorisaient donc la conclusion selon laquelle les 31 pièces n'étaient pas d'origine canadienne.

Par ailleurs, il n'apparaît pas, au vu du dossier, que le cinquième des sept critères de l'ITA - la question de savoir si

⁷ Durant l'audience, le groupe spécial a demandé à l'ITA, à Northern Fortress et à Blaw Knox d'ajouter à ces précédents d'autres décisions judiciaires ou administratives portant sur les critères appliqués par l'ITA pour déterminer le pays d'origine. Doc. Excl. no. 223, p. 5-6. L'ITA, Northern Fortress et Blaw Knox n'ont pas donné suite à cette demande.

l'exportateur étranger a procédé aux opérations de finition ou de montage pour échapper à l'ordonnance ou à la décision antidumping - intéresse de quelque façon l'origine des 31 pièces. En fait, après avoir signalé ce critère comme l'un des critères qu'elle a coutume d'appliquer, l'ITA n'en fait plus mention dans le reste de sa décision après renvoi.

En somme, à l'exception du quatrième critère - le critère de la valeur ajoutée - et des sixième et septième critères, qui traitent tous deux de la transformation substantielle - tous les critères de l'ITA appuyaient l'allégation de Northern Fortress selon laquelle les pièces n'étaient pas d'origine canadienne. Étant donné la pratique de l'ITA qui consiste à s'en remettre uniquement à quelques-uns des critères dans chacune de ses décisions portant sur le pays d'origine, l'importance que semble donner l'ITA, dans la présente espèce, à l'application de tous les critères sauf le cinquième apparaît incompatible avec ses vérifications antérieures. Si, selon l'ITA, aucun facteur n'est à lui seul décisif ou déterminant, id, p. 16, alors l'ITA aurait pu raisonnablement faire reposer sa décision relative au pays d'origine sur les quatre seuls critères satisfaits par la preuve. Si l'ITA avait vérifié par rapport à l'un des critères restants une information nettement contraire, cette information aurait peut-être pu l'emporter sur les faits vérifiés indiquant une origine non canadienne. Mais, comme on le verra dans les deux sections suivantes du présent avis, la preuve relative au critère de la valeur ajoutée et au critère de la transformation

substantielle n'était pas nettement contraire à l'allégation de Northern Fortress selon laquelle les pièces n'étaient pas d'origine canadienne.

3. Application du critère de la valeur ajoutée

Le critère de la valeur ajoutée, tel que l'énonce l'ITA, consiste à se demander si les opérations canadiennes de Northern Fortress ajoutaient une valeur importante aux composantes importées au Canada. Pour savoir si la valeur ajoutée canadienne est importante, l'ITA s'est intéressée à deux catégories de valeurs : le coût des matières ajoutées au Canada, et le coût de la main-d'oeuvre employée au Canada.

En ce qui concerne les coûts des matières, Northern Fortress a présenté ses fiches de fabrication indiquant les coûts qui se rapportaient aux ventes de chacune des 31 pièces durant la période visée par l'enquête. À l'aide de ces fiches de fabrication et après une vérification par sondage des factures présentées à l'appui, l'ITA a pu confirmer les coûts indiqués dans les fiches de fabrication. Doc. no 14 du dossier après deuxième renvoi, p. 20. L'ITA remarqua qu'elle ne disposait pas du coût total des matières pour tous les produits vendus durant la période visée par l'enquête, Doc. Pub. no 198, p. 18, mais il ne semble pas que l'ITA a tranché la question du pays d'origine en s'appuyant sur les lacunes de l'information relative au coût des matières. Id., p. 19-20. Durant l'audience tenue devant le groupe spécial, l'ITA a même déclaré, en réponse à une question du président Brown, qu'elle avait été «tout à fait» en mesure de

vérifier les coûts de Northern Fortress relatifs aux matières.
Doc. Excl. no 223, p. 63.

Quant aux coûts de main-d'oeuvre, Northern Fortress a présenté ses fiches de fabrication indiquant les coûts de main-d'oeuvre qui se rapportaient aux ventes de chacune des 31 pièces durant la période visée par l'enquête. L'ITA avait vérifié le taux de rémunération à l'occasion de sa décision après premier renvoi, Doc. no 14 du dossier après premier renvoi, p. 10, et Northern Fortress a fourni certaines informations à l'appui des fiches de fabrication, mais l'ITA jugea que l'explication donnée par Northern Fortress concernant le temps de montage était «superficielle» et que l'impossibilité pour Northern Fortress de présenter un état des frais généraux de fabrication, par exemple les tableaux mensuels de ventilation, faisait que les coûts de main-d'oeuvre ne pouvaient être vérifiés. Doc. Pub. no 198, p. 19-20.

Le groupe spécial ne doute pas qu'une preuve complémentaire attestant les coûts de main-d'oeuvre aurait donné plus de poids aux fiches de fabrication. Mais, lorsqu'on se demande si l'ITA a eu raison de conclure au caractère non vérifiable de l'information, il importe de bien poser la question. La vérification effectuée par l'ITA n'avait pas pour objet de déterminer le coût de production des produits de Northern Fortress, mais plutôt de dire si une valeur «importante» était ajoutée à ces produits au Canada. Sans doute faut-il disposer de renseignements précis pour établir un coût de production, mais

l'information requise pour vérifier si une valeur «importante» a été ajoutée peut, quant à elle, être moins complète et plus approximative.

Sur ce point, le groupe spécial note que l'estimation du temps de montage et le facteur des frais généraux de fabrication ont été établis par un personnel expérimenté, et cela conformément à une pratique de longue date de l'entreprise et dans le cours ordinaire des affaires de celle-ci. On est donc fondé à leur prêter foi et à les considérer comme des documents financiers plutôt fiables, en dépit de leur imprécision. Par ailleurs, même si l'ITA devait soupçonner - le dossier ne contenait aucun élément de preuve justifiant un tel soupçon - que Northern Fortress sous-estimait systématiquement les coûts de main-d'oeuvre canadiens, les fiches de fabrication révèlent que seule une augmentation considérable des coûts de main-d'oeuvre canadiens aurait eu pour résultat de faire de ces coûts un élément important de la valeur finale des produits en question. Les descriptions écrites du procédé de montage de chaque type de pièces et les estimations des temps de montage des pièces de l'échantillon étaient peut-être «superficielles» si on les compare à des études rigoureuses des temps et mouvements, mais elles offraient suffisamment d'informations pour éclairer le point essentiel : quel qu'ait pu être le temps exact de montage pour telle ou telle pièce, la composante main-d'oeuvre du procédé de montage n'ajoutait pas une valeur «importante» au produit final.

Cette conclusion s'accorde avec le traitement réservé par l'ITA aux 22 pièces pour lesquelles elle a vérifié l'information selon le critère de la valeur ajoutée. L'information relative au temps de montage et aux frais généraux de fabrication des 22 pièces en question n'était ni plus précise ni plus importante que l'information correspondante se rapportant aux 31 autres pièces. Northern Fortress n'était pas plus en mesure de «prouver» que les coûts de main-d'oeuvre étaient nuls pour la totalité des 22 pièces qu'elle était en mesure de «prouver» que les coûts de main-d'oeuvre étaient - pour utiliser des chiffres hypothétiques - exactement 12,20 \$ ou 15,40 \$ pour l'une quelconque des 31 pièces. L'ITA elle-même a noté qu'elle «ne pouvait vérifier le coût total d'aucune des [22] pièces». Doc. Pub. no 213, p. 8. Néanmoins, l'ITA «pouvait tout de même vérifier que chacune de ces [22] pièces était d'origine non canadienne. Id.

L'ITA a vérifié les coûts de main-d'oeuvre canadiens - ou l'absence de tels coûts - des 22 pièces en complétant les fiches de fabrication avec d'autres éléments de preuve : descriptions écrites du procédé de montage, photographies des pièces, information sur les coûts présentée par Northern Fortress dans des vérifications antérieures. Or, les mêmes éléments

d'information existaient pourtant en ce qui concerne les 31 autres pièces.⁸

Dans l'évaluation de la preuve relative aux coûts de main-d'oeuvre canadiens des 31 pièces, l'ITA semble donc avoir perdu de vue les réalités de la vérification, réalités dont elle avait tenu compte dans l'évaluation de la preuve se rapportant aux 22 autres pièces. La vérification n'est pas censée être un processus astreignant ou limitatif. Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275, 281 (CIT, 1988). L'information n'est jamais aussi complète ni les données aussi facilement conciliables qu'on le voudrait, surtout avec le passage du temps. Voir Industrial Quimica del Nalon, S.A. v. United States, ____ F. Supp. ____, ____, 1991 WL 94273, *5-*6, 13 ITRD 1476, 1481 (CIT, le 24 mai 1991) (l'ITA a ignoré - à tort - certaines données, simplement parce que les calculs initiaux ne pouvaient être reproduits avec exactitude quatre ans plus tard). Invariablement, l'état du dossier laisse certaines questions sans réponse, certains doutes sans issue.

⁸ En réalité, la seule distinction importante entre les informations existantes se rapportant aux 22 pièces et celles se rapportant aux 31 pièces est que, en ce qui concerne l'une des 22 pièces, Northern Fortress a pu produire, à la demande de l'ITA, une facture présentée au Service américain des douanes à l'occasion d'une vente effectuée aux États-Unis. Northern Fortress n'a pu produire de factures douanières pour les 31 pièces. Puisqu'une facture douanière ne dit rien sur les coûts de main-d'oeuvre afférents au procédé de montage de Northern Fortress, le groupe spécial estime que l'existence de cette unique facture ne suffit pas pour tracer une ligne de démarcation entre ce qui est vérifiable et ce qui ne l'est pas.

La tâche de l'ITA est d'examiner le dossier tout entier, et de dire s'il renferme une preuve substantielle permettant de conclure au caractère vérifiable de l'information. Voir Smith Corona Corp. v. United States, 771 F. Supp. 389, 398 (CIT, 1991) (l'ITA doit examiner l'ensemble du dossier, y compris les résultats d'examens administratifs antérieurs s'ils peuvent éclairer une question présente); Nakajima All Co., Ltd. v. United States, 744 F. Supp. 1168, 1177 (CIT, 1990) (l'ITA n'aurait pas dû juger que les ventes étaient conclues à un prix inférieur au prix coûtant, compte tenu des faits vérifiés dans une enquête antérieure); Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores v. United States, 704 F. Supp. 1114, 1116-17 (CIT, 1989) (où l'on a maintenu, à la lumière de l'ensemble du dossier, la décision de l'ITA d'ignorer la preuve constituée par des factures); Agrexco, Agricultural Export Co., Ltd. v. United States, 604 F. Supp. 1238, 1244, 1245 (CIT, 1985) (où l'on a maintenu la décision de l'ITA d'accorder foi à des déclarations orales). Eu égard à l'ensemble du dossier, le groupe spécial est d'avis que les tableaux mensuels de ventilation, les études des temps et mouvements et les factures douanières n'auraient pas dû, dans les circonstances de cet examen administratif, disposer du résultat de la vérification. Voir Industrial Quimica del Nalon, S.A. v. United States, _____ F. Supp. p. _____, 1991 WL 94273, p. *3, 13 ITRD, p. 1479 (la nécessité pour l'ITA d'obtenir des documents ne doit pas aller à contre-courant des pratiques commerciales

établies et ne doit pas se transformer en une condition absolue).⁹ Malgré les lacunes de l'information obtenue de Northern Fortress, il ressort nettement du dossier que les opérations canadiennes de Northern Fortress n'ajoutaient pas une valeur «importante» au produit final. Il était donc déraisonnable pour l'ITA de déclarer invérifiable l'origine des pièces.

4. Application du critère de la transformation substantielle

Outre le critère de la valeur ajoutée, l'ITA a relevé seulement un autre critère relatif au pays d'origine pour se croire fondée à dire que les pièces étaient d'origine canadienne. Ce critère, qui, selon l'ITA, s'appliquait à seulement sept des

⁹ Le groupe spécial remarque que le Tribunal de commerce international a jugé à plusieurs reprises que, si une partie soumise à un examen administratif se défait des documents pertinents, elle le fait à ses risques et périls. Voir Sharp Corp. v. United States, _____ F. Supp. _____, _____, 1992 WL 175734, *8 (CIT, le 13 juillet 1992) (confirmation du recours aux MRE dans un cas où la défenderesse s'était débarrassée de documents); Koyo Seiko Co., Ltd. v. United States, 796 F. Supp. 517, 525 (CIT, 1992) (malgré le retard extraordinaire de l'ITA à compléter l'enquête, l'omission de la défenderesse de conserver les documents justifiait le recours aux MRE); NSK Ltd. v. United States, 794 F. Supp. 1156, 1160 (CIT, 1992) (l'incapacité de la défenderesse de produire des dossiers de coûts répartis sur dix ans parce qu'elle avait pour habitude de se débarrasser des dossiers après cinq ou six ans justifiait le recours aux MRE). Le groupe spécial n'est pas prêt à dire qu'une entreprise qui a fermé ses portes devrait être relevée de l'obligation de conserver les documents pertinents, surtout lorsque, comme dans la présente espèce, c'est l'entreprise - en l'occurrence Northern Fortress - qui demande un examen administratif. Le groupe spécial ne croit donc pas que l'ITA a agi de façon déraisonnable en exigeant des documents de Northern Fortress; il croit plutôt que l'ITA n'a pas évalué comme il convient la preuve - documentaire ou autre - qui lui a été présentée.

31 pièces, est le critère de la transformation substantielle. Doc. Pub. no 198, p. 21 n.29. L'ITA déclara que, en ce qui concerne sept pièces, les opérations canadiennes de Northern Fortress «modifiaient l'«essence» des pièces importées au Canada ... Elles cessaient d'être des pièces constituantes pour devenir des pièces de rechange complètes dont l'utilisation finale était différente de celle des pièces constituantes.» Id. Par ailleurs, jugea l'ITA, les opérations de montage ajoutaient une valeur importante aux sept pièces. Id. Ces facteurs, de conclure l'ITA, prouvaient qu'une transformation substantielle avait eu lieu au Canada, et que cette transformation donnait un produit nouveau et différent. Id.

Après examen de l'ensemble du dossier, le groupe spécial estime que l'ITA n'a pas appliqué de la bonne façon le critère de la transformation substantielle. Les composantes importées au Canada pour être montées dans les sept pièces en question étaient toujours les composantes principales, ou essentielles, des pièces. En fait, dans le cas des pièces pour lesquelles les coûts des matières canadiennes étaient les plus élevés, ces coûts étaient attribuables non à des composantes principales originaires du Canada, mais à de nombreuses petites composantes dont le coût unitaire était négligeable. Comparer Doc. no 1 du dossier exclusif après deuxième renvoi (liste des pièces) avec Id., à l'appendice A, page 4 (description du montage d'un type de pièces). Il ne ressort pas du dossier que les composantes principales de ces sept pièces devaient finalement servir

autrement que comme composantes principales des pièces elles-mêmes. Voir id., appendice A, page 4 (où l'on décrit les composantes); id., appendice B (photographies des pièces de type G & H). La valeur ajoutée au Canada durant le montage de ces sept pièces ne semble pas non plus au groupe spécial être «importante» aux fins de la détermination du pays d'origine, même si l'on admet que les données concernant les coûts de Northern Fortress sont des estimations. Comparer l'affaire Limousines du Canada, 55 Fed. Reg. 11036, 11040 (1990) (la conversion du véhicule de base en limousine fait plus que doubler la valeur du véhicule de base) avec Doc. no 1 du dossier après deuxième renvoi (liste des pièces, indiquant les coûts des matières canadiennes et de la main-d'oeuvre canadienne pour chacune des sept pièces et les coûts totaux de chacune).

Finalement, tous les autres critères de détermination du pays d'origine mentionnés par l'ITA - le caractère négligeable des opérations canadiennes de montage pour la performance technique des pièces, l'aspect élémentaire des méthodes utilisées dans le montage, enfin l'absence d'importantes dépenses de capital dans les opérations - militent contre une conclusion selon laquelle les sept pièces seraient d'origine canadienne. Pour toutes ces raisons, le groupe spécial ne peut confirmer la proposition de l'ITA selon laquelle le pays d'origine de ces sept pièces est le Canada.

5. Conclusion

La décision de l'ITA selon laquelle le pays d'origine des 31 pièces prétendument non canadiennes ne pouvait être vérifié n'est pas appuyée par une preuve substantielle. La plupart des sept critères considérés comme pertinents par l'ITA autorisaient la conclusion selon laquelle les pièces n'étaient pas d'origine canadienne. L'ITA s'est fondée presque uniquement sur le critère de la valeur ajoutée, qui n'aurait pas dû être à lui seul déterminant, pour dire que le pays d'origine ne pouvait être vérifié. Or, même en ce qui concerne ce seul critère, il est difficile de dire que la preuve versée dans le dossier fait obstacle à une vérification. Quant au critère de la transformation substantielle, il autoriserait, selon l'ITA, l'attribution d'une origine canadienne à sept pièces, mais la preuve contenue dans le dossier est loin d'étayer cette conclusion. Compte tenu de l'ensemble du dossier, le groupe spécial estime donc que l'ITA a eu tort de conclure au caractère non vérifiable de l'origine des pièces.

V. ORDONNANCE

Pour les raisons données ci-dessus, la décision finale de l'ITA est renvoyée en partie et confirmée en partie.

A. Nous renvoyons à l'ITA sa décision selon laquelle l'ordonnance antidumping s'appliquait aux 31 pièces prétendument d'origine non canadienne vendues par Northern Fortress. L'ITA

devra, dans les 30 jours du présent avis, rendre une nouvelle décision finale conforme au présent avis.

B. Nous confirmons à tous autres égards la décision de l'ITA.¹⁰

¹⁰ Le groupe spécial a encore un point à trancher. L'ITA a demandé que soit radié du dossier du présent examen un document présenté par Northern Fortress. Doc. Pub. no 220. Au cours de l'audience, Northern Fortress a accepté de retirer le document. Doc. Excl. no 223, p. 104-05. En conséquence, le groupe spécial rejette la requête de l'ITA, maintenant théorique. Le groupe spécial n'a pas, dans sa décision, tenu compte du document retiré.

signé dans l'original par :

Donald J. M. Brown

le 28 octobre 1992

Donald J. M. Brown
président

Date

Harry B. Endsley

le 28 octobre 1992

Harry B. Endsley

Date

Simeon M. Kriesberg

le 28 octobre 1992

Simeon M. Kriesberg

Date

Gerald A. Lacoste

le 28 octobre 1992

Gerald A. Lacoste

Date

Wilhelmina K. Tyler

le 28 octobre 1992

Wilhelmina K. Tyler

Date