

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995

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 E100-2/2-93-1904-04-01F

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

EN L'AFFAIRE DE :)
)
LA TÔLE D'ACIER CARBONE)
COUPÉE À LONGUEUR,) **USA-93-1904-04**
ORIGINAIRE DU CANADA)

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

le 1^{er} mai 1995

**STELCO INC., IPSCO INC.
ET CERTAINES ACIÉRIES DES ÉTATS-UNIS,**

plaignantes

c.

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

défendeur

Membres :

Brian E. McGill, président
Harry B. Endsley
Maureen Irish
Ross Stinson
Steven S. Weiser

Comparutions :

Pour Stelco Inc. : Willkie, Farr, & Gallagher (Christopher Dunn et Edmund Sim).

Pour IPSCO Inc. : Paul, Weiss, Rifkin, Wharton & Garrison (George Kleinfeld et Michael Velthoen); Brian Kelly Inc. (Brian Kelly).

Pour Bethlehem Steel Corporation, Inland Steel Industries Inc. et U.S. Steel Group (une section de USX Corporation) : Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom (Robert E. Lighthizer, John J. Mangan, Ellen J. Schneider et James C. Hecht); Dewey Ballantine (Alan Wm. Wolff et Michael H. Stein).

Pour le Département du Commerce des États-Unis : Bureau du conseiller juridique général de l'Administration des importations (Stephen J. Powell, Elizabeth C. Seastrum et Thomas H. Fine).

AVIS ET ORDONNANCE DU GROUPE SPÉCIAL

1. HISTORIQUE

La loi ordonne au Département de comparer les ventes de la marchandise américaine avec les ventes de la marchandise du marché intérieur qui est identique ou, en l'absence de marchandise identique, qui est similaire à la marchandise américaine¹. L'expression « marchandise identique » est définie comme « la marchandise dont les caractéristiques physiques sont identiques » à celles de la marchandise en cause².

Lorsque la marchandise n'est pas identique, la loi oblige le Département à effectuer un rajustement pour tenir compte des différences de coût entre les deux produits comparés, pour ainsi neutraliser les différences de prix qui résultent uniquement de la différence physique entre les deux produits comparés³. C'est ce que l'on appelle le rajustement au titre des différences

¹ 19 U.S.C. §1677(16).

² 19 U.S.C. §1677(16)(A).

³ Réponse de l'autorité chargée de l'enquête aux observations faites par IPSCO Inc. à l'encontre de la décision après renvoi. Le 20 mars 1995 (ci-après « Réponse du Département après renvoi »), p. 8. Le Département a reconnu que, lorsqu'il a transféré les produits équivalents de IPSCO de la hiérarchie utilisée par IPSCO à la hiérarchie utilisée par le Département, le transfert avait eu une incidence sur deux produits qui étaient considérés comme « identiques » et sur un produit qui était considéré comme « similaire » selon la hiérarchie utilisée par le Département. Dans ce dernier cas, le Département se rendit compte qu'il n'avait pas reflété les changements nécessaires résultant de la différence entre les marchandises. Il a corrigé cette erreur dans sa nouvelle décision. Conclusions de la nouvelle décision en conformité avec le renvoi prononcé par le groupe spécial (ci-après « décision après renvoi »), le 30 janvier 1995, p. 14. Voir aussi Mémoire sur une erreur d'écriture relative à IPSCO. Doc. pub. après renvoi n° 13.

entre les marchandises, un rajustement imposé par la disposition 19 U.S.C. §1677b(a)(4)(C).

La partie pertinente de la loi se lit ainsi :

(4) Autres rajustements. -- Pour calculer 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... s'explique en totalité ou en partie (C) par le fait que la marchandise décrite à l'alinéa (B) ou (C) de l'article 1677(16) du présent titre est utilisée dans le calcul de la valeur sur le marché étranger, alors il sera tenu compte de cette différence⁴.

Le Département observe que la loi est explicite. Il ne peut effectuer un rajustement pour tenir compte des différences entre deux produits que lorsqu'il a conclu à la « similarité » de tels produits aux termes de l'article 1677(16)(B) ou (C), et non lorsqu'il a conclu, aux termes de l'article 1677(16)(A), à l'identité des marchandises comparées⁵.

IPSCO voudrait obtenir un rajustement au titre des différences entre les marchandises, en affirmant que, pour deux équivalences de produits, il y a absence d'identité, même si les deux produits concordent sur toutes les caractéristiques de la hiérarchie⁶. Le Département répond que, lorsqu'il conclut à l'identité ou à la similarité de marchandises, il utilise une hiérarchie des caractéristiques pertinentes des marchandises en question. Lorsqu'il y a concordance sur toutes les caractéristiques, le Département considère que les marchandises sont identiques au sens de la disposition 19 U.S.C. § 1677(16)(A)⁷. Donc, puisque les deux

⁴ 19 U.S.C. §1677b(a)(4)(C).

⁵ Réponse du Département après renvoi, p. 9.

⁶ Voir note 3, *supra*.

⁷ Décision après renvoi, p. 15, citée dans la réponse du Département après renvoi, p. 7-8.

comparaisons visaient des produits qui concordent sur toutes les caractéristiques de la hiérarchie, le Département croit qu'aucun rajustement n'est autorisé pour tenir compte des différences entre les marchandises⁸. À l'appui de cette position, le Département affirme simplement : « Le groupe spécial lui-même a jugé qu'une conclusion selon laquelle des produits sont identiques est fondée sur la hiérarchie »⁹.

Le Département affirme également que le moyen soulevé par IPSCO est simplement une remise en cause de la question des équivalences. Au surplus, le Département, se joignant tardivement aux producteurs nationaux, s'oppose à ce que IPSCO présente une argumentation au groupe spécial, pour le motif que IPSCO n'aurait pas soulevé ce point antérieurement.

II. DÉCISION ET ANALYSE

Nous allons examiner le moyen soulevé par IPSCO, et cela pour deux motifs. D'abord, les rajustements pour cause de différences entre les marchandises étaient présents dans l'esprit des parties, et ils sont évoqués dans les pièces produites par les parties. IPSCO a même invoqué cette notion à l'appui de son argumentation initiale. Dans son mémoire-réplique, durant les premières procédures du groupe spécial, IPSCO s'est exprimée ainsi :

Après avoir réuni dans une seule catégorie les ventes intérieures de ces produits aux fins de la comparaison avec le prix États-Unis, le Département devait en réalité effectuer un rajustement au titre des « différences entre les

⁸ Décision après renvoi, p. 15.

⁹ Décision après renvoi, p. 15; voir aussi la réponse du Département après renvoi, p. 7, 10 et 12.

marchandises », afin de neutraliser, dans son analyse du dumping, l'utilisation de produits qui n'étaient plus physiquement identiques. [Références]. Si le Département avait utilisé les comparaisons de produits identiques signalées par IPSCO, il ne lui aurait pas été nécessaire d'effectuer un rajustement au titre des différences entre les marchandises¹⁰.

Dans son mémoire au groupe spécial, durant les procédures initiales, le Département résumait de la manière suivante le mécanisme d'établissement des équivalences :

Pour garantir l'exactitude du calcul des marges de dumping, le Département est tenu, de par la loi, de s'assurer que les produits comparés qui sont vendus sur le marché américain et sur le marché intérieur sont identiques ou aussi similaires que possible. Pour s'acquitter de cette obligation, le Département établit une hiérarchie des principales caractéristiques qu'il utilise pour établir les équivalences de produits. Puis le Département effectue un rajustement au prix sur le marché intérieur pour tenir compte de toute différence physique entre le produit vendu sur le marché intérieur et le produit américain¹¹.

Le Département a ensuite décrit de manière assez détaillée le mécanisme du rajustement effectué au titre des différences entre les marchandises¹². En ce qui a trait aux différences entre les marchandises, le Département est arrivé à la conclusion suivante : « La loi fait en sorte que des marges de dumping ne soient pas « créées » du simple fait que la marchandise vendue sur le marché intérieur « valait » davantage uniquement à cause de différences physiques¹³ ». Et surtout, le Département a attiré l'attention sur sa décision finale issue de l'enquête

¹⁰ Mémoire-réplique de IPSCO, le 7 juin 1994, p. 31-32.

¹¹ Contre-mémoire de l'autorité chargée de l'enquête au mémoire de IPSCO Inc. (ci-après « Réponse du Département à IPSCO »), le 23 mai 1994, p. 41.

¹² Réponse du Département à IPSCO, p. 46, note 38.

¹³ Id., p. 42.

sous-jacente, décision dans laquelle il faisait observer « que les équivalences résultant de la hiérarchie à laquelle IPSCO s'oppose font partie du filet de sécurité du Département constitué par le seuil des 20 p. 100, un seuil qui garantit que nous comparons des marchandises dont la valeur commerciale est à peu près égale¹⁴ ».

Le groupe spécial doit aussi examiner le point soulevé par la contestation de IPSCO parce que la décision du Département après renvoi procède en partie de l'attribution d'une signification non voulue à la conclusion du groupe spécial. De l'avis du Département, le groupe spécial a reconnu le pouvoir du Département d'adopter, quant aux caractéristiques des produits, la hiérarchie qui lui semble la meilleure pour l'établissement des équivalences¹⁵. Le groupe spécial avait noté que l'argument de IPSCO reposait sur l'affirmation selon laquelle « sa propre classification des produits définit les marchandises identiques et que, juridiquement, cette classification a préséance sur les équivalences établies par le Département pour les marchandises non identiques, équivalences résultant de la hiérarchie des caractéristiques des produits ». Le groupe spécial avait noté que « il est rare que deux objets présentent exactement les mêmes caractéristiques physiques ». Il était impossible au groupe spécial de dire que les équivalences proposées par IPSCO définissaient les marchandises identiques mieux que ne le faisaient les équivalences établies par le Département. Le groupe

¹⁴ 58 Fed. Reg., p. 37109, cité dans la Réponse du Département à IPSCO, p. 46.

¹⁵ Tôle d'acier carbone coupée à longueur, originaire du Canada, USA-93-1904-04 (le 31 octobre 1994), p. 15, citant United Engineering and Forging v. United States, 779 F. Supp. 1375, 1380-82 (Tribunal de commerce international, 1991), confirmé sans op. 996 F. 2d 1236 (Circuit fédéral, 1993).

spécial avait estimé que le Département « ne commettra pas un excès de pouvoir s'il s'en remet à une hiérarchie établie au cours d'une enquête¹⁶ ».

Néanmoins, la hiérarchie n'est qu'un outil administratif. Comme l'a déclaré le Département : « la hiérarchie constitue l'une des mesures de rationalisation que le Département a adoptées afin de rendre possible, dans les délais prévus par la loi, la tâche consistant à effectuer dix-neuf enquêtes simultanées portant sur l'acier laminé à plat¹⁷ ». C'est pourquoi le présent groupe spécial avait, dans une autre instance, estimé qu'il est loisible au Département de ne pas appliquer à la lettre une hiérarchie établie, si cela peut donner des équivalences de produits plus exactes¹⁸. Comme on le verra ci-après, le groupe spécial croit ici que le Département a le pouvoir de juger que des produits jumelés ne sont pas identiques, même si par ailleurs ils satisfont à toutes les caractéristiques contenues dans la hiérarchie des équivalences.

Les différences entre les marchandises sont à la source de rajustements importants qui sont imposés par la loi et qui peuvent fonctionner à l'avantage ou au détriment d'une entreprise examinée, selon les faits de l'espèce considérée. La réglementation du Département relative aux différences entre les marchandises prévoit que « le Département devra tenir compte, de façon raisonnable, des différences que présentent les caractéristiques physiques des

¹⁶ Id., p. 16.

¹⁷ 58 Fed. Reg., p. 37109, cité dans la réponse du Département à IPSCO, p. 46.

¹⁸ Voir Produits en acier carbone traités contre la corrosion, originaires du Canada, USA-93-1904-03 (le 31 octobre 1994), section VII. C.

marchandises qui sont comparées, dans la mesure où le Secrétaire est convaincu qu'un écart de prix s'explique par telles différences¹⁹ ». Lorsqu'il déterminera les différences entre les marchandises, le Département « tiendra compte en principe de l'écart entre les coûts de production, mais, le cas échéant, il pourra aussi tenir compte de l'écart entre les valeurs marchandes²⁰ ». La réglementation prévoit également qu'aucun rajustement au titre des différences entre les marchandises ne sera effectué pour des marchandises identiques, mais elle ne définit pas ce que sont des marchandises identiques²¹.

Les différences entre les marchandises sont aussi utilisées comme « filet de sécurité ». Selon le critère du Département appelé « seuil des 20 p. 100 », les modèles du marché intérieur ne peuvent servir à des fins de comparaison lorsque le rajustement qui en résulte au titre des différences entre les marchandises dépasse 20 p. 100 du coût de fabrication du produit vendu aux États-Unis. Le seuil des 20 p. 100 empêche le Département de retenir des modèles de comparaison lorsque le rajustement au titre des différences entre les marchandises se révèle important au point d'entraîner de fortes distorsions dans le calcul du prix sur le marché intérieur²².

¹⁹ 19 C.F.R. §353.57(a).

²⁰ 19 C.F.R. §353.57(b).

²¹ Id.

²² Réponse du Département à IPSCO, p. 46, note 38, citant Petits systèmes téléphoniques commerciaux originaires de Corée, 54 Fed. Reg., p. 53145; Décision finale de ventes sous-évaluées : Chariots industriels de levage à combustion interne, originaires du Japon, 53 Fed. Reg. 12552, 12567 (1988).

Comme on l'a vu précédemment, le Département a jugé ici que « les équivalences résultant de la hiérarchie à laquelle IPSCO s'oppose font partie du filet de sécurité du Département constitué par le seuil des 20 p. 100²³ ». La présente espèce montre donc que deux produits peuvent concorder pour l'ensemble des caractéristiques de la hiérarchie, mais néanmoins présenter, à cause d'un procédé de production, une différence qui pourra entraîner un rajustement dépassant 20 p. 100 du coût de fabrication américain. Selon l'argument du Département, le Département ne peut examiner si une telle équivalence devrait être éliminée, procédure qui aurait pour effet d'ouvrir une large brèche dans le filet de sécurité.

Selon le groupe spécial, ni la loi ni la réglementation du Département ne prévoient que la hiérarchie des caractéristiques des produits permet de dire de manière concluante si des produits sont identiques aux fins d'un rajustement pour cause de différences entre des marchandises²⁴. Le groupe spécial ne peut, comme l'y invite le Département, adopter ici une règle aussi inflexible. Une interprétation qui priverait le Département du pouvoir discrétionnaire d'effectuer un rajustement au titre des différences entre les marchandises restreint inutilement l'aptitude du Département à rendre des décisions équitables et exactes.

Le groupe spécial croit aussi que le Département a admis que les deux produits en question ici ne sont pas identiques. Dans son mémoire au groupe spécial durant les procédures initiales, le Département déclarait ce qui suit :

²³ Décision finale, 58 Fed. Reg., p. 37109; voir Réponse du Département à IPSCO, p. 45-46.

²⁴ Bien que le groupe spécial ne soit pas directement saisi de la question, il croit que le même raisonnement s'applique au rajustement prévu par la disposition 19 U.S.C. §1677(4)(A) et (B).

La distinction que fait IPSCO entre la tôle coupée à longueur et la tôle lourde est englobée dans le critère du Département appelé « critère de la carre », puisque la tôle coupée à longueur et la tôle lourde ont toujours des carres différentes²⁵. Le Département a estimé que, même si ce critère est un critère qu'il faut considérer, il n'a pas autant d'importance que plusieurs des autres critères. Ainsi, dans la sélection de marchandises similaires pour lesquelles d'autres critères étaient remplis, le Département a déclaré les produits équivalents, même si la carre était différente pour les deux produits²⁶.

Le groupe spécial a examiné le questionnaire du Département. L'examen a révélé que le critère de la carre faisait partie de la hiérarchie des équivalences pour la tôle laminée à chaud, mais qu'aucun critère semblable n'apparaissait dans la hiérarchie des équivalences pour la tôle coupée à longueur²⁷. Quelle que puisse être la confusion résultant de la hiérarchie, le groupe spécial est d'avis que, par ses affirmations, le Département reconnaît que les produits en question ici présentent des caractéristiques physiques différentes. C'est la conclusion à laquelle arrive le groupe spécial²⁸. La réglementation du Département prévoit clairement que,

²⁵ La note en bas de page du Département ici ajoutait que : « Comme IPSCO l'explique dans son mémoire principal, p. 26, la tôle coupée à longueur peut être soit fabriquée en sections individuelles, soit déroulée et cisailée à partir d'un rouleau. En raison du « cisaillement », les deux types de tôle coupée à longueur présentent des carres différentes ». Réponse du Département à IPSCO, p. 43, note 34.

²⁶ Réponse du Département à IPSCO, p. 44.

²⁷ Tôle d'acier carbone coupée à longueur, originaire du Canada, USA-93-1904-04 (le 31 octobre 1994), p. 15, citant Doc. des points généraux 40, fiche 11, bloc 44.

²⁸ De plus, la distinction physique apparaît clairement dans le dossier puisque le Département affirmait dans son contre-mémoire que : « Dans la seconde position de la hiérarchie, pour laquelle le Département avait demandé le critère de « spécification/classement », IPSCO a plutôt indiqué s'il s'agissait de tôle enroulée ou d'autres tôles ». Réponse du Département à IPSCO, p. 44.

lorsque des produits jumelés diffèrent sous une caractéristique physique et qu'il en résulte un écart de prix, un rajustement doit être effectué, en particulier si la demande de rajustement peut être appuyée par des données sur les coûts de production.

En conséquence, le groupe spécial renvoie cette question au Département pour qu'il apporte des rajustements au titre des différences entre les marchandises, pour les équivalences en question, et cela d'une manière qui concorde avec sa politique consistant à effectuer de tels rajustements pour des marchandises non identiques, ou bien pour qu'il exclue le produit jugé équivalent dans la mesure où il est englobé dans le filet de sécurité constitué par le seuil des 20 p. 100. À tous autres égards, la décision du Département après renvoi est confirmée.

Le Département devra déposer sa décision après deuxième renvoi dans un délai de 30 jours civils après le présent avis. Le mécanisme de règlement des différends du chapitre 19 a pour objet de garantir une résolution rapide et équitable des différends portant sur les décisions finales des organismes. En raison de la portée restreinte du présent renvoi, le groupe spécial croit que le Département pourra, dans le délai indiqué ici, accepter et considérer les observations des parties et rédiger ses conclusions après renvoi.

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

EN L'AFFAIRE DE :)	
)	
LA TÔLE D'ACIER CARBONE)	
COUPÉE À LONGUEUR,)	DOSSIER DU SECRÉTARIAT N°
ORIGINAIRE DU CANADA)	USA-93-1904-04

ORDONNANCE DE RENVOI

Le groupe spécial ordonne au Département du Commerce de rendre une décision après renvoi qui soit conforme aux directives et aux conclusions du présent avis. La décision après renvoi devra être communiquée dans un délai de 30 jours.

FAIT LE 1^{ER} MAI 1995

SIGNÉ DANS L'ORIGINAL PAR

Brian E. McGill, président
Brian E. McGill, président

Harry B. Endsley
Harry B. Endsley

Maureen Irish
Maureen Irish

Ross Stinson
Ross Stinson

Steven S. Weiser
Steven S. Weiser