



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

DÉCISION ET MOTIFS

Enquête d'intérêt public
n° PB-2008-001

Tubes soudés en acier au carbone

*Décision rendue
le vendredi 19 décembre 2008*

*Motifs rendus
le vendredi 16 janvier 2009*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	1
CONTEXTE.....	1
CONSIDÉRATIONS D'INTÉRÊT PUBLIC.....	2
CONCLUSION.....	5

EU ÉGARD À des observations sur la question de savoir, en se fondant sur des motifs raisonnables, si l'assujettissement, total ou partiel, à des droits antidumping et compensateurs, des importations de tubes soudés en acier au carbone originaires ou exportés de la République populaire de Chine, par suite des conclusions du Tribunal canadien du commerce extérieur rendues le 20 août 2008, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001 tenue aux termes de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public aux termes de l'article 45 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*.

DÉCISION

Aux termes de l'article 45 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur est d'avis qu'il n'existe pas de motifs raisonnables pour considérer que l'assujettissement à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits prévus dans la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* des marchandises faisant l'objet des conclusions du Tribunal canadien du commerce extérieur rendues dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001 serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public. Par conséquent, le Tribunal canadien du commerce extérieur n'entreprendra pas une enquête d'intérêt public en la matière.

James A. Ogilvy
James A. Ogilvy
Membre président

Ellen Fry
Ellen Fry
Membre

Serge Fréchette
Serge Fréchette
Membre

Hélène Nadeau
Hélène Nadeau
Secrétaire

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

Membres du Tribunal :	James A. Ogilvy, membre président Ellen Fry, membre Serge Fréchette, membre
Directeur de la recherche :	Rose Ritcey
Agent principal de la recherche :	Michael Morden
Agent principal à la recherche statistique :	Julie Charlebois
Conseiller juridique pour le Tribunal :	Alain Xatruch
Gestionnaire, Bureau du greffe :	Michel Parent
Agent du greffe :	Lindsay Wright

PARTICIPANTS :**Producteurs nationaux**

ArcelorMittal Produits Tubulaires Montréal Inc.

Lakeside Steel Corporation

Prudential Steel Ltd.

Evraz Inc. NA Canada et Evraz Inc. NA Canada West

Conseillers/représentants

Denis Gascon
Paul Conlin
Alison G. FitzGerald
Michael Henley

Benjamin P. Bedard
G. Ian Clarke

Geoffrey C. Kubrick

R. J. Schutzman

Importateurs/autres

Protin Import Ltd.

Association canadienne de l'industrie de la clôture,
chapitre de l'Ouest

Conseillers/représentants

Andre Berner

Ken Scherk

Veuillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
Standard Life Centre
333, avenue Laurier Ouest
15^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7

Téléphone : 613-993-3595
Télécopieur : 613-990-2439
Courriel : secretaire@tcce-citt.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

1. Le 20 août 2008, dans l'enquête n° NQ-2008-001, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) a conclu, conformément au paragraphe 43(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹, que le dumping et le subventionnement des tubes soudés en acier au carbone originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine) (les marchandises en question) avaient causé un dommage à la branche de production nationale.

2. Le Tribunal a exclu de ses conclusions les produits suivants :

- les tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1 po, répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance B, de nomenclature 10, au fini noir ou galvanisé, et aux extrémités lisses, devant servir à la protection contre l'incendie;
- les tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1/2 po à 2 po inclusivement, produits par soudage par résistance électrique et répondant aux exigences de la norme ASTM A53, de nuance A, devant servir dans la production de raccords filetés de tuyaux en acier au carbone;
- les tubes soudés en acier au carbone d'un diamètre nominal de 1/2 po à 6 po inclusivement, marqués de deux inscriptions pour répondre aux exigences à la fois de la norme ASTM A252, de nuance 1 à 3, et de la norme API 5L, aux extrémités chanfreinées et de longueurs irrégulières, devant servir de pilotis dans les fondations.

3. Le paragraphe 45(1) de la *LMSI* prévoit que le Tribunal, de sa propre initiative ou sur demande présentée par toute personne intéressée, ouvre une enquête d'intérêt public s'il est d'avis, en se fondant sur des motifs raisonnables, que l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public.

4. Dans le cadre de son processus d'avis de conclusions de dommage, le 20 août 2008, le Tribunal a émis une lettre indiquant que toute personne intéressée qui était d'avis que l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public pouvait, si elle le souhaitait, demander au Tribunal d'ouvrir une enquête d'intérêt public. Le Tribunal a ajouté que les personnes intéressées devaient déposer leurs observations au plus tard le 6 octobre 2008.

5. Le 10 octobre 2008, le Tribunal a avisé tous ceux qui avaient reçu une copie de ses conclusions de dommage dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001 qu'il avait reçu des dossiers complets de demandes d'ouverture d'une enquête d'intérêt public de la part de Protin Import Ltd. (Protin), un importateur de tubes soudés en acier au carbone, et du chapitre de l'Ouest de l'Association canadienne de l'industrie de la clôture (ACIC), dont sont notamment membres des utilisateurs, des importateurs et des distributeurs de tubes soudés en acier au carbone. Le Tribunal a ajouté que les personnes intéressées pouvaient déposer, au plus tard le 31 octobre 2008, des exposés en réponse portant sur les faits et les arguments avancés dans les demandes de Protin et de l'ACIC et fournissant tout autre renseignement de nature à aider le Tribunal à se former une opinion sur la question de savoir s'il y avait des motifs raisonnables d'ouvrir une enquête d'intérêt public.

1. L.R.C. 1985, c. S-15 [*LMSI*].

6. Le Tribunal a reçu des observations opposées à l'ouverture d'une enquête d'intérêt public de la part d'ArcelorMittal Produits Tubulaires Montréal Inc. (ArcelorMittal), de Lakeside Steel Corporation (Lakeside), de Quali-T-Groupe ULC (Quali-T-Groupe), de Prudential Steel Ltd. (Prudential) et d'Evraz Inc. NA Canada et d'Evraz Inc. NA Canada West. Le Tribunal fait remarquer que, dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001, il a conclu qu'ArcelorMittal, Lakeside, Quali-T-Groupe et Prudential constituaient la branche de production nationale de tubes soudés en acier au carbone.

CONSIDÉRATIONS D'INTÉRÊT PUBLIC

7. Pour ouvrir une enquête d'intérêt public aux termes de l'article 45 de la *LMSI*, le Tribunal doit être d'avis, en se fondant sur des motifs raisonnables, que l'assujettissement des importations de tubes soudés en acier au carbone originaires de la Chine à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public.

8. Le Tribunal fait remarquer que même s'il estimait que les dossiers des demandes de Protin et de l'ACIC étaient complets, cela ne laissait pas entendre un jugement sur la question de savoir si le Tribunal ouvrirait une enquête d'intérêt public ni, en cas d'ouverture, ce qu'il pourrait décider concernant l'objet des demandes. L'exigence selon laquelle le dossier d'une demande doit être complet ne fait que garantir que le Tribunal dispose de renseignements suffisants pour lui permettre de déterminer s'il y a des motifs raisonnables d'estimer que l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public.

9. Le Tribunal fait également observer que, selon les circonstances de l'affaire, le terme « intérêt public » peut faire référence aux intérêts du public en général ou à ceux d'un segment du public. Dans un cas donné, contrairement à ce que la branche de production nationale a prétendu, la géographie pourrait constituer un élément déterminant du segment pertinent du public, dans la mesure où les effets de l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et/ou compensateurs sur l'approvisionnement, la concurrence et la compétitivité dans une région donnée suffisent, à eux seuls, pour représenter un « intérêt public ». Le Tribunal a aussi interprété le terme « intérêt public » comme s'entendant du bien-être des industries ou des clients en aval. Les présentes demandes paraissent porter sur des questions ayant trait à l'emplacement géographique des demandeurs de même qu'au bien-être de leurs clients en aval.

10. Pour déterminer s'il devait ouvrir une enquête d'intérêt public, le Tribunal a tenu compte des facteurs énoncés au paragraphe 40.1(3) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*², qui sont prescrits aux fins d'une enquête d'intérêt public. Figurent parmi ces facteurs la disponibilité des marchandises de même description provenant de pays ou d'exportateurs non visés par l'ordonnance ou les conclusions, l'incidence que l'assujettissement des marchandises à des droits a eu ou aura vraisemblablement sur la concurrence sur le marché national, l'incidence sur les producteurs au Canada qui utilisent les marchandises comme intrants dans la production d'autres marchandises et dans la prestation de services, l'incidence sur la compétitivité en limitant l'accès aux marchandises utilisées comme intrants dans la production d'autres marchandises et dans la prestation de services ou en limitant l'accès à la technologie, et l'incidence que le non-assujettissement des marchandises à des droits ou leur assujettissement à des droits d'un montant moindre que le plein montant des droits aura vraisemblablement sur les producteurs nationaux des intrants utilisés dans la production de marchandises similaires.

2. D.O.R.S./84-927.

11. À l'appui d'une enquête d'intérêt public, Protin a prétendu que l'assujettissement à des droits antidumping et compensateurs importants³ avait considérablement modifié le marché, réduisant de façon importante la concurrence dans l'Ouest canadien, et avait causé un dommage aux utilisateurs finals dans les secteurs de la mécanique, de la plomberie, de la fabrication générale, de la construction de structures, de la clôture, de la protection contre les incendies et de l'irrigation par suite d'augmentations excessives de prix et de pénuries de produits. Selon Protin, il a été difficile de remplacer l'éventail complet des marchandises en question par des tubes soudés en acier au carbone provenant d'autres pays. Elle a allégué que les producteurs du centre du Canada ne peuvent fournir l'éventail complet de tubes soudés en acier au carbone et que, historiquement, les besoins des secteurs de la mécanique, de la construction de structures, de la protection contre les incendies et de la clôture dans l'Ouest canadien ont été comblés par des tubes soudés en acier au carbone importés. Selon l'ACIC, les coûts élevés d'intrants ont fait en sorte que les produits de ses membres ont cessé d'être concurrentiels avec les importations de panneaux de clôture assemblés provenant de l'Asie au détriment des fabricants canadiens.

12. Les parties opposées ont prétendu que Protin et l'ACIC n'avaient pas réussi à démontrer qu'il existait des motifs raisonnables pour que le Tribunal estime que l'assujettissement à des droits antidumping et compensateurs ne serait pas dans l'intérêt public, de sorte que rien ne justifiait le Tribunal d'ouvrir une enquête d'intérêt public. Selon elles, les demandes de Protin et de l'ACIC ne mentionnaient que les intérêts commerciaux régionaux limités des parties qui avaient participé à l'enquête de dommage, et non pas un intérêt public général, qui doit exister avant l'ouverture d'une enquête d'intérêt public. En outre, les parties opposées ont soutenu que les tubes soudés en acier au carbone sont faciles à obtenir de plusieurs autres pays que la Chine, dont les États-Unis, de même que de plusieurs producteurs nationaux. Elles ont rejeté l'argument selon lequel l'Ouest canadien n'était pas suffisamment approvisionné et ont fait référence à la décision qu'a rendue le Tribunal dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001, selon laquelle les producteurs nationaux avaient la capacité et l'intérêt de produire des tubes soudés en acier au carbone pour le marché de l'Ouest. Elles ont aussi rejeté l'argument d'une incidence négative sur la compétitivité et ont fait valoir que les augmentations de prix constatées après l'assujettissement à des droits antidumping ou compensateurs reflètent souvent le rétablissement de l'égalité des chances et ne constituent pas une indication qu'un préjudice sera vraisemblablement causé à l'intérêt public. De toute manière, en l'espèce, les augmentations de prix s'inscrivaient dans un phénomène mondial, attribuable aux importantes augmentations du coût des intrants d'acier, qui avaient commencé à diminuer au quatrième trimestre de 2008. Enfin, les parties opposées ont avancé que la réduction des droits pourrait avoir une incidence négative sur les producteurs nationaux de tôles laminées à chaud, soit le principal intrant dans la production de tubes soudés en acier au carbone.

13. Ayant examiné avec soin les observations reçues de même que les renseignements figurant au dossier de l'enquête n° NQ-2008-001, le Tribunal n'ouvrira pas d'enquête d'intérêt public.

14. Lorsque le Tribunal conclut à un dommage dans le cadre d'une enquête effectuée aux termes de l'article 42 de la *LMSI*, les droits antidumping et/ou compensateurs qui s'ensuivent deviennent l'état normal des choses, ou la position par défaut, à l'égard de toutes les marchandises auxquelles les conclusions s'appliquent. C'est cet ensemble de conditions qu'un demandeur d'enquête d'intérêt public veut faire modifier au moyen d'une recommandation du Tribunal au ministre des Finances. Il incombe donc au demandeur de présenter au Tribunal au moins une preuve *prima facie* que l'ouverture d'une enquête d'intérêt public est justifiée. Cette preuve doit porter sur les effets que l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et/ou compensateurs a eu ou pourrait avoir sur l'intérêt public.

3. Le 21 juillet 2008, dans sa décision définitive, l'Agence des services frontaliers du Canada a déterminé que la marge moyenne pondérée de dumping, exprimée en pourcentage du prix à l'exportation, était de 141 p. 100 et que le montant moyen pondéré de subvention, exprimé en pourcentage du prix à l'exportation, était de 73 p. 100.

15. En l'espèce, aucune demande ne contenait de renseignements quantitatifs sur les volumes ou les prix des importations de tubes soudés en acier au carbone par les demandeurs. Fait plus important, aucune demande n'établissait les effets négatifs sur l'intérêt public, actuels ou prévus, en fonction des volumes ou des prix associés aux ventes réelles ou prévues de tubes soudés en acier au carbone ou de marchandises faites à partir de tubes soudés en acier au carbone effectuées par les demandeurs. Même si on prétendait que les prix des tubes soudés en acier au carbone étaient ou seraient plus élevés en pourcentage, les éléments de preuve semblent indiquer que la base à laquelle le pourcentage a été appliqué était le prix sous-évalué et subventionné des marchandises en question (c.-à-d. avant que le Tribunal ne rende ses conclusions de dommage), plutôt que le prix des tubes soudés en acier au carbone sur le marché en général. Il faut s'attendre à ce que, après que le Tribunal ait rendu ses conclusions, les prix des marchandises importées d'un pays jugé coupable de dumping et/ou de subventionnement augmenteront, de sorte que ces marchandises pourraient être plus difficiles ou moins attrayantes à importer. La question qui se pose consiste à savoir, compte tenu de la situation sur le marché, si les effets négatifs de l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et/ou compensateurs sur les prix du marché et la disponibilité des marchandises sont trop importants pour être dans l'intérêt public.

16. En outre, très peu d'éléments de preuve indiquaient que les clients des demandeurs – une représentation plus générale du « public », mais quand même seulement une petite partie du marché – seraient incapables de s'adapter aux nouveaux prix des tubes soudés en acier au carbone. Le Tribunal s'attend normalement à ce que le marché s'adapte dans la mesure nécessaire aux prix plus élevés et aux nouvelles sources d'approvisionnement à la suite de conclusions de dommage, et aucun élément de preuve concret n'a été présenté en l'espèce à l'encontre de ce point de vue.

17. En ce qui concerne la disponibilité des tubes soudés en acier au carbone, les demandeurs en n'ont pas démontré de façon convaincante la réduction. Des produits identiques ou substituables sont offerts par les producteurs canadiens, et il ressort manifestement des observations des demandeurs eux-mêmes que des tubes soudés en acier au carbone sont disponibles auprès d'autres sources étrangères que la Chine. Ce fait est confirmé par les renseignements figurant au dossier dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001, qui indiquent que des tubes soudés en acier au carbone ont été importés d'au moins sept pays non visés au cours de la période visée par l'enquête du Tribunal⁴. De même, les éléments de preuve au dossier en l'espèce indiquent aussi que de nombreuses sources autres que la Chine continuent d'offrir des tubes soudés en acier au carbone.

18. En ce qui concerne la concurrence sur le marché canadien, aucun élément de preuve convaincant ne démontre que les tubes soudés en acier au carbone produits au pays ne sont pas entrés ou ne pouvaient entrer dans les régions qui préoccupent les demandeurs pour livrer concurrence aux produits d'autres sources. Au contraire, les éléments de preuve produits dans le cadre de l'enquête n° NQ-2008-001 établissaient que les producteurs canadiens étaient représentés dans ces régions, mais qu'ils éprouvaient de plus en plus de difficulté à réaliser des ventes en raison de la présence des marchandises sous-évaluées et subventionnées.

4. Réponses au questionnaire des importateurs figurant à la pièce collective du Tribunal NQ-2008-001-14, dossier administratif, vol. 5; pièce du Tribunal NQ-2008-001-24.14, dossier administratif, vol. 1.

19. Enfin, le Tribunal fait observer qu'il y a eu de nombreuses demandes d'exclusion qu'il a considéré comme faisant partie de l'enquête n° NQ-2008-001. Le Tribunal a exposé entièrement ses motifs de refus à l'égard des demandes qu'il a rejetées. Le Tribunal conclut que les observations qui lui ont été faites en l'espèce chevauchent dans une certaine mesure certaines des demandes d'exclusion qu'il a rejetées antérieurement. Le Tribunal estime que les parties sont malvenues de tenter d'utiliser une enquête d'intérêt public comme moyen de réexamen de ces décisions⁵.

CONCLUSION

20. Pour les motifs qui précèdent, le Tribunal est d'avis qu'il n'existe aucun motif raisonnable de considérer que l'assujettissement des marchandises à des droits antidumping et compensateurs ou au plein montant des droits prévus par la *LMSI* des marchandises en question serait ou pourrait être contraire à l'intérêt public. Par conséquent, le Tribunal n'entreprendra pas une enquête d'intérêt public en la matière.

James A. Ogilvy

James A. Ogilvy

Membre président

Ellen Fry

Ellen Fry

Membre

Serge Fréchette

Serge Fréchette

Membre

5. Voir, par exemple, *Produits plats de tôles en acier au carbone et en acier allié, laminés à chaud* (3 septembre 1999), PB-99-001 (TCCE) à la p. 9.