



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

DÉCISION ET MOTIFS

Enquête préliminaire de dommage
n° PI-2012-001

Transformateurs à liquide
diélectrique

*Décision rendue
le vendredi 22 juin 2012*

*Motifs rendus
le lundi 9 juillet 2012*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE	i
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	1
CONTEXTE.....	1
DÉCISION DE L'ASFC D'OUVRIRE UNE ENQUÊTE.....	1
OBSERVATIONS SUR LA QUESTION DE DOMMAGE.....	1
Parties plaignantes	1
Parties qui s'opposent à la plainte.....	2
ANALYSE	2
Cadre législatif	2
Marchandises similaires et catégories de marchandises	3
Branche de production nationale	5
Biens d'équipement	6
Dumping ciblé.....	7
Volume des marchandises sous-évaluées	7
Effet sur le prix des marchandises similaires	9
Incidence sur la branche de production nationale.....	11
Autres facteurs	13
CONCLUSION.....	13
OPINION DISSIDENTE DU MEMBRE DOWNEY	13

EU ÉGARD À une enquête préliminaire de dommage, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, concernant :

**TRANSFORMATEURS À LIQUIDE DIÉLECTRIQUE ORIGINAIRES OU
EXPORTÉS DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE**

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, a procédé à une enquête préliminaire de dommage afin de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des transformateurs à liquide diélectrique avec une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 000 kilovolt ampères (60 mégavolt ampères), assemblés ou non, complets ou incomplets, originaires ou exportés de la République de Corée a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage.

La présente enquête préliminaire de dommage fait suite à l'avis en date du 23 avril 2012 selon lequel le président de l'Agence des services frontaliers du Canada avait ouvert une enquête concernant le présumé dumping dommageable des marchandises susmentionnées.

Aux termes du paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine par la présente que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises susmentionnées a causé un dommage ou menace de causer un dommage (opinion dissidente du membre Downey).

Serge Fréchette

Serge Fréchette

Membre président

Pasquale Michaele Saroli

Pasquale Michaele Saroli

Membre

Opinion dissidente

Jason W. Downey

Membre

Gillian Burnett

Gillian Burnett

Secrétaire intérimaire

L'exposé des motifs sera publié d'ici 15 jours.

Membres du Tribunal :	Serge Fréchette, membre président Pasquale Michael Saroli, membre Jason W. Downey, membre
Directeur de la recherche :	Lisa Backa Demers
Agent principal de la recherche :	Rhonda Heintzman
Conseillers juridiques pour le Tribunal :	Nick Covelli Laura Little
Gestionnaire, Programmes et services du greffe :	Michel Parent
Agent du greffe :	Haley Raynor
Agent de soutien du greffe :	Bianca Zamor

PARTICIPANTS :

ABB, Inc.
CG Power Systems Canada Inc.

Hyosung Corporation
HICO America Inc.

Hyundai Heavy Industries Co., Ltd.

ATCO Electric Limited

Conseillers/représentants

Christopher J. Kent
Christopher J. Cochlin
Andrew M. Lanouette
Mark A. Zekulin
Ron Erdmann

Andrew A. Bradley
Gerry H. Stobo
Daniel Hohnstein
Greg Tereposky
Olivier V. Nguyen

Darrel H. Pearson
Jesse I. Goldman
Elliot J. Burger
Laura Murray
George Reid
Barbara Schmidt

Milos Barutciski

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
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 23 avril 2012, à la suite d'une plainte déposée le 2 mars 2012 par ABB, Inc. (ABB) et CG Power Systems Canada Inc. (CG), le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ouvrait une enquête concernant le présumé dumping dommageable de transformateurs à liquide diélectrique avec une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 000 kilovolts ampères (60 mégavolts ampères [MVA]), assemblés ou non, complets ou incomplets, originaires ou exportés de la République de Corée (Corée) (les marchandises en question).
2. Le 24 avril 2012, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) publiait un avis d'ouverture d'enquête préliminaire de dommage.
3. Hyundai Heavy Industries Co., Ltd. (Hyundai), un exportateur, ainsi que Hyosung Corporation (Hyosung), un exportateur, et sa filiale américaine, HICO America Inc. (HICO), s'opposent à la plainte.
4. Le 22 juin 2012, conformément au paragraphe 37.1(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹, le Tribunal déterminait que les éléments de preuve indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question avait causé ou menaçait de causer un dommage (opinion dissidente du membre Downey).

DÉCISION DE L'ASFC D'OUVRIRE UNE ENQUÊTE

5. Conformément au paragraphe 31(1) de la *LMSI*, l'ASFC était d'avis que les éléments de preuve indiquaient que les marchandises en question avaient été sous-évaluées et que les éléments de preuve indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping avait causé et menaçait de causer un dommage. Par conséquent, l'ASFC ouvrait une enquête le 23 avril 2012.
6. La période visée par l'enquête de l'ASFC sur le présumé dumping était du 1^{er} octobre 2010 au 31 mars 2012. L'ASFC était d'avis que les marchandises en question avaient été sous-évaluées, selon une marge moyenne pondérée estimative globale de dumping, exprimée en pourcentage du prix à l'exportation, de 34,6 p. 100².
7. De plus, l'ASFC était d'avis que la marge moyenne pondérée estimative globale de dumping n'était pas minimale et que les volumes estimatifs de marchandises sous-évaluées n'étaient pas négligeables³.

OBSERVATIONS SUR LA QUESTION DE DOMMAGE

Parties plaignantes

8. ABB et CG soutiennent que le dumping des marchandises en question a causé un dommage. À l'appui de leurs allégations, elles ont déposé des éléments de preuve sur l'augmentation des volumes des marchandises en question, la sous-cotation, la baisse et la compression des prix, la perte de ventes, le recul de l'emploi et la diminution des recettes, des marges brutes et des bénéfiques en raison du dumping des marchandises en question.

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

2. Pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 224.

3. *Ibid.*

9. ABB et CG affirment également que le dumping des marchandises en question menace de causer un dommage. À cet égard, ABB et CG renvoient à la décision provisoire positive du département du Commerce des États-Unis rendue le 10 février 2012 concernant de gros transformateurs de puissance originaires ou exportés de la Corée⁴. En outre, le département du Commerce des États-Unis a établi des marges de dumping de 21,79 p. 100 et de 38,08 p. 100 pour Hyundai et HICO respectivement. Selon ABB et CG, cela démontre que les exportateurs coréens ont une propension à se livrer à un dumping dommageable.

Parties qui s'opposent à la plainte

10. Hyundai, Hyosung et HICO soutiennent qu'ABB et CG n'ont pas réussi à fournir suffisamment d'éléments de preuve pour indiquer, de façon raisonnable, que le présumé dumping a causé un dommage ou menace de causer un dommage.

11. Hyosung et HICO affirment également que tout dommage subi par ABB et CG découle principalement de leurs prix élevés. En outre, Hyosung et HICO remarquent que les facteurs autres que le prix, comme la qualité, le respect des délais, la capacité de respecter les spécifications du client, les préoccupations après-vente concernant les marchandises similaires qu'elles produisent, la concurrence au sein même de la branche de production et celle livrée par les exportateurs non visés, ont nui au rendement financier d'ABB et de CG.

ANALYSE

Cadre législatif

12. Le mandat du Tribunal en matière d'enquête préliminaire de dommage est énoncé au paragraphe 34(2) de la *LMSI*, qui exige du Tribunal qu'il détermine si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping des marchandises en question a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage.

13. Pour arriver à sa décision, le Tribunal tient compte des facteurs prescrits à l'article 37.1 du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*⁵.

14. La norme de preuve prévue par les termes « indiquent, de façon raisonnable » est moins exigeante que celle qui s'applique lors d'une enquête définitive de dommage menée aux termes de l'article 42 de la *LMSI*⁶. Cela signifie qu'il n'est pas nécessaire que les éléments de preuve en question soient « [...] concluants ou probants selon la prépondérance des probabilités [...] »⁷ [traduction]. Néanmoins, de simples affirmations non étayées par des éléments de preuve pertinents ne peuvent être suffisantes⁸.

4. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 93-94.

5. D.O.R.S./84-927 [*Règlement*].

6. *Certain mais-grain* (10 octobre 2000), PI-2000-001 (TCCE) [*mais-grain*] aux pp. 4-5.

7. *Ronald A. Chisholm Ltd. v. Deputy M.N.R.C.E.* (1986), 11 CER 309 (FCTD).

8. Le Tribunal remarque que l'article 5 de l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) [l'*Accord antidumping* de l'OMC] exige d'une autorité chargée d'une enquête qu'elle examine l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans une plainte de dumping afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête; une plainte sera rejetée ou une enquête sera close dès que l'autorité concernée sera convaincue que les éléments de preuve relatifs au dumping ou au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure, les affirmations non étayées ne constituant pas des éléments de preuve suffisants.

15. En l'espèce, il est allégué que le dumping a causé un dommage ou menace de causer un dommage; il n'y a aucune allégation de retard.

16. Cependant, avant d'examiner les allégations de dommage et de menace de dommage, le Tribunal doit déterminer quelles marchandises produites au pays sont des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question et quelle branche de production nationale produit ces marchandises. Cette analyse préliminaire doit être effectuée parce que le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit le terme « dommage » comme « [l]e dommage sensible causé à une branche de production nationale » et le terme « branche de production nationale » comme : « [...] l'ensemble des producteurs nationaux de marchandises similaires ou les producteurs nationaux dont la production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production nationale totale des marchandises similaires ».

Marchandises similaires et catégories de marchandises

17. Pour évaluer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage ou menace de causer un dommage aux producteurs nationaux de marchandises similaires, le Tribunal doit définir la portée des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question et peut examiner la question de savoir si les marchandises en question constituent une ou plusieurs catégories de marchandises.

18. Le paragraphe 2(1) de la *LMSI* définit les « marchandises similaires » par rapport à toutes les autres marchandises de la façon suivante :

- a) marchandises identiques aux marchandises en cause;
- b) à défaut, marchandises dont l'utilisation et les autres caractéristiques sont très proches de celles des marchandises en cause.

19. Pour trancher les questions de marchandises similaires et de catégories de marchandises, le Tribunal tient généralement compte d'un certain nombre de facteurs, dont les caractéristiques physiques des marchandises (comme leur composition et leur apparence) et leurs caractéristiques de marché (comme la substituabilité, les prix, les circuits de distribution, les utilisations finales et la question de savoir si elles répondent aux mêmes besoins des clients)⁹.

20. Les marchandises faisant l'objet de la présente enquête préliminaire de dommage sont définies comme des transformateurs à liquide diélectrique ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA, assemblés ou non, complets ou incomplets¹⁰.

21. ABB et CG soutiennent que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA représentent une seule catégorie de marchandises, en dépit du fait que, dans cette seule catégorie de marchandises, il est possible d'obtenir un certain nombre de caractéristiques nominales personnalisables qui correspondent aux critères précis des clients¹¹. Elles soutiennent également que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA, produits au Canada, sont des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question parce qu'ils sont en concurrence directe avec celles-ci, servent les mêmes utilisations finales (c.-à-d. faire passer la tension d'un niveau à un autre), sont produits en grande partie au moyen des mêmes matières premières et du même

9. Voir par exemple *Raccords de tuyauterie en cuivre* (19 février 2007), NQ-2006-002 (TCCE) au para. 48.

10. Pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 214.

11. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 33-34.

processus de production, possèdent les mêmes caractéristiques de base (c.-à-d. un noyau, des bobinages, une cuve et un système de refroidissement) et sont tout à fait substituables, étant donné qu'ils ont les mêmes spécifications de conception¹².

22. Hyosung et HICO n'ont pas exprimé d'opinion à l'égard des marchandises similaires ou des classes distinctes de marchandises, si ce n'est pour affirmer qu'étant donné que les transformateurs de puissance sont fabriqués sur mesure, ils ne sont pas fongibles¹³. De même, Hyundai affirme adopter à ce stade la position selon laquelle les marchandises en question constituent une seule catégorie de marchandises, bien qu'elle se réserve le droit de changer d'avis s'il y a enquête définitive de dommage¹⁴. Hyundai adopte également la position selon laquelle les marchandises produites au Canada, autres que celles désignées par l'ASFC, ne sont pas des marchandises similaires aux marchandises en question¹⁵.

23. Il ressort des éléments de preuve que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale inférieure à 60 MVA servent à distribuer de basses tensions d'électricité à une ou plusieurs maisons ou à des entreprises sous le niveau de la sous-station secondaire, tandis que ceux qui ont une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA servent à augmenter ou à réduire les tensions plus élevées au niveau de la sous-station ou à transmettre ces tensions plus élevées sur de longues distances¹⁶. Partant de ce fondement essentiel, le Tribunal est convaincu que les transformateurs plus petits ne sont pas des marchandises similaires aux transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA¹⁷. D'ailleurs, le Tribunal indique avoir déjà reconnu que différents types de transformateurs de puissance assurent des fonctions distinctes durant les différentes phases de la transmission et de la distribution de l'électricité¹⁸.

24. Les transformateurs ayant une puissance admissible maximale d'au moins 60 MVA comportent de grandes différences étant donné qu'ils sont fabriqués suivant les spécifications du client. Cependant, quelles que soient les spécifications personnalisées, ces marchandises ont en commun certaines caractéristiques physiques : elles sont fabriquées à partir des mêmes matières premières de base, y compris des tôles d'acier magnétiques, des tôles en acier pour la cuve, du cuivre et un isolant¹⁹, et ont au moins une partie active où se produit l'induction électromagnétique, qui consiste en un noyau en acier au silicium, des bobinages faits d'un conducteur en cuivre recouvert d'un isolant, un isolant électrique, un ensemble interne, une cuve métallique et un système de refroidissement²⁰. ABB et CG font également référence au fait que les marchandises soient fabriquées au moyen du même équipement par les mêmes employés²¹. En outre, les marchandises en question ont en commun certaines caractéristiques de marché : elles sont généralement vendues par l'entremise des mêmes circuits de distribution à des services publics d'électricité ou à d'importants clients industriels suivant une procédure d'appel d'offres et à des prix établis en fonction d'un continuum qui reflète leur taille relative, leur contenu en matières premières et leur complexité, quel que soit

12. *Ibid.* au pp. 41-42.

13. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 à la p.5.

14. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.01, dossier administratif, vol. 3 à la p.2.

15. *Ibid.*

16. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 44-45; pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 218.

17. Voir *Large Power Transformers from Korea* (septembre 2011), 731-TA-1189 (préliminaire) (USITC) [*Enquête préliminaire de l'USITC*] à la p. 7.

18. *Hydro-Québec c. M.R.N.* (20 décembre 1991), 2374 (TCCE).

19. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 43.

20. *Ibid.* aux pp. 32-35.

21. *Ibid.* à la p. 43.

le degré de personnalisation nécessaire²². En outre, comme indiqué précédemment, les marchandises en question ont les mêmes utilisations finales, c.-à-d. l'augmentation ou la réduction des tensions élevées au niveau de la sous-station ou la transmission de ces tensions élevées sur de longues distances.

25. Il convient de noter que, dans une récente enquête préliminaire de dommage, la United States International Trade Commission (USITC) a conclu que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA constituaient une gamme complète de produits ayant en commun des caractéristiques physiques, des utilisations, des circuits de distribution, des installations de fabrication, des processus de production et des employés, et étaient peut-être perçus de la même façon par certains producteurs et clients, même s'ils étaient fabriqués sur mesure et offerts dans un large éventail de tailles et de configurations, et n'étaient donc pas interchangeables²³. Pour ce motif, la USITC a déterminé, dans le cadre de son enquête, que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale supérieure ou égale à 60 MVA constituaient un seul produit similaire fabriqué au pays²⁴.

26. De plus, le Tribunal est convaincu que la subdivision des transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA en catégories distinctes de marchandises en fonction de leurs caractéristiques personnalisées serait à la fois arbitraire et difficilement applicable aux fins de l'exercice de son mandat en l'espèce.

27. Selon ces considérations, le Tribunal est convaincu que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA constituent une seule catégorie de marchandises. Le Tribunal convient également, compte tenu des observations non contestées d'ABB et de CG à cet égard²⁵, que les transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA produits au pays sont des marchandises similaires par rapport aux marchandises en question.

Branche de production nationale

28. ABB et CG soutiennent que leur production totale de marchandises similaires constitue une proportion majeure de la production nationale totale de marchandises similaires, puisqu'elle a représenté une part importante de celle-ci en 2011, le reste ayant été produit par Alstom Grid Canada Inc. (Alstom)²⁶.

29. Hyosung et HICO ne contestent pas cette affirmation, mais Hyundai souligne qu'ABB et CG n'ont déposé aucun élément de preuve pour corroborer leur estimation de la part d'Alstom de la production nationale totale et allègue que, par conséquent, le Tribunal ne peut être convaincu qu'ABB et CG représentent une proportion majeure de la production nationale totale²⁷. En fait, Hyundai laisse même entendre qu'ABB et CG n'ont peut-être pas qualité pour déposer un dossier de plainte complet²⁸. Hyundai adopte également la position selon laquelle la branche de production nationale comprend d'autres producteurs nationaux comme « [...] des sociétés d'ingénierie privées qui conçoivent, fournissent et installent [des transformateurs de puissance] et des sous-traitants agissant pour le compte d'acheteurs et/ou de producteurs canadiens qui s'occupent de la finition ou de l'assemblage [...] » [traduction] des transformateurs de puissance²⁹.

22. Pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 220; pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 43-44.

23. *Enquête préliminaire de l'USITC* aux pp. 5-7.

24. *Ibid.* à la p. 7.

25. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 41-42.

26. *Ibid.* à la p.50; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 40.

27. Pièce du Tribunal PI-2012-06.01, dossier administratif, vol. 3 à la p. 4.

28. *Ibid.* à la p. 5.

29. *Ibid.* à la p. 4.

30. Toutefois, le Tribunal est convaincu qu'ABB et CG représentent la « branche de production nationale ». Même en supposant qu'ABB et CG sous-estiment considérablement la part d'Alstom de la production nationale de marchandises similaires, il est évident que ces trois sociétés constituent la branche de production nationale des marchandises similaires³⁰ et il semble que la part collective d'ABB et de CG suffirait pour constituer une proportion majeure aux fins de la présente procédure. En outre, aucun élément de preuve versé au dossier n'appuie l'existence d'autres « producteurs nationaux » de marchandises similaires ni ne démontre que les sociétés auxquelles Hyundai fait référence dans le résumé ne sont pas simplement des sous-traitants ou d'autres fournisseurs de services auxquels ABB, CG ou Alstom impartit la conception, l'installation et l'entretien des marchandises similaires³¹. De plus, l'exigence relative à la proportion majeure ne doit pas être regroupée, comme Hyundai semble l'avoir fait, avec l'exigence distincte concernant la qualité pour déposer une plainte auprès de l'ASFC aux termes de l'article 31 de la *LMSI*³². Le Tribunal n'a pas compétence en ce qui a trait à cette dernière, qui entre dans la portée des responsabilités législative de l'ASFC en vertu de la *LMSI*. Par conséquent, le Tribunal doit examiner la question de savoir si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé ou menace de causer un dommage sensible à la branche de production nationale des transformateurs ayant une puissance admissible maximale égale ou supérieure à 60 MVA.

Biens d'équipement

31. Les transformateurs de puissance sont de gros biens d'équipement, ce qui pose des défis uniques dans le cadre de l'analyse de dommage et de menace de dommage. Puisque la production est généralement marquée par des coûts fixes élevés, les producteurs tentent d'utiliser au maximum la capacité de production de leurs installations, dont la perturbation peut être particulièrement coûteuse³³. De plus, étant donné que les marchandises sont conçues sur mesure, ont un coût unitaire élevé et sont commandées relativement peu souvent, la perte d'une seule commande peut avoir des effets dommageables graves et durables pour un producteur national³⁴. En outre, compte tenu que le délai entre une commande et la livraison tend à être très long, il est possible que les effets sur les prix du présumé dumping et l'incidence subséquente sur la branche de production nationale puissent se concrétiser avant toute augmentation importante du volume des importations des marchandises sous-évaluées³⁵.

32. ABB et CG affirment qu'en raison de ce délai, certains des effets dommageables découlant du dumping et de la perte de ventes au cours de la période visée par l'enquête peuvent ne se faire sentir qu'après coup et qu'il conviendrait donc de tenir compte de leurs projections financières pour déterminer si le dumping a causé un dommage³⁶. Une décision selon laquelle le dumping « a causé » un dommage sensible doit, par définition, être fondée sur les effets dommageables qui se cristallisent (c.-à-d. qui se manifestent) au cours de la période visée par l'enquête. Tout dommage imminent prévisible causé à ABB et à CG en raison du dumping des marchandises en question appuierait sans doute une décision selon laquelle

30. Pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 218.

31. *Extrusions d'aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) au para. 141.

32. Pièce du Tribunal PI-2012-08.01, dossier administratif, vol. 3 à la p. 21; pièce du Tribunal PI-2012-09.01 (protégée), dossier administratif, vol. 4 à la p. 21.

33. *Electric Generators* (14 juillet 1983), ADT-8-83 (ADT) aux pp. 13-14.

34. Klaus Stegemann, « Special Import Measures Legislation: Detering Dumping of Capital Goods », *Canadian Public Policy*, 4 (automne) (1982) à la p. 575; *Turbines hydrauliques* (27 juillet 1976), ADT-4B-76 (ADT) à la p. 6.

35. *Turbines hydrauliques* (19 juin 1990) RR-89-004 (TCCE) [*Turbines hydrauliques*] à la p. 18.

36. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 53-54.

le dumping *menace* de causer un dommage sensible. Cependant, le Tribunal n'a pas à expliquer plus en détail cette question à cette étape-ci de la procédure, puisqu'il suffit que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping cause un dommage ou menace de causer un dommage sensible.

Dumping ciblé

33. ABB et CG allèguent qu'il y a dumping ciblé, c.-à-d. qu'il y a des variations significatives dans les prix des marchandises en question entre les acheteurs, les régions ou les périodes. L'ASFC indique qu'elle recueillera des données afin d'examiner la question de savoir s'il y a dumping ciblé³⁷.

34. HICO et Hyosung demandent au Tribunal d'ordonner à ABB et à CG de préciser les acheteurs, les régions ou les périodes visés par le présumé dumping ciblé et d'ordonner à l'ASFC de recueillir des données et de les ventiler selon les facteurs qui doivent être pris en compte dans l'analyse de la question de savoir s'il y a dumping ciblé. HICO et Hyosung affirment que les exportateurs ignoreront comment défendre leur position en l'absence d'une telle ventilation³⁸. Le Tribunal remarque simplement qu'aux termes de la *LMSI*, l'ASFC a la responsabilité exclusive des décisions de dumping, y compris le calcul des marges de dumping en cas de dumping ciblé³⁹. Cela dit, le Tribunal est toutefois confiant que de telles conclusions seront dûment expliquées et justifiées, conformément à l'équité fondamentale.

Volume des marchandises sous-évaluées

35. ABB et CG soutiennent que les importations des marchandises en question ont constamment augmenté de 2006 à 2011 et représentent la plus grande source d'importations sur le marché canadien. En outre, ABB et CG affirment que le volume estimatif des marchandises en question est passé de 4,4 millions de dollars en 2007 à 64,5 millions de dollars en 2010⁴⁰.

37. Pièce du Tribunal PI-2012-001-05, dossier administratif, vol. 1B à la p. 227.

38. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 à la p. 11.

39. Dans le contexte du droit international, le calcul des marges lors de situations de dumping ciblé visant certains pays se fait en application de l'article 2.4.2 de l'*Accord antidumping* de l'OMC, qui prévoit de qui suit : « [...] l'existence de marges de dumping pendant la phase d'enquête sera normalement établie sur la base d'une comparaison entre une valeur normale moyenne pondérée et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables, ou par comparaison entre la valeur normale et les prix à l'exportation transaction par transaction. Une valeur normale établie sur la base d'une moyenne pondérée pourra être comparée aux prix de transactions à l'exportation prises individuellement si les autorités constatent que, d'après leur configuration, les prix à l'exportation diffèrent notablement entre différents acheteurs, régions ou périodes, et si une explication est donnée quant à la raison pour laquelle il n'est pas possible de prendre dûment en compte de telles différences en utilisant les méthodes de comparaison moyenne pondérée à moyenne pondérée ou transaction par transaction » [nos italiques]. Dans le contexte législatif canadien, le paragraphe 30.2(2) de la *LMSI* donne effet à l'article 2.4.2 de l'*Accord antidumping* de l'OMC; ce paragraphe prévoit de qui suit : « [Si elle] est d'avis qu'il y a des variations significatives dans les prix des marchandises d'un exportateur donné selon les acheteurs, les régions du Canada ou les périodes, [l'ASFC] peut déterminer que la marge de dumping relative à n'importe quelles des marchandises de cet exportateur est la moyenne pondérée des marges de dumping relatives à celles des ventes de marchandises effectuées par celui-ci qu'[elle] estime pertinentes » [nos italiques] Étant donné la bifurcation des responsabilités en vertu de la *LMSI* et la relation sans lien de dépendance entre l'ASFC et le Tribunal quant à leurs responsabilités respectives, le Tribunal n'a pas le pouvoir légal de déterminer comment l'ASFC doit calculer les marges lors de situations de présumé dumping visant certains pays.

40. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 71, 87.

36. Hyundai soutient qu'en raison du délai entre la date de la commande et la date de l'importation, les données historiques sur les importations ne correspondent pas nécessairement aux commandes passées et au dommage subi au cours de la même période. Autrement dit, l'augmentation du volume des importations de 2006 à 2010 peut refléter les commandes passées plusieurs années avant la date de l'importation⁴¹.

37. En outre, Hyosung et HICO affirment que la décision de l'ASFC d'exclure tous les transformateurs importés dont la valeur unitaire est inférieure au seuil de 350 000 \$ est erronée, étant donné la probabilité que la valeur unitaire des transformateurs d'une puissance inférieure à 60 MVA puisse être égale ou supérieure au seuil établi⁴².

38. De 2009 à 2010, les importations des marchandises en question ont considérablement augmenté, de même que les ventes faites à partir de la production nationale, mais dans une moindre mesure, ce qui s'est traduit par une hausse globale sur le marché intérieur. Cette hausse a été de courte durée, étant donné la baisse spectaculaire sur le marché en 2011, moment où les ventes faites à partir de la production nationale et les ventes des marchandises en question ont toutes deux chuté. Toutefois, elles ont quand même réussi à conserver leur part de marché, chacune n'ayant enregistré qu'une légère perte.

39. Le Tribunal est d'avis que les éléments de preuve versés au dossier indiquent, de façon raisonnable, une augmentation significative des importations des marchandises en question de 2009 à 2010. En dépit de la baisse observée en 2011, les marchandises en question ont réussi à conserver une part significative du marché canadien.

40. Bien que, depuis 2009, le volume des marchandises en question ait diminué tant en valeur absolue qu'en pourcentage de la production et de la consommation nationales, le Tribunal remarque qu'en ce qui a trait à ces biens d'équipement, il y a un délai entre l'adjudication du contrat et la livraison finale. Le Tribunal souligne également que bon nombre des présumés pertes de ventes n'auraient pas donné lieu à l'importation de volumes correspondants des marchandises en question.

41. De plus, les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, la possibilité d'une augmentation importante des volumes des importations des marchandises en question dans un proche avenir. À cet égard, Hyundai présente un taux estimatif d'utilisation de la capacité de 83 p. 100 à 85 p. 100 et une capacité de production annuelle de 120 000 MVA, ce qui serait plus que suffisant pour approvisionner l'ensemble du marché canadien⁴³. En outre, Hyosung a augmenté sa capacité de production entre 30 000 MVA et 34 000 MVA⁴⁴. ABB et CG font remarquer que Hyundai a annoncé qu'elle prévoyait tenter de gagner 50 p. 100 du marché nord-américain⁴⁵. Hyundai soutient qu'elle avait déclaré être le fournisseur numéro un en Amérique du Nord étant donné le contrat de 600 millions de dollars qu'elle avait récemment obtenu pour la fourniture de transformateurs à Southern California Edison, aux États-Unis, et qu'elle ne faisait pas référence au marché canadien⁴⁶. Dans le même ordre d'idées, Hyosung soutient que le Canada représente une très petite partie de ses activités commerciales mondiales en ce qui a trait aux transformateurs de puissance⁴⁷.

41. Pièce du Tribunal PI-2012-001-6.01, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 8-9.

42. Pièce du Tribunal PI-2012-001-6.02, dossier administratif, vol. 3 à la p. 12.

43. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 90-91; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 90-91.

44. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 87, 91; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 87, 91; pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 à la p. 13.

45. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 90.

46. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.01, dossier administratif, vol. 3 à la p. 22.

47. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 à la p. 13.

Toutefois, compte tenu des éléments de preuve à l'égard de la capacité de production coréenne et des recours commerciaux actuellement en place aux États-Unis à l'égard des transformateurs de puissance en provenance de la Corée, le Tribunal est d'avis qu'il y a un risque prévisible important de détournement vers le Canada des transformateurs de puissance coréens qui auraient été destinés au marché américain. Ce risque est d'autant plus réel en raison de la nature de la demande de tels biens d'équipement et de la taille nettement supérieure du marché américain par rapport au marché canadien. Bien que le Tribunal soit convaincu de disposer des meilleurs renseignements raisonnablement accessibles à cette première étape du processus d'enquête, le fait que la taille des transformateurs de puissance puisse influencer considérablement sur le temps et les ressources que nécessite leur production soulève la question de savoir si la mesure du volume en unités peut entraîner des comparaisons faussées et trompeuses. À cet égard, il peut donc être plus indiqué de mesurer le volume des transformateurs de puissance en MVA, ce qui reflète la quantité d'énergie électrique transformée dans le circuit électrique. Par conséquent, lors de la collecte de données pour l'étape de l'enquête en application de l'article 42 de la *LMSI*, le Tribunal examinera la question de savoir si les données doivent également être évaluées en fonction des MVA de façon à exprimer les indicateurs clés, comme la production, la capacité et le volume. Le Tribunal comprend que cette méthode est conforme aux pratiques de la branche de production⁴⁸. À cet égard, le Tribunal remarque que dans *Turbines hydrauliques*, une cause antérieure relative à des biens d'équipement, il est indiqué que « [l]on évalue généralement la demande de turbines et d'alternateurs en parlant des ajouts [en mégawatts] à la capacité existante de production d'énergie hydro-électrique »⁴⁹.

Effet sur le prix des marchandises similaires

42. ABB et CG soutiennent que les transformateurs de puissance sont essentiellement achetés par voie d'appel d'offres concurrentiel dans le cadre d'une procédure transparente en matière de passation de marchés, dans laquelle le prix est non seulement un facteur clé, mais également, dans bien des cas, le facteur le plus important pour distinguer une soumission d'une autre. En outre, ABB et CG affirment que les effets des marchandises en question sur les prix de leurs transformateurs de puissance sont facilement visibles, compte tenu de la sensibilité aux prix associée aux processus d'acquisition des services publics canadiens et des autres acheteurs de transformateurs de puissance⁵⁰.

43. ABB et CG soutiennent qu'il y a concurrence par les prix au moment de l'établissement des prix d'une commande plutôt qu'au moment de la livraison. Par conséquent, les prix au cours d'une année particulière peuvent influencer sur les gains d'un producteur un ou deux ans plus tard, et peut-être même au-delà dans le cas des appels d'offres généraux⁵¹.

44. ABB et CG soutiennent que les marchandises en question ont fait l'objet d'une surenchère sur les prix dont la marge pouvait atteindre 40 p. 100 dans le cas des achats importants au Canada, surtout depuis 2009. En fait, ABB et CG citent des cas précis où chacune d'entre elles a été confrontée au choix difficile de

48. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 30.

49. *Turbines hydrauliques* à la p. 18.

50. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 72-73; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 62-63.

51. Il y a appel d'offres général lorsqu'un client demande une proposition visant ses besoins en transformateurs de puissance pour une période de temps définie, habituellement de trois à cinq ans. Un appel d'offres général peut préciser des quantités chaque année, des quantités pour une année particulière et des prévisions non contraignantes pour les années additionnelles, ou il peut tout simplement préciser des prévisions non contraignantes pour chaque année de l'entente.

soit perdre le contrat, soit baisser le prix de sa soumission afin de soutenir le volume et le flux de production. Le Tribunal est d'avis que ces exemples indiquent, de façon raisonnable, qu'il y a eu sous-cotation des prix des marchandises similaires⁵².

45. En outre, ABB et CG affirment avoir subi une compression importante des prix, comme le montre la diminution de leurs marges brutes en pourcentage des ventes de transformateurs de puissance au Canada de 2010 à 2012. ABB et CG prétendent que les résultats prévus sont directement attribuables au fait qu'elles aient été forcées de vendre des transformateurs à prix réduits pour faire concurrence à la stratégie agressive de fixation des prix des marchandises en question sur le marché canadien⁵³.

46. Hyundai, Hyosung et HICO font valoir qu'ABB et CG n'ont présenté aucun élément de preuve crédible à l'égard de la présumée stratégie « agressive » de fixation des prix des marchandises en question, alléguant que les prix coréens estimatifs ne sont pas étayés. En outre, Hyundai, Hyosung et HICO soutiennent que le prix n'est généralement pas le facteur déterminant dans la prise de décisions d'achat des acheteurs de transformateurs de puissance au Canada. Elles affirment que divers facteurs jouent un rôle important, comme, notamment, la livraison, la conception, l'assurance de la qualité, la preuve de la performance antérieure et le service après-vente⁵⁴.

47. Le Tribunal est d'avis que la dégradation des marges brutes de la branche de production nationale montre que cette dernière a subi une baisse des prix. Plus particulièrement, ABB et CG ont enregistré une diminution marquée de leurs marges brutes consolidées en 2011 et en 2012. Bien que les marges brutes consolidées, exprimées en pourcentage de la valeur nette des ventes, soient demeurées stables de 2009 à 2011, une diminution considérable de celles-ci est prévue en 2012. Le Tribunal accepte, aux fins de l'enquête préliminaire de dommage, les projections présentées par ABB et CG pour 2012⁵⁵. Ces données sont conformes aux allégations avancées par ABB et CG selon lesquelles elles n'ont eu d'autre option que de vendre des transformateurs à prix réduits afin de faire concurrence à la stratégie agressive de fixation des prix des marchandises en question sur le marché canadien⁵⁶.

48. Le Tribunal est également d'avis que la baisse du revenu net avant impôts de la branche de production nationale indique aussi une baisse des prix et est conforme à la diminution de ses marges brutes. Les éléments de preuve versés au dossier appuient l'allégation avancée par ABB et CG selon laquelle la baisse des prix a nui à leur marge bénéficiaire nette. Le revenu net de la branche de production nationale a augmenté de 2009 à 2010, mais cette hausse a été de courte durée, étant donné la forte baisse observée en 2011 et en 2012. De plus, le revenu net consolidé exprimé en pourcentage de la valeur nette des ventes a été

52. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 73; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 63, 69-75.

53. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 73; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 63.

54. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.01, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 12-13, 15-16; pièce du Tribunal PI-2012-001-07.01 (protégée), dossier administratif, vol. 4 aux pp. 12-13, 15-16; pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 6-7.

55. Le Tribunal estime que ces projections sont fiables étant donné que, comme il est indiqué dans *Turbines hydrauliques*, i) dans le cas des biens d'équipement, contrairement aux biens de consommation, les périodes qui s'écoulent entre l'octroi des contrats, la production et la livraison sont longues et que ii) la plupart des producteurs enregistrent les ventes au moment de la livraison, bien qu'ils aient reçu des paiements progressifs pendant la période de fabrication. De plus, les projections sont fiables dans la mesure où qu'elles concernent les produits des ventes de contrats octroyés plus tôt au cours de la période visée par l'enquête.

56. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 73; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 63.

stable en 2009 et en 2010, puis a légèrement diminué en 2011 et devrait chuter considérablement en 2012 selon les prévisions⁵⁷. Le Tribunal accepte, aux fins de l'enquête préliminaire de dommage, les projections présentées par ABB et CG pour 2012, pour les motifs déjà expliqués⁵⁸.

49. Des éléments de preuve indiquent également qu'ABB et CG ont perdu des clients et des ventes en raison de la sous-cotation des prix par les fournisseurs des marchandises en question. Ces éléments de preuve comprennent des exemples de sous-cotation des prix des marchandises en question relativement à des contrats particuliers, notamment des occasions d'approvisionnement générales. Les éléments de preuve semblent aussi indiquer qu'un fournisseur a perdu son statut de fournisseur principal relativement à un client, au profit d'un producteur des marchandises en question⁵⁹. De plus, les offres générales rejetées jouent un rôle essentiel dans le rendement de la branche de production nationale, compte tenu des quantités importantes qu'elles représentent sur une période prolongée. À cet égard, le Tribunal conclut qu'un volume suffisant des présumées pertes de ventes est fondé, en tenant compte du degré de preuve qui s'applique dans le cadre de la présente enquête préliminaire de dommage. En outre, les exportateurs coréens n'ont pas saisi l'occasion de réfuter les éléments de preuve qui, selon la compréhension du Tribunal, sont essentiellement exacts.

50. À l'étape de l'enquête définitive de dommage en application de l'article 42 de la *LMSI*, les éléments de preuve concernant la perte de clients et de ventes feront l'objet d'un examen plus approfondi, une attention particulière étant accordée à l'importance relative du prix, aux circonstances particulières des transactions et aux autres considérations que le Tribunal estime pertinentes.

51. À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a entraîné une sous-cotation et une baisse des prix. De plus, la perspective d'un recours commercial aux États-Unis à l'égard des transformateurs coréens fait en sorte que les marchandises en question exerceront vraisemblablement une forte pression à la baisse sur le prix des marchandises similaires dans un proche avenir.

Incidence sur la branche de production nationale

52. ABB et CG soutiennent que le dumping des marchandises en question a causé un dommage sensible qui s'est manifesté sous forme de pertes de ventes et de diminution de la production, de l'emploi, du revenu, des marges et des bénéfices.

57. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 à la p.73; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 à la p. 63.

58. Le Tribunal estime que ces projections sont fiables étant donné que, comme il est indiqué dans *Turbines hydrauliques*, i) dans le cas des biens d'équipement, contrairement aux biens de consommation, les périodes qui s'écoulent entre l'octroi des contrats, la production et la livraison sont longues et que ii) la plupart des producteurs enregistrent les ventes au moment de la livraison, bien qu'ils aient reçu des paiements progressifs pendant la période de fabrication. De plus, les projections sont fiables en ce sens qu'elles concernent les produits des ventes de contrats octroyés plus tôt au cours de la période visée par l'enquête.

59. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 79-86; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 69-76.

53. Hyundai affirme que les données financières consolidées d'ABB et de CG n'appuient pas l'allégation selon laquelle leurs marges brutes sont en « forte baisse » [traduction] et soutient que les marges brutes prévues pour 2012 sont purement spéculatives⁶⁰.

54. Hyosung et HICO soutiennent que les données financières présentées par ABB et CG induisent en erreur, en ce sens que les données sur les bénéfices et les pertes pour 2009 et pour 2010 font référence à des commandes de transformateurs de puissance passées avant la période visée par l'enquête, tandis que les données de 2011 et de 2012 renvoient à des commandes passées avant la période visée par l'enquête et au cours de celle-ci respectivement. Le délai entre la passation d'une commande et la réception des recettes fait en sorte qu'il est difficile de jauger les allégations de dommage avancées par ABB et CG⁶¹.

55. Contrairement à l'allégation susmentionnée selon laquelle seules les données de 2012 refléteraient les commandes passées au cours de la période visée par l'enquête, le Tribunal remarque que la période pouvant aller jusqu'à deux ans entre la commande et la livraison laisse entendre que les données financières de 2012, de 2011 et peut-être même de 2010 peuvent refléter les commandes passées au cours de la période visée par l'enquête.

56. Le Tribunal a examiné les éléments de preuve présentés par ABB et CG et observe que leur rendement relatif à un certain nombre d'indicateurs de dommage clés a chuté de 2009 à 2011. Le Tribunal conclut également que les allégations selon lesquelles les marchandises en question ont fait l'objet d'une surenchère sur les prix à l'égard d'occasions de marché particulières indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a entraîné une perte de ventes et/ou de revenu pour ABB et CG.

57. En outre, compte tenu du laps de temps considérable que nécessite la production des transformateurs de puissance, le rendement financier de la branche de production nationale dans un proche avenir pourrait subir les conséquences négatives des commandes perdues au cours de la période visée par l'enquête. Le Tribunal admet donc les projections pour 2012 présentées par ABB et CG.

58. De plus, le Tribunal remarque qu'ABB et CG ont présenté des éléments de preuve à l'appui de leurs allégations selon lesquelles leurs niveaux d'emploi consolidés ont considérablement chuté de 2010 à 2011. Cela va de pair avec les allégations d'ABB et de CG selon lesquelles cette diminution s'explique par le fait qu'elles ne peuvent maintenir un flux suffisant de production rentable dans leurs installations de production de transformateurs de puissance⁶². ABB et CG prévoient une nouvelle baisse de leurs niveaux d'emploi consolidés en 2012.

59. Le Tribunal est convaincu que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a eu une incidence sensible sur le rendement de la branche de production nationale.

60. Selon ces considérations, le Tribunal conclut que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage ou menace de causer un dommage sous forme de pertes de ventes et de clients et de diminution de l'utilisation de la capacité, de l'emploi, du revenu et des marges brutes.

60. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.01, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 17-18; pièce du Tribunal PI-2012-001-07.01 (protégée), dossier administratif, vol. 4 aux pp. 17-18.

61. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 9-10.

62. Pièce du Tribunal PI-2012-001-02.01, dossier administratif, vol. 1 aux pp. 77-78; pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01 (protégée), dossier administratif, vol. 2 aux pp. 67-68.

Autres facteurs

61. Les parties s'opposant à la plainte soutiennent que tout dommage subi par la branche de production nationale est attribuable à des facteurs étrangers au dumping, tels que les importations de marchandises non visées par l'enquête, l'impression négative associée à la performance et à la réputation d'ABB et de CG ainsi que la concurrence au sein de la branche de production nationale⁶³.

62. ABB et CG répliquent que les autres facteurs soumis par Hyundai, Hyosung et HICO doivent être examinés au stade de l'enquête définitive de dommage menée aux termes de l'article 42 de la *LMSI* plutôt qu'au stade de l'enquête préliminaire de dommage. De plus, ABB et CG font remarquer que Hyundai, Hyosung et HICO n'ont pas fourni d'éléments de preuve à l'appui de leurs allégations⁶⁴.

63. De l'avis du Tribunal, ce n'est que dans le cadre d'une enquête définitive de dommage menée aux termes de l'article 42 de la *LMSI* que le Tribunal sera en mesure d'évaluer pleinement si des facteurs étrangers au dumping des marchandises en question ont causé un dommage à la branche de production nationale.

CONCLUSION

64. Compte tenu de l'analyse qui précède, le Tribunal détermine que les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping des marchandises en question a causé un dommage ou menace de causer un dommage (opinion dissidente du membre Downey).

Serge Fréchette
Serge Fréchette
Membre président

Pasquale Michaele Saroli
Pasquale Michaele Saroli
Membre

OPINION DISSIDENTE DU MEMBRE DOWNEY

65. Je dois respectueusement exprimer mon désaccord avec la décision de mes distingués collègues.

66. Le mandat du Tribunal en matière d'enquête préliminaire de dommage est énoncé au paragraphe 34(2) de la *LMSI*, qui exige du Tribunal qu'il mène une enquête préliminaire afin de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping des marchandises en question a causé un dommage ou menace de causer un dommage.

63. Pièce du Tribunal PI-2012-001-06.02, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 10-11; pièce du Tribunal PI-2012-001-06.01, dossier administratif, vol. 3 à la p.11, 20; pièce du Tribunal PI-2012-001-07.01 (protégée), dossier administratif, vol. 4 aux pp. 11, 20.

64. Pièce du Tribunal PI-2012-001-08.01, dossier administratif, vol. 3 aux pp. 16-17.

67. À mon avis, les éléments de preuve n'indiquent pas, de façon raisonnable, qu'il y a dommage ou menace de dommage.

68. Comme mes collègues l'ont souligné, le seuil de preuve prévu par les termes « indiquent, de façon raisonnable » est moins exigeant que celui de la prépondérance de preuve (ou prépondérance des probabilités) qui s'applique lors d'une enquête définitive de dommage menée aux termes de l'article 42 de la *LMSI*. Le fait que le Tribunal a rendu très peu de décisions provisoires établissant que les éléments de preuve n'indiquaient pas, de façon raisonnable, qu'il y avait eu dommage ou retard, ou menace de dommage, témoigne d'ailleurs de cette réalité.

69. Il est logique que la barre soit placée assez bas puisqu'il s'agit, après tout, d'une enquête préliminaire de dommage. De fait, une décision provisoire de dommage permet la poursuite de la procédure, ce qui accorde au Tribunal et à l'ASFC plus de temps pour utiliser leurs pouvoirs d'enquête respectifs afin de recueillir des renseignements additionnels et de les présenter devant une audience publique (dans le cas du Tribunal) et d'un processus de vérification (dans le cas de l'ASFC).

70. Cela dit, la barre ne devrait toutefois pas être interprétée de manière à la placer trop bas. Une décision provisoire de dommage suivie d'une décision provisoire de dumping ou de subventionnement entraînera l'imposition de mesures provisoires. Bien que tout paiement lié à de telles mesures serait remboursé si l'ASFC venait ensuite à la conclusion qu'il n'y a pas de dommage (ou qu'il y a menace de dommage) après avoir mené son enquête de dumping ou de subventionnement, ou si le Tribunal rendait une décision définitive en ce sens, le remboursement ne remédierait pas entièrement aux perturbations temporaires causées dans le marché par les mesures provisoires et par l'incertitude relative à l'issue finale.

71. Par conséquent, bien qu'il importe de ne pas imposer aux plaignants un degré de preuve élevé à ce stade-ci, il incombe au Tribunal de s'assurer qu'il existe des motifs permettant la poursuite de l'enquête.

72. Le Tribunal n'a jamais énoncé clairement comment il interprète l'expression « *reasonable indication* » (« indiquent, de façon raisonnable »). Je suis d'avis qu'il vaut la peine d'en explorer le sens en l'espèce.

73. Le *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary* définit le terme « *indication* » (indication) de la façon suivante : « **1 a** : une chose servant à indiquer » [traduction]. Par ailleurs, le terme « *indicate* » (indiquer) est défini de la façon suivante : « **1 a** : signaler ou dénoter **b** : être un signe, un symptôme ou un indice de **c** : démontrer ou suggérer la nécessité ou l'opportunité de »⁶⁵ [traduction].

74. Le *Canadian Oxford Dictionary* définit le terme « *indication* » de la façon suivante : « **1 b** une chose qui suggère ou indique; un signe ou symptôme » [traduction]. La définition du terme « *indicate* » est la suivante : « **1** Signaler; faire connaître; montrer. **2** être un signe ou un symptôme de; exprimer la présence de »⁶⁶ [traduction].

75. Ainsi, selon son sens courant, le mot « *indication* » réfère à quelque chose qui suggère, signale, montre, fait connaître, démontre ou sert de signe ou de symptôme.

65. Onzième éd., s.v. « *indication* », « *indicate* ».

66. Deuxième éd., s.v. « *indication* », « *indicate* ».

76. Le *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary* définit le terme « *reasonable* » (raisonnable) de la façon suivante : « **1 a** : conforme à la raison **b** : qui n'est pas extrême ou excessif » [traduction]. Par ailleurs, il définit le terme « *reason* » (raison) de la façon suivante : « **1 b** : un fondement ou un motif rationnel **c** : un motif explicatif ou de défense logique suffisant [...] »⁶⁷ [traduction].

77. Le *Canadian Oxford Dictionary* définit « *reasonable* » de la façon suivante : « **1** doté d'un bon jugement; modéré; prêt à entendre raison. **2.** conforme à la raison; qui n'est pas absurde. **3 a** dans les limites de la raison; juste, modéré (*une demande raisonnable*) »⁶⁸ [traduction].

78. Ainsi, le sens courant du mot « *reasonable* » est : rationnel, logique, modéré, juste, sensé ou suffisant.

79. Dans un contexte juridique, le terme « *reasonable* » dénote aussi que l'indication ou la preuve doit être soutenable ou suffisante, mais qu'elle n'a pas à être convaincante ou incontestable.

80. Par exemple, le *Black's Law Dictionary* définit « *reasonable* » de la façon suivante : « 2. Conforme à la raison <votre argument est raisonnable, mais n'est pas convaincant> »⁶⁹ [traduction].

81. Bien que le contexte ait été différent, l'énoncé suivant du juge Iacobucci dans *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*⁷⁰, renvoyant à un jugement antérieur de la Cour suprême du Canada dans *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*⁷¹, est également instructif :

Si l'un quelconque des motifs pouvant étayer la décision est soutenable en ce sens qu'il capable de résister à un examen assez poussé, alors la décision n'est pas déraisonnable et la cour de révision ne doit pas intervenir (*Southam*, par. 56). Cela signifie qu'une décision peut satisfaire à la norme si elle est fondée sur une explication défendable, même si elle n'est pas convaincante aux yeux de la cour de révision (voir *Southam*, par. 79)⁷².

82. Il s'ensuit que le Tribunal doit, dans une enquête préliminaire de dommage, déterminer si les éléments de preuve indiquent une suggestion, un signe ou un symptôme rationnel, logique ou suffisant que le dumping a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage. La suggestion, le signe ou le symptôme du dommage, du retard ou de la menace de dommage sera rationnel, logique ou suffisant s'il est soutenable en ce sens qu'il est capable de résister à un examen assez poussé, même s'il n'est pas forcément convaincant ou incontestable.

83. Le fait que les éléments de preuve doivent être suffisants pour indiquer, de façon raisonnable, un dommage ou une menace de dommage est en accord, à mon avis, avec les obligations internationales du Canada. Le paragraphe 5.8 de l'*Accord antidumping* de l'OMC prévoit qu'« [...] une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure ».

84. Les paragraphes 5.2 et 5.3 précisent le sens de l'expression « éléments de preuve suffisants ». Le paragraphe 5.2, qui exige qu'une plainte de dumping comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage ainsi que d'un lien de causalité entre les deux, prévoit ce qui suit : « Une simple

67. Onzième éd., s.v. « *reasonable* », « *reason* ».

68. Deuxième éd., s.v. « *reasonable* ».

69. Huitième éd., s.v. « *reasonable* ».

70. 2003 CSC 20 (CanLII) [*Ryan*].

71. 1997 CanLII 385 (CSC).

72. *Ryan* au para. 55.

affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. »

85. Le paragraphe 5.3 stipule que les autorités chargées de l'enquête « [...] examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande [la plainte de dumping] afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête ». Ainsi, les éléments de preuve du dommage doivent être suffisants en ce sens qu'ils sont pertinents, exacts et adéquats et qu'ils appuient suffisamment l'allégation de dommage pour qu'il soit justifié de poursuivre l'enquête.

86. Étant donné ce qui précède, le critère établi par l'expression « indiquer, de façon raisonnable » est rempli si les conditions suivantes sont satisfaites :

- 1) le présumé dommage ou retard, ou la présumée menace de dommage, est étayé par des éléments de preuve qui sont suffisants en ce sens qu'ils sont pertinents, exacts et adéquats;
- 2) les éléments de preuve suggèrent logiquement ou rationnellement que le dumping a causé un dommage ou un retard, ou menace de causer un dommage, en ce sens que l'allégation résiste à un examen assez poussé en raison des éléments de preuve, même si la théorie de la cause peut ne pas sembler convaincante ou incontestable.

87. Je suis d'avis que les allégations en l'espèce ne sont pas, à certains égards importants, étayés par des éléments de preuve adéquats.

88. ABB et CG admettent qu'elles n'assurent pas la totalité de la production nationale et qu'il y a au moins un autre producteur national, Alstom. Elles affirment qu'elles assurent une proportion majeure de la production nationale de marchandises similaires. Il n'y a toutefois pas d'élément de preuve à l'appui de cette affirmation. Par conséquent, je ne suis pas en mesure de conclure qu'ABB et CG assurent une proportion majeure de la production nationale totale. Comme il s'agit d'une question fondamentale, il s'ensuit qu'il m'est impossible de rendre une décision provisoire établissant que le dumping a causé un dommage ou menace de causer un dommage à une proportion majeure de la production nationale totale de marchandises similaires.

89. Un autre problème central relatif aux éléments de preuve fournis par ABB et CB est la base même sur laquelle des facteurs tels les volumes et la capacité de production doivent être évalués. Je suis d'avis que ces éléments de preuve ne sont pas clairs et que les allégations s'appuyant sur ceux-ci ne sont pas adéquatement étayées. ABB et CG affirment que l'industrie elle-même évalue les volumes et la capacité de production en MVA (c.-à-d. la puissance des marchandises) plutôt qu'en nombre d'unités⁷³. Cependant, Statistique Canada et l'ASFC évaluent les volumes d'importations en nombre d'unités et en valeur. Je ne peux relever un fondement clair sur lequel le Tribunal peut s'appuyer pour évaluer les allégations d'ABB et de CG.

90. L'ASFC s'est permis d'assimiler aux marchandises en question les transformateurs ayant une valeur de 350 000 \$ ou plus⁷⁴. Toutefois, toutes les parties conviennent que les marchandises en question sont fabriquées sur mesure, ce qui signifie que les valeurs peuvent varier considérablement d'un transformateur à l'autre. Il est concevable qu'un volume important de transformateurs de puissance haut de gamme ayant une puissance admissible maximale inférieure à 60 MVA (c.-à-d. des marchandises non

73. Pièce du Tribunal PI-2012-001-2.01, dossier administratif, vol. 1 à la p. 49.

74. Il est intéressant de considérer qu'ABB et CG avaient initialement proposés un seuil différent, confirmant d'emblée l'importante variabilité pouvant exister quant à la valeur des marchandises en question.

visées par l'enquête) aient une valeur à l'importation supérieure à 350 000 \$, auquel cas les volumes d'importations et l'incidence des marchandises en question qui en résulte sont nettement exagérés. À mon avis, il n'y a aucun élément de preuve au dossier à l'appui de l'établissement d'un seuil aussi arbitraire.

91. Si on évalue les importations de marchandises en question en unités, il n'appert pas, selon moi, qu'il y a eu une augmentation considérable des importations de marchandises en question durant la période visée par l'enquête, en particulier pendant la portion la plus récente de celle-ci. Les importations de marchandises en question en 2011 se situent nettement en deçà de celles de 2009⁷⁵. Bien que la part de marché des marchandises en question ait augmenté de 2009 à 2010, la part de marché apparente de la branche de production nationale a connu une augmentation encore plus importante. En 2011, la part de marché des marchandises en question a diminué, alors que les ventes provenant de la production nationale sont demeurées presque inchangées par rapport à l'année précédente⁷⁶.

92. Le point central de la plainte d'ABB et de CG est le fait qu'elles ont perdu plusieurs ventes au cours des dernières années en raison du dumping des marchandises en question. ABB et CG tentent de prouver ces présumées pertes de ventes en s'appuyant sur trois « déclarations » renvoyant à des opinions et à des impressions, qu'elles ont reçues à des dates non précisées de personnes dont les noms ne sont pas divulgués et qui sont en fait des lettres signées par des directeurs des ventes en apparence liés.

93. Il est indéniable qu'ABB et CG étaient désavantagées quand elles ont recueilli des éléments de preuve à l'appui de leurs allégations à cet égard étant donné le manque apparent de transparence par rapport aux prix dans le processus d'appel d'offres associé au marché national des transformateurs de puissance. Je suis cependant d'avis qu'elles auraient pu faire mieux.

94. Premièrement, elles auraient pu soumettre des déclarations sous serment au lieu de simples lettres. Deuxièmement, le contenu des lettres aurait pu être plus précis. Par exemple, ces lettres auraient pu indiquer le nom et le poste des personnes ayant formulé des commentaires ainsi que la teneur exacte et la date de ces commentaires. Bien que le Tribunal n'applique pas les règles de preuve de façon stricte puisqu'il s'efforce d'être accessible, il appartient aux parties qui soulèvent des allégations sérieuses de les étayer de façon sérieuse.

95. Ces lacunes ne sont pas fatales en soi pour la plainte, mais lorsqu'elles sont conjuguées à la qualité des informations figurant dans les « déclarations », il en résulte à mon avis que les éléments de preuve sont insuffisants pour justifier une décision provisoire de dommage ou de menace de dommage.

96. Par exemple, en ce qui a trait à la perte d'un important contrat, la première lettre énonce ce qui suit : « Sur la foi de communications informelles de la part de [la compagnie contractante], [l'une des plaignantes] était d'avis que la concurrence était agressive et que le principal concurrent à l'issue du processus était [un fournisseur coréen] (l'autre finaliste étant [un fournisseur d'un autre pays]) »⁷⁷ [traduction]. Il est impossible de savoir à partir de cette déclaration ce que la compagnie contractante a dit exactement pour permettre à l'une des plaignantes de se forger cette opinion ni même si la ou les personnes de la compagnie contractante, dont les noms ne sont pas divulgués, étaient en position d'être bien informées de la situation.

97. De plus, le type de « concurrence agressive » livrée par le fournisseur coréen n'est pas clair. Le prix qu'il a soumissionné était-il inférieur au prix soumissionné par la plaignante, ou la soumission était-elle

75. Pièce du Tribunal PI-2012-001-03.02 (protégée), dossier administratif, vol. 2C à la p. 347.

76. *Ibid.* à la p. 348.

77. Pièce du Tribunal PI-2012-001-3.01A (protégée), dossier administratif, vol. 2A à la p. 174.

plutôt audacieuse à d'autres égards sans rapport avec le présumé dumping (p. ex. délai de livraison ambitieux, service après-vente supérieur)? D'ailleurs, on ne sait même pas avec certitude si c'est le fournisseur coréen qui a obtenu le contrat ou l'autre finaliste.

98. Les éléments de preuve contenus dans la deuxième lettre sont tout aussi inadéquats. Dans cette correspondance, l'auteur mentionne des conversations informelles avec diverses personnes dont les noms ne sont pas divulgués et exprime ensuite l'opinion que la soumission d'un producteur coréen l'a emporté sur la soumission de l'une des plaignantes par environ 10 p. 100 en s'appuyant sur « [son] interprétation de ce qui a été dit [...] » [traduction] et sur le commentaire selon lequel « [i]l a été facile de décider de recommander [le fournisseur coréen] [...] »⁷⁸ [traduction].

99. Enfin, comme dernier exemple, la troisième lettre énonce ce qui suit : « [...] nous croyons que le prix a été le facteur déterminant de cette perte » [traduction] au profit d'un fournisseur coréen⁷⁹. À mon avis, ce type d'élément de preuve basé sur des suppositions n'est pas suffisant pour justifier la poursuite de l'enquête.

100. Un autre problème de ce dossier est qu'ABB et CG s'appuient en grande partie sur des projections financières pour 2012. Elles soutiennent que le Tribunal doit prendre ces projections en compte pour évaluer s'il y a des éléments de preuve qui indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping a causé un dommage. Je ne vois pas en quoi les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping « a causé » (au passé) un dommage alors que, de l'aveu même d'ABB et de CG, une bonne part du dommage allégué ne s'est pas encore matérialisée.

101. Selon les éléments de preuve disponibles à l'heure actuelle, le présent dossier pourrait, au mieux, être une cause de menace de dommage, mais, tel que discuté ci-dessus, la tendance des volumes ne va pas dans la bonne direction pour justifier même une décision provisoire de menace de dommage. Même si la nature des biens d'équipement est telle que les commandes perdues pendant la période visée par l'enquête pourraient ne se matérialiser que plus tard étant donné le décalage entre la commande et la livraison, les éléments de preuve à l'appui de l'allégation de la perte de ventes pendant la période visée par l'enquête en raison du dumping sont inadéquats, pour les motifs déjà examinés.

102. Les marchandises en question sont soumises à des mesures antidumping provisoires aux États-Unis, mais ce n'est que pure conjecture que de prétendre qu'en l'absence de droits antidumping au Canada, les producteurs coréens détourneront des volumes de plus en plus importants de marchandises en question vers le Canada. Les marchandises en question sont fabriquées sur mesure; elles ne pourraient donc facilement être redirigées vers des acheteurs canadiens, lesquels auraient leurs propres exigences spécifiques et apparemment, dans le cas d'Hydro-Québec, une préférence pour les fournisseurs nationaux⁸⁰.

103. De plus, bien que les coûts de la branche de production nationale aient fluctué de 2009 à 2010, ils sont demeurés stables par rapport à la valeur nette des ventes⁸¹. On peut logiquement en déduire qu'ABB et CG ont réussi à répercuter les augmentations de coûts sur leurs clients. Cela étant, il est difficile de comprendre pourquoi ABB et CG prétendent que leurs marges brutes diminueront de façon marquée en 2012. Les éléments de preuve historiques permettent de penser, au contraire, que toute augmentation de coûts sera probablement répercutée sur les clients.

78. Pièce du Tribunal PI-2012-001-3.01B (protégée), dossier administratif, vol. 2B à la p. 143.

79. *Ibid.* à la p. 258.

80. Pièce du Tribunal PI-2012-001-07.01 (protégée), dossier administratif, vol. 4 au para. 46.

81. Pièce du Tribunal PI-2012-001-03.01A (protégée), dossier administratif, vol. 2A à la p. 9.

104. Enfin, bien que certains des indicateurs financiers d'ABB et de CG pour 2011 suivent une tendance à la baisse, en l'absence d'éléments de preuve adéquats concernant les prix des marchandises en question ou les raisons exactes pour lesquelles des fournisseurs coréens ont obtenu des contrats aux dépens d'ABB et de CG, je ne trouve pas d'éléments de preuve suffisants indiquant un lien de causalité entre le présumé dumping des marchandises en question et le récent revers de fortune de la branche de production nationale.

105. Il est particulièrement difficile d'en arriver à de telles conclusions lorsque des éléments de preuve démontrent que les volumes d'importations ont diminué en 2011 (la période la plus récente pour laquelle des données sont disponibles) et que les ventes de la production nationale ont augmenté à compter de 2009, puis sont demeurées relativement stables à compter de 2010. Je suis conscient que les allégations d'ABB et de CG n'ont pas à être convaincantes ou irréfutables, mais, en l'espèce, elles ne sont même pas soutenables à la lumière des rares éléments de preuve actuellement au dossier.

106. Pour les motifs qui précèdent, je ne rendrais pas une décision provisoire selon laquelle les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le présumé dumping a causé un dommage ou menace de causer un dommage.

Jason W. Downey

Jason W. Downey

Membre