



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

CONCLUSIONS ET MOTIFS

Enquête NQ-2021-005

Certains châssis porte-conteneurs

*Conclusions rendues
le vendredi 18 février 2022*

*Motifs rendus
le lundi 7 mars 2022*

TABLE DES MATIÈRES

CONCLUSIONS	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DE L'ASFC.....	4
PRODUIT	5
Définition du produit.....	5
Renseignements sur le produit.....	6
QUESTIONS PRÉLIMINAIRES.....	7
Demande de rejeter certaines parties de la contre-preuve.....	7
Demande de certains renseignements de GSH.....	10
CADRE LÉGISLATIF.....	11
MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES	12
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	13
CUMUL CROISÉ.....	14
ANALYSE DE DOMMAGE.....	15
Volume des importations de marchandises sous-évaluées et subventionnées.....	15
Effet des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur les prix.....	16
Incidence sur la branche de production nationale.....	21
Causalité et caractère sensible.....	29
Conclusion	30
DEMANDE D'OUVERTURE D'UNE ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC	30
CONCLUSION	32

EU ÉGARD À une enquête aux termes de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* concernant :

CERTAINS CHÂSSIS PORTE-CONTENEURS

CONCLUSIONS

Le Tribunal canadien du commerce extérieur a procédé à une enquête, aux termes des dispositions de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), afin de déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause (définies ci-après) ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage, selon la définition de ces termes dans la LMSI :

Châssis porte-conteneurs et cadres de châssis porte-conteneurs, finis ou non, assemblés ou non, quel que soit le nombre d'essieux, pour le transport de conteneurs ou d'autres charges utiles (y compris les charges utiles autonomes) dans les modes routier, maritime (roulier) et/ou ferroviaire, et certains sous-ensembles de châssis porte-conteneurs originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

Sont exclus les:

- a) fourgons, c'est-à-dire les remorques dotées d'un espace de chargement entièrement clos qui se compose de parois latérales, d'un nez, d'un plancher et d'un plafond fixes et qui compte des panneaux articulés (portes) à l'arrière et parfois à des endroits précis sur les côtés, l'espace de chargement étant incorporé de façon permanente à la remorque même;
- b) fourgons frigorifiques, c'est-à-dire les remorques dotées d'un espace de chargement entièrement clos qui se compose de parois latérales, d'un nez, d'un plancher et d'un plafond fixes et qui compte des panneaux articulés (portes) à l'arrière et parfois à des endroits précis sur les côtés, l'espace de chargement étant incorporé de façon permanente à la remorque même, et isolé, possédant des propriétés thermiques précises devant servir avec des systèmes de réfrigération autonomes;
- c) remorques à plateau ou à plate-forme, c'est-à-dire les remorques qui se composent de structures principales autoportées et d'un pont ou d'un plancher de chargement uni, plat ou étagé, incorporé de façon permanente aux longerons et aux traverses de cadre de châssis et soutenu par eux.

Il est entendu que les marchandises en cause comprennent les principaux sous-ensembles ci-dessous, complets ou presque, lorsqu'ils sont importés, achetés ou fournis avec les cadres de châssis porte-conteneurs en cause, ou pour assemblage avec ceux-ci :

- i) ensembles de train de roulement pour la connexion au cadre de châssis porte-conteneurs, fixes ou coulissants vers l'avant et vers l'arrière, ou élevables et abaissables, pouvant contenir des composants de suspension et d'extrémité de roue, rattrapeurs d'usure, essieux, récepteurs de frein, goupilles de verrouillage, pneus et roues;
- ii) ensembles de train d'atterrissage pour la connexion au cadre de châssis porte-conteneurs, capables de soutenir le châssis porte-conteneurs lorsqu'il n'est pas attelé à un tracteur;

- iii) ensembles de connexion au cadre de châssis porte-conteneurs, ou à une de ses parties, comme les trains de type B et de type A, permettant de relier un châssis porte-conteneurs à un chariot de conversion ou à un autre châssis porte-conteneurs.

À la suite de l'enquête du Tribunal, et suivant les décisions définitives rendues le 19 janvier 2022 par le président de l'Agence des services frontaliers du Canada selon lesquelles les marchandises susmentionnées ont fait l'objet de dumping et de subventionnement, le Tribunal conclut, aux termes du paragraphe 43(1) de la LMSI, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale.

Randolph W. Heggart

Randolph W. Heggart
Membre président

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien
Membre

Frédéric Seppey

Frédéric Seppey
Membre

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

Lieu de l'audience : par vidéoconférence
Dates de l'audience : les 19, 20, 21 et 24 janvier 2022

Membres du Tribunal : Randolph W. Heggart, membre président
Susan D. Beaubien, membre
Frédéric Seppey, membre

Personnel du Secrétariat du Tribunal : Kalyn Eadie, conseillère juridique principale
Kirsten Goodwin, conseillère juridique
Mark Howell, analyste principal
Josée St-Amand, analyste
Thy Dao, analyste
Julie Charlebois, conseillère, Service des données
Morgan Oda, agente du greffe

PARTICIPANTS :**Producteurs nationaux**

Max-Atlas Équipement International Inc.

Conseillers/représentants

Jonathan O'Hara
William Pellerin
Chris Scheitterlein
Tayler Farrell
Joshua Krane

Importateurs/exportateurs/autres

Groupe St-Henri
C. Keay Investments s/n Ocean Trailer
CIMC Vehicles (Group) Co., Ltd.

Conseillers/représentants

Jesse Goldman
Matthew Kronby
Daehyun Yeo
Jacob Mantle
Carlota Claveron-Wilkins
Nasra Moumin
Rachel Summers

La Société Canadian Tire Limitée

Riyaz Dattu

TÉMOINS :

Tibor Varga
Président-directeur général
Max-Atlas Équipement International Inc.

Jimmy Zborowsky
Gestionnaire de compte
Max-Atlas Équipement International Inc.

Patrick Bernatchez
Directeur des finances
Max-Atlas Équipement International Inc.

Michel Larocque
Vice-président du marketing et du développement
Groupe St-Henri

Jeffrey Betts
Gestionnaire de compte
Groupe St-Henri

Darryl Chafe
Directeur des ventes
C. Keay Investments s/n Ocean Trailer

Trevor Ash
Président-directeur général
CIE Manufacturing

Daniel Rice
Directeur, Planification des activités d'exploitation
et Élaboration des stratégies
Chemin de fer Canadien Pacifique

Veillez adresser toutes les communications à :

La greffière adjointe
Téléphone : 613-993-3595
Courriel : tcce-citt@tribunal.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

[1] Le mandat du Tribunal canadien du commerce extérieur dans la présente enquête aux termes de l'article 42 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹ (LMSI) est de déterminer si le dumping et le subventionnement de certains châssis porte-conteneurs et cadres de châssis porte-conteneurs originaires ou exportés de la République populaire de Chine (Chine) (les marchandises en cause) ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

[2] Le Tribunal a déterminé, pour les motifs qui suivent, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale.

CONTEXTE

[3] Les châssis porte-conteneurs sont généralement, sans toutefois s'y limiter, des remorques à cadre rectangulaire dotées d'un système de suspension et d'essieux, de roues et de pneus, de freins, d'un système d'éclairage et électrique, d'un accouplement pour le remorquage par un camion-tracteur, et d'un ou de systèmes de verrouillage pour la fixation du ou des conteneurs d'expédition au châssis à l'aide de verrous tournants, de goupilles ou d'autres dispositifs similaires qui s'engagent dans les pièces de coin du conteneur ou d'une autre charge utile. Ces châssis servent généralement au déchargement de cargaisons aux ports et à d'autres infrastructures en vue du transport de conteneurs de fret intermodaux de diverses grandeurs².

[4] La partie plaignante, Max-Atlas Équipement International Inc. (Max-Atlas), fabrique des châssis porte-conteneurs et des sous-ensembles à son usine de Saint-Jean-sur-Richelieu (Québec)³. Ses produits sont vendus à des clients œuvrant dans divers domaines dont, sans toutefois s'y limiter, les industries du transport, de la gestion des déchets et de l'énergie mobile (générateurs), ainsi que l'industrie du pétrole et du gaz pour le transport du sable servant dans le cadre d'activités de fracturation hydraulique⁴.

[5] Les parties qui s'opposent en l'espèce sont CIMC Vehicles (Group) Co., Ltd, (CIMC), l'exportateur chinois des marchandises en cause, Groupe St-Henri (GSH) et C. Keay Investments s/n Ocean Trailer (Ocean Trailer), les importateurs des marchandises en cause fabriquées par CIMC.

[6] Max-Atlas a déposé une plainte auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) le 20 avril 2021, en vue de l'ouverture d'enquêtes sur le dumping et le subventionnement allégués des marchandises en cause⁵.

[7] L'ASFC ayant décidé d'ouvrir des enquêtes⁶, le Tribunal a ouvert, le 11 juin 2021, une enquête préliminaire de dommage aux termes du paragraphe 34(2) de la LMSI⁷. Aux termes du paragraphe 37.1(1) de la LMSI, le Tribunal a déterminé, le 9 août 2021, que les éléments de preuve

¹ L.R.C. (1985), ch. S-15.

² Pièce NQ-2021-005-04.A aux par. 28–29.

³ Pièce NQ-2021-005-A-03 au par. 4.

⁴ Pièce NQ-2021-005-04.A au par. 16.

⁵ *Ibid.* aux par. 1.

⁶ Rendue le 10 juin 2021 aux termes du paragraphe 31(1) de la LMSI; pièce NQ-2021-005-04.A au par. 4.

⁷ *Certains châssis porte-conteneurs* (9 août 2021), PI-2021-002 (TCCE) [*Châssis porte-conteneurs*] au par. 3.

indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause avaient causé ou menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale⁸.

[8] Le 21 octobre 2021, l'ASFC a rendu des décisions provisoires relatives au dumping et au subventionnement des châssis porte-conteneurs originaires ou exportés de la Chine et a imposé des droits antidumping et compensateurs provisoires⁹. Par conséquent, le 22 octobre 2021, le Tribunal a publié un avis d'ouverture d'enquête sur la question de savoir si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause avaient causé un dommage ou un retard ou menaçaient de causer un dommage¹⁰.

[9] La période visée par l'enquête du Tribunal allait du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2020, et la période intermédiaire allait du 1er janvier 2021 au 30 juin 2021 (période intermédiaire 2021)¹¹. À des fins de comparaison, des renseignements ont aussi été recueillis pour la période intermédiaire allant du 1er janvier 2020 au 30 juin 2020 (période intermédiaire 2020)¹².

[10] Dans le cadre de l'enquête, le Tribunal a demandé à un certain nombre de producteurs nationaux, d'importateurs, d'acheteurs et de producteurs étrangers potentiels de certains châssis porte-conteneurs de répondre à ses questionnaires. Le Tribunal a reçu des réponses à ses questionnaires de la part des entreprises suivantes : deux producteurs nationaux de marchandises répondant à la définition du produit, Max-Atlas et Innovative Trailer Design Industries Inc. (ITD); trois importateurs de marchandises en cause et/ou de marchandises répondant à la définition du produit, Ocean Trailer, GSH et Checker Flag Leasing Inc.; deux producteurs étrangers de marchandises en cause, Dongguan CIMC Vehicle Co., Ltd. et Shenzhen CIMC Vehicle Co., Ltd. Le Tribunal a aussi reçu neuf réponses d'acheteurs de marchandises en cause et/ou de marchandises répondant à la définition du produit¹³.

[11] En se fondant sur les réponses aux questionnaires et à d'autres renseignements versés au dossier, le personnel du Secrétariat du Tribunal a préparé des rapports d'enquête public et protégé, publiés le 7 décembre 2021¹⁴. Des versions révisées de ces rapports ont été publiées le 11 janvier 2022¹⁵.

[12] Le 15 décembre 2021, Max-Atlas a déposé un mémoire, des déclarations de témoins et d'autres éléments de preuve à l'appui de conclusions de dommage ou de menace de dommage.

[13] Les parties qui s'opposent en l'espèce (soit CIMC, GSH et Ocean Trailer) ont déposé des arguments écrits conjoints le 23 décembre 2021. Max-Atlas a déposé en réponse un mémoire, des déclarations de témoins et des éléments de preuve supplémentaires le 6 janvier 2022.

⁸ *Châssis porte-conteneurs* au par. 5.

⁹ Pièce NQ-2021-005-01 aux p. 10–12.

¹⁰ Pièce NQ-2021-005-03 à la p. 1. L'avis a été publié sur le site Web du Tribunal et dans la partie I de la *Gazette du Canada* du 30 octobre 2021.

¹¹ Pièce NQ-2021-005-06.A à la p. 4.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.* aux p. 9–12.

¹⁴ Pièce NQ-2021-005-06; pièce NQ-2021-005-07 (protégée).

¹⁵ Pièce NQ-2021-005-06.A; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée).

[14] Le Tribunal a reçu une demande de CIMC en vue de l'exclusion de certains produits de toutes conclusions éventuelles de dommage ou de menace de dommage à l'égard des marchandises en cause¹⁶. Max-Atlas s'est opposée à la demande¹⁷. CIMC a finalement retiré sa demande¹⁸.

[15] Le 14 décembre 2021, Max-Atlas a déposé des demandes de renseignements protégées et publiques à l'intention de GSH et de Ocean Trailer. Le 16 décembre 2021, les parties qui s'opposent ont déposé des demandes de renseignements protégées et publiques à l'intention de Max-Atlas, ITD, Chemin de fer Canadien Pacifique (CP), Canadien Pacifique Limitée, La Société Canadian Tire Limitée, et Carmel Transport International Limited.

[16] Le 17 décembre 2021 et le 20 décembre 2021 respectivement, Max-Atlas, GSH et Ocean Trailer ont chacune déposé des oppositions aux demandes de renseignements qui leur avaient été adressées. Le Tribunal fait remarquer qu'un nombre de demandes de renseignements visaient des entreprises qui n'étaient pas parties à l'enquête et qui n'avaient donc pas la possibilité d'examiner de telles demandes et de s'y opposer, et le Tribunal a rejeté ces demandes.

[17] Le 23 décembre 2021, après avoir examiné les demandes de renseignements et avoir tenu compte du fondement de chacune ainsi que des oppositions déposées à leur sujet, le Tribunal a donné des directives aux parties, leur indiquant quelles demandes de renseignements devaient faire l'objet d'une réponse¹⁹. La seule partie tenue de répondre à une demande de renseignements provenant d'une autre partie fut Ocean Trailer, qui a déposé sa réponse le 4 janvier 2022²⁰.

[18] En outre, le Tribunal a ordonné à ITD de fournir ses états financiers audités pour chaque année de la période visée par l'enquête, tout document énonçant ses stratégies et ses objectifs pour chaque année de la période visée par l'enquête et ses prévisions pour 2022 et 2023²¹. Le 6 janvier 2022, ITD a répondu qu'elle n'avait pas de documents énonçant ses stratégies et ses objectifs pour les années demandées et qu'elle ne fournirait pas d'états financiers audités²².

[19] Le Tribunal a accepté l'explication d'ITD selon laquelle la première série de documents n'existait pas et ne pouvait donc pas être fournie, mais a demandé à ITD de fournir les renseignements demandés ou une justification du refus de fournir des états financiers audités²³. Le 12 janvier 2022, ITD a expliqué qu'elle ne pouvait pas fournir d'états financiers audités parce qu'elle était une entreprise privée non auditée. ITD a également expliqué que les états financiers ne fourniraient pas d'information pertinente à l'enquête parce qu'elle fabriquait une gamme de produits, pas seulement des châssis porte-conteneurs, et que les coûts et les revenus de tous les produits étaient considérés ensemble²⁴. Le Tribunal a accepté l'explication d'ITD.

[20] Après avoir avisé toutes les parties de la date d'une audience par vidéoconférence dans le cadre de la présente enquête, le Tribunal a fait parvenir une assignation à comparaître à un représentant du CP le 11 janvier 2022, obligeant celui-ci à comparaître à titre de témoin du Tribunal

¹⁶ Pièce NQ-2021-005-23.01.

¹⁷ Pièce NQ-2021-005-25.01.

¹⁸ Pièce NQ-2021-005-23.02.

¹⁹ Pièce NQ-2021-005-RFI-01.

²⁰ Pièce NQ-2021-005-RI-03.

²¹ Pièce NQ-2021-005-RFI-01 aux p. 4-5.

²² Pièce NQ-2021-005-RI-06.

²³ Pièce NQ-2021-005-RFI-01.B.

²⁴ Pièce NQ-2021-005-RI-06.A.

à l'audience²⁵. Les parties qui s'opposent ont demandé au Tribunal de délivrer des assignations à comparaître à d'autres personnes du CP. Max-Atlas ne s'est pas opposée à la demande.

[21] Le 13 janvier 2022, le CP a confirmé la présence du représentant assigné à comparaître à l'audience, mais s'est opposé à la demande faite au Tribunal d'envoyer des assignations à comparaître à d'autres représentants du CP²⁶. Le CP a affirmé que le représentant assigné à comparaître possédait suffisamment de connaissances pour répondre aux questions sur des sujets d'intérêt pour le Tribunal, ce qui rendait inutile la participation d'autres représentants du CP à l'audience. Le Tribunal a accepté la position du CP le 17 janvier 2022 et a informé les parties que des assignations à comparaître supplémentaires ne seraient pas envoyées²⁷.

[22] Le 18 janvier 2022, le Tribunal a tenu une conférence de gestion de cas préalable à l'audience avec les parties. Plusieurs questions de procédure ont été abordées relativement au calendrier des audiences, au traitement de certains renseignements comme confidentiels pendant l'audience, aux écarts dans la réponse au questionnaire d'Ocean Trailer et à l'octroi d'une divulgation limitée de renseignements confidentiels par les parties au témoin du CP.

[23] Une audience, comportant des séances publiques et à huis clos, a eu lieu par vidéoconférence les 19, 20, 21 et 24 janvier 2022. Le Tribunal a entendu des témoignages des représentants de Max-Atlas, de GSH, d'Ocean Trailer, de CIMC (par l'entremise d'un représentant de sa filiale américaine, CIE Manufacturing) et du CP. Le Tribunal a également entendu les plaidoiries finales de Max-Atlas et des parties qui s'opposent.

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DE L'ASFC

[24] Le 19 janvier 2022, l'ASFC, aux termes de l'alinéa 41(1)b) de la LMSI, a rendu des décisions définitives de dumping et de subventionnement à l'égard des châssis porte-conteneurs de la Chine²⁸. L'ASFC a conclu que les marges de dumping et les montants de subvention pour les marchandises n'étaient pas minimales²⁹.

[25] La période visée par l'enquête de l'ASFC relativement au dumping s'est échelonnée du 1er mai 2020 au 30 avril 2021³⁰. Les marges de dumping précisées par l'ASFC pour cette période, exprimées en pourcentage du prix à l'exportation, étaient de 56,6 p. 100 pour Dongguan CIMC Vehicle Co. et de 126,4 p. 100 pour tous les autres exportateurs³¹.

[26] La période visée par l'enquête de l'ASFC relativement au subventionnement s'est échelonnée du 1er janvier 2020 au 30 avril 2021³². Les montants de subventionnement pour cette période, exprimés en pourcentage du prix à l'exportation, étaient de 2,5 p. 100 pour Dongguan CIMC Vehicle Co. et de 20,4 p. 100 pour tous les autres exportateurs³³.

²⁵ Pièce NQ-2021-005-33.

²⁶ Pièce NQ-2021-005-37.

²⁷ Pièce NQ-2021-005-42.

²⁸ Pièce NQ-2021-005-04 aux p. 10–11.

²⁹ *Ibid.* à la p. 11.

³⁰ Pièce NQ-2021-005-01.A à la p. 63.

³¹ Pièce NQ-2021-005-04 à la p. 16.

³² Pièce NQ-2021-005-01.A à la p. 63.

³³ Pièce NQ-2021-005-04 à la p. 17.

PRODUIT

Définition du produit

[27] La définition des marchandises en cause de l'ASFC est la suivante³⁴ :

Châssis porte-conteneur et cadres de châssis porte-conteneur, finis ou non, assemblés ou non, quel que soit le nombre d'essieux, pour le transport de conteneurs ou d'autres charges utiles (y compris les charges utiles autonomes) dans les modes routier, maritime (roulier) et/ou ferroviaire, et certains sous-ensembles de châssis porte-conteneur originaires ou exportés de la République populaire de Chine.

Sont exclus:

- a) les remorques à conteneur sec, c'est-à-dire les remorques dotées d'un espace de chargement entièrement clos qui se compose de parois latérales, d'un nez, d'un plancher et d'un plafond fixes et qui compte des panneaux articulés (portes) à l'arrière et parfois à des endroits précis sur les côtés, l'espace de chargement étant incorporé de façon permanente à la remorque même;
- b) les remorques réfrigérées, c'est-à-dire les remorques dotées d'un espace de chargement entièrement clos qui se compose de parois latérales, d'un nez, d'un plancher et d'un plafond fixes et qui compte des panneaux articulés (portes) à l'arrière et parfois à des endroits précis sur les côtés, l'espace de chargement étant incorporé de façon permanente à la remorque même, et isolé, possédant des propriétés thermiques précises devant servir avec des systèmes de réfrigération autonomes; et
- c) les remorques à plateau ou à plate-forme, c'est-à-dire les remorques qui se composent de bâtis principaux auto-porteurs et d'un pont ou d'un plancher de chargement uni, plat ou étagé, incorporé de façon permanente aux longerons et aux traverses de cadre de châssis et soutenu par eux.

Il est entendu que la définition du produit comprend : les marchandises en cause comprennent les principaux sous-ensembles ci-dessous, complets ou presque, lorsqu'ils sont importés, achetés ou fournis avec les cadres de châssis porte-conteneur en cause, ou pour assemblage avec ceux-ci :

- i) ensembles de train de roulement pour la connexion au cadre de châssis porte-conteneur, fixes ou coulissants vers l'avant et vers l'arrière, ou élevables et abaissables, pouvant contenir des composants de suspension et d'extrémité de roue, rattrapeurs d'usure, essieux, récepteurs de frein, goupilles de verrouillage, pneus et roues;
- ii) ensembles de train d'atterrissage pour la connexion au cadre de châssis porte-conteneur, capables de soutenir le châssis porte-conteneur lorsqu'il n'est pas attelé à un tracteur; et
- iii) ensembles de connexion au cadre de châssis porte-conteneur, ou à une de ses parties, comme les trains de type B et de type A, permettant de relier un châssis porte-conteneur à un chariot de conversion ou à un autre châssis porte-conteneur.

³⁴ *Ibid.* aux p. 9–10.

Renseignements sur le produit

[28] L'ASFC a fourni les renseignements supplémentaires suivants sur le produit³⁵:

[28] Les châssis sont généralement, sans toutefois s'y limiter, des remorques à cadre rectangulaire dotées d'un système de suspension et d'essieu, de roues et de pneus, de freins, d'un système d'éclairage et électrique, d'un accouplement pour le remorquage par un camion-tracteur, et d'un ou de systèmes de verrouillage pour la fixation du ou des conteneurs d'expédition au châssis à l'aide de verrous tournants, de goupilles ou d'autres dispositifs similaires qui s'engagent dans les pièces de coin du conteneur ou d'une autre charge utile.

[29] Ces châssis servent généralement au transport de conteneurs de fret intermodaux et constituent des remorques à cadre rectangulaire squelettique. Le cadre rectangulaire d'acier comporte un système de suspension et d'essieu, des roues et des pneus, des freins, un système d'éclairage et électrique, un accouplement pour le remorquage par un camion-tracteur, et un ou des systèmes de verrouillage pour la fixation du ou des conteneurs d'expédition au châssis. Les châssis sont conçus pour transporter des conteneurs de diverses tailles, normalement de 20 à 60 pieds au Canada, y compris les longueurs types de 20, 40, 45, 53 et 60 pieds. Les conteneurs transportés sur les châssis comprennent les conteneurs maritimes, parfois appelés « conteneurs ISO », étant donné qu'ils sont fabriqués selon les spécifications de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Les autres conteneurs transportés par les marchandises en cause comprennent notamment les conteneurs intérieurs conçus pour être transportés exclusivement par la voie terrestre et non par la voie maritime, les conteneurs-citernes pour le transport de liquides ou de sable, les plateaux déposables qui constituent des conteneurs sans paroi latérale, les génératrices pour les systèmes de secours et l'alimentation temporaire ainsi que les conteneurs de déchets.

[30] Certains châssis sont fabriqués pour accueillir une seule taille de conteneur et un seul conteneur. D'autres châssis sont télescopiques, c'est-à-dire leur suspension coulissante ou réglable peut être allongée pour permettre le transport de conteneurs plus longs. Certains châssis plus longs sont conçus pour permettre à l'exploitant de transporter plusieurs conteneurs de plus petite taille, offrant ainsi la possibilité de transporter des charges utiles pour plusieurs clients à la fois.

[31] Les châssis peuvent être importés au Canada dans un état entièrement assemblé ou dans un état non assemblé, par exemple un cadre de châssis accompagné des sous-ensembles nécessaires, avec la plupart ou la totalité des éléments essentiels à l'assemblage d'un châssis dans un état fini. Pour qu'un châssis non fini ou non assemblé soit visé par la portée, les parties d'un même châssis ne doivent pas nécessairement être importées en même temps.

[32] Les cadres de châssis porte-conteneurs en cause sont les cadres squelettiques d'acier formant le bâti principal de la remorque et comprennent généralement : ensembles de plaque d'accouplement, traverses de pivot avec mécanismes de verrouillage ou de soutien, ensembles de col-de-cygne, ensembles de plateau surbaissé, ensembles de rallonge avec mécanismes de verrouillage et/ou dispositifs de protection arrière. Ces cadres de châssis porte-conteneurs servent uniquement à fabriquer un châssis porte-conteneur fini.

[33] Il est entendu que les marchandises en cause comprennent les châssis porte-conteneurs ou les cadres de châssis porte-conteneurs non finis ou non assemblés, pour la peinture, le revêtement

³⁵ Pièce NQ-2021-005-04.A.

ou l'assemblage ultérieur avec des composants tels que, entre autres, les ensembles de moyeu et de tambour, les ensembles de frein (tambour ou disque), les essieux, les récepteurs de frein, les suspensions et les composants de suspension, les composants d'extrémité de roue, les jambes de train d'atterrissage, les roues à rayon ou à disque, les pneus, les systèmes de freinage, les harnais électriques et les systèmes d'éclairage.

[34] Les marchandises en cause ne comprennent pas les composants individuels du châssis porte-conteneur ou les sous-ensembles importés en tant que composants individuels, c'est-à-dire non en tant que partie d'un châssis porte-conteneur non assemblé ou non fini ou d'un sous-ensemble presque complet. De tels composants individuels non en cause peuvent comprendre les ensembles de moyeu et de tambour, les ensembles de frein (tambour ou disque), les essieux, les récepteurs de frein, les suspensions et les composants de suspension, les composants d'extrémité de roue, les jambes de train d'atterrissage, les roues à rayon ou à disque, les pneus, les systèmes de freinage, les harnais électriques et les systèmes d'éclairage. Certains de ces composants peuvent aussi servir à fabriquer des remorques non en cause comme les remorques à plateau, de camion-citerne, de camion à benne, de camion-trémie, etc.

[35] La transformation, notamment le taillage, le découpage, le meulage, l'encochage, la perforation, le perçage, la peinture, le revêtement, la coloration, la finition, l'assemblage, le boulonnage, le soudage ou toute autre ouvraison en Chine ou dans un autre pays, n'exclut pas le produit de la définition des marchandises en cause. De plus, si un châssis non fini fabriqué en Chine ne fait qu'être assemblé en un châssis complet dans un pays tiers, tel que les États-Unis ou le Mexique, il demeure visé par la portée des présentes enquêtes. L'ajout de composants non indiqués comme faisant partie du châssis porte-conteneur fini ou non fini n'exclut pas celui-ci de la définition des marchandises en cause.

[Note de bas de page omise]

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

Demande de rejeter certaines parties de la contre-preuve

[29] Le 13 janvier 2022, les parties qui s'opposent ont demandé au Tribunal de rejeter ou d'ignorer expressément certaines affirmations et pièces jointes dans deux déclarations de témoins déposées en réponse par Max-Atlas. Les parties qui s'opposent ont soutenu que les affirmations et pièces jointes ne relevaient pas de la portée de la contre-preuve parce qu'elles présentaient de nouveaux éléments de preuve³⁶. Les parties qui s'opposent ont soutenu qu'en tant que cour d'archives, le Tribunal doit respecter les règles générales de procédure et les principes communs à tous les tribunaux, y compris la règle contre le fractionnement de la preuve, afin d'assurer des normes minimales d'équité procédurale³⁷. Selon les parties qui s'opposent, une contre-preuve n'a pas pour but de donner le dernier mot à une partie ou de lui permettre de fractionner sa preuve³⁸.

³⁶ Pièce NQ-2021-005-39.

³⁷ *Ibid.*; citant *Angelcare Development Inc. c. Munchkin, Inc.*, 2020 CF 1185 [*Angelcare*] au par. 10 : « ... la partie est tenue de présenter la totalité des éléments de preuve qu'elle veut produire au départ; il ne lui sera pas permis de suppléer dans sa réplique à son omission de le faire ».

³⁸ Pièce NQ-2021-005-39; citant *Bauer Hockey Ltd. c. Sport Maska Inc.*, 2020 CF 212 aux par. 12-13, citant *R. c. Krause*, [1986] 2 RCS 466 [*R. c. Krause*] à la p. 473.

[30] Les parties qui s'opposent ont formulé trois allégations. Premièrement, elles soutiennent que les trois dernières phrases du paragraphe 20 de la déclaration de témoin en réponse de M. Tibor Varga et la pièce jointe confidentielle 3 qui l'accompagne introduisent de nouveaux éléments de preuve concernant les frais de livraison. Deuxièmement, elles soutiennent que le paragraphe 41 de la déclaration de témoin en réponse de M. Varga et la pièce jointe confidentielle 5 qui l'accompagne constituent de nouvelles affirmations, qui auraient pu être faites dans sa première déclaration de témoin, au sujet des avantages pour Max-Atlas d'un marché protégé. Troisièmement, elles soutiennent que les paragraphes 18 et 19 de la déclaration de témoin en réponse de M. Patrick Bernatchez et les pièces jointes confidentielles 1 et 2 qui l'accompagnent introduisent de nouveaux éléments de preuve concernant les marges, prétendument pour réagir aux contestations des parties qui s'opposent face aux allégations de Max-Atlas concernant sa capacité de recouvrer des augmentations du coût des matières directes. Les parties qui s'opposent soutiennent que les paragraphes et les pièces jointes n'ont rien à voir avec les coûts des matières directes de Max-Atlas et ne constituent donc pas une réponse appropriée.

[31] Le 14 janvier 2022, Max-Atlas a demandé au Tribunal de rejeter la demande des parties qui s'opposent. Max-Atlas a soutenu que ses observations et sa contre-preuve ont été déposées directement en réponse, et étaient logiquement liées, aux arguments et aux éléments de preuve des parties qui s'opposent³⁹. Max-Atlas a également soutenu que le Tribunal avait déjà conclu que la jurisprudence citée par les parties qui s'opposent ne s'applique pas parce que les procédures de la Cour fédérale diffèrent des procédures plus souples du Tribunal, et qu'il n'est pas toujours possible pour les parties qui appuient une conclusion de dommage de prévoir pleinement dans tous les arguments ce qui pourrait être soulevé par les parties qui s'opposent.

[32] Max-Atlas a également traité chacune des allégations des parties qui s'opposent. En ce qui a trait à la première allégation, Max-Atlas a soutenu que la déclaration et les éléments de preuve répondent au paragraphe 35 du mémoire des parties qui s'opposent en confirmant que des châssis porte-conteneurs ont été expédiés vers l'Ouest canadien. En ce qui a trait à la deuxième allégation, Max-Atlas a soutenu que la déclaration et la pièce jointe traitent des prétentions écrites des parties qui s'opposent (p. ex., aux paragraphes 27 et 28 de leur mémoire) concernant l'effet de la pandémie de COVID-19 et de leurs arguments en matière de menace de dommage (p. ex., au paragraphe 105 de leur mémoire). Max-Atlas a également soutenu que même si la pièce jointe était antérieure à son mémoire, elle n'aurait pas pu connaître ou prévoir tous les arguments qui pouvaient être soulevés dans l'enquête et ne pouvait pas être tenue de déposer des milliers de documents à titre préventif. En ce qui a trait à la troisième allégation, Max-Atlas a soutenu qu'en fournissant des renseignements supplémentaires sur son incapacité à augmenter les prix pour compenser la hausse des coûts, les déclarations et pièces jointes sont clairement et rationnellement liées aux observations des parties qui s'opposent concernant la compression des prix (p. ex. aux paragraphes 86 à 96 de son mémoire).

[33] Lors de la conférence préalable à l'audience tenue le 18 janvier 2022, le Tribunal a demandé aux parties de présenter leurs points de vue sur la demande des parties qui s'opposent. Ces dernières ont réitéré leur point de vue initial selon lequel Max-Atlas avait déposé de nouveaux éléments de preuve sous couvert de contre-preuve qui n'en était pas une, contrairement aux considérations d'équité procédurale. Les parties qui s'opposent ont également soutenu que la jurisprudence de la Cour fédérale concernant le fractionnement de la preuve s'applique au Tribunal et que, historiquement, le Tribunal a rejeté le fractionnement de la preuve parce qu'elle est contraire à

³⁹ Pièce NQ-2021-005-40; citant *Contreplaqués décoratifs et autres contreplaqués non structuraux* (19 février 2021), NQ-2020-002 (TCCE) [*Contreplaqués décoratifs*].

l'équité procédurale. Max-Atlas a réitéré ses arguments initiaux et a fait remarquer qu'il n'était pas question de faire valoir que la jurisprudence de la Cour fédérale est inapplicable dans son ensemble, mais plutôt que le Tribunal a reconnu que les procédures devant lui sont menées de manière plus informelle et plus expéditive que celles de la Cour fédérale et que, par conséquent, les mêmes principes ne s'appliquent peut-être pas.

[34] La raison d'exclure le fractionnement de la preuve découle du principe selon lequel une partie défenderesse a le droit de connaître la preuve qu'elle doit réfuter. Par conséquent, un plaignant ou une partie requérante devrait présenter sa meilleure preuve complète d'entrée de jeu. Il est interdit à un plaignant de présenter une preuve partielle, d'attendre de voir la preuve de la partie adverse ou de la partie défenderesse et de répondre par la suite avec des preuves supplémentaires pour renforcer sa position. Dans le cas contraire, la partie qui s'oppose peut être prise par surprise ou lésée⁴⁰.

[35] Les allégations de fractionnement de la preuve, telles qu'elles ont été formulées en l'espèce par les parties qui s'opposent, obligent donc le Tribunal à évaluer la portée de la contre-preuve appropriée.

[36] La jurisprudence indique que les éléments de preuve nouveaux, qui auraient dû faire partie du dossier principal du plaignant ou qui sont simplement confirmatifs, ne sont généralement pas acceptés comme une réponse appropriée. Toutefois, il est possible d'admettre des éléments de preuve supplémentaires, même s'ils n'entrent pas dans le cadre de la contre-preuve⁴¹. Les facteurs pertinents dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire comprennent les considérations d'équité procédurale et la question de savoir si l'acceptation de la preuve créera un préjudice important ou grave, si la preuve était disponible et aurait pu être produite comme argument principal en faisant preuve de diligence raisonnable, et la nécessité d'un dossier qui permettra de rendre une décision adéquate en fonction de tous les faits appropriés et pertinents⁴².

[37] Ce dernier facteur est particulièrement important, étant donné que le rôle du Tribunal en ce qui concerne l'application de la LMSI prend la forme d'une enquête, plutôt que d'une procédure purement contradictoire.

[38] Le Tribunal a récemment examiné des arguments similaires dans l'affaire *Contreplaqués décoratifs*. En tant qu'organisme administratif, les procédures du Tribunal sont « plus souples que celles d'une cour. Cette souplesse lui permet de s'adapter aux procédures complexes menées sous le régime de la LMSI⁴³ [...] ». Le Tribunal a également fait remarquer qu'« il n'est pas toujours possible pour les parties plaignantes ou les parties qui appuient des conclusions de dommage d'anticiper pleinement tous les arguments que pourraient soulever les parties opposées aux conclusions⁴⁴ ».

[39] Dans le cadre d'enquêtes de dommage aux termes de l'article 42 de la LMSI, la pratique habituelle du Tribunal consiste à adopter une approche libérale en ce qui a trait à l'admissibilité des éléments de preuve. Cette approche découle du principe bien établi en common law selon lequel les tribunaux administratifs sont maîtres de leur propre procédure et qu'ils ne sont pas strictement liés

⁴⁰ *R. c. Krause* au par. 15; *Allcock, Laight & Westwood Ltd. c. Patten Bernard and Dynamic Displays Ltd.*, [1967] 1 O.R. 18; *Halford c. Seed Hawk Inc.*, 2003 TCF 141 [*Halford*] aux par. 12-15.

⁴¹ *Halford* aux par. 14-15; *Angelcare* aux par. 16-17.

⁴² *Amgen Canada Inc. c. Apotex Inc.*, 2016 CAF 121 au par. 10.

⁴³ *Contreplaqués décoratifs* au par. 58.

⁴⁴ *Ibid.*

aux règles de la preuve⁴⁵. Le Tribunal est légalement chargé de tenir ses audiences « [...] de la façon qui lui paraît la plus efficace, la plus équitable et la plus expéditive dans les circonstances⁴⁶ ».

[40] Même si l'on s'attend à ce qu'une partie fasse de son mieux pour présenter sa preuve principale, cela ne signifie pas qu'elle doit prévoir complètement et de façon préventive les éléments de preuve et les arguments de la partie adverse.

[41] Le Tribunal conclut que la contre-preuve contestée répond directement aux éléments de preuve et aux arguments avancés par les parties qui s'opposent et qu'ils y sont liés de façon rationnelle⁴⁷. En tant que telle, la contre-preuve contestée n'est pas une preuve claire que Max-Atlas aurait dû présenter, dans l'exercice de la diligence raisonnable, dès le début.

[42] En outre, les parties qui s'opposent ont eu la possibilité de contre-interroger les témoins de Max-Atlas à l'audience au sujet des éléments de preuve présentés par Max-Atlas, y compris les aspects contestés de la contre-preuve. Ce droit au contre-interrogatoire a été exercé. À ce titre, le Tribunal conclut qu'aucun préjudice important ou grave n'est causé aux parties qui s'opposent en raison de l'admission de la contre-preuve contestée.

[43] De plus, comme les châssis porte-conteneurs n'ont pas déjà fait l'objet de procédures en vertu de la LMSI, les intérêts de la justice militent en faveur de la garantie que le plus grand nombre possible de renseignements pertinents sur les facteurs économiques et du marché soient consignés au dossier. Cela permet au Tribunal d'examiner tous les faits et éléments de preuve pertinents pour arriver à sa décision.

[44] Après avoir examiné les facteurs susmentionnés, le Tribunal exerce son pouvoir discrétionnaire en faveur de l'acceptation des parties contestées de la réponse de Max-Atlas.

Demande de certains renseignements de GSH

[45] À la suite de certaines divulgations faites lors du témoignage à huis clos des témoins de GSH, Max-Atlas s'est dite préoccupée par le fait que les comparaisons de produits de référence n'aient pas été faites en fonction de critères comparables et a demandé que GSH fournisse des détails sur les mises à niveau ou les changements effectués entre l'importation et la vente de produits répondant à la description d'un des produits de référence, y compris le coût de la mise à niveau ou de la modification, ainsi que la marge brute finale, au quatrième trimestre de 2020, au premier trimestre de 2021 et au deuxième trimestre de 2021⁴⁸.

[46] Les parties qui s'opposent ont contesté cette demande au motif qu'il s'agirait d'un exercice comptable difficile à effectuer et qu'au bout du compte, il n'aurait pas d'effet sur les comparaisons de produits de référence puisque le prix de vente intérieur est comparé au prix de vente des importations dans les tableaux montrant les produits de référence. Par conséquent, tous les coûts

⁴⁵ *Tôles lourdes* (5 février 2021), NQ-2020-001 (TCCE) au par. 28, citant *Tubes de canalisation en acier au carbone et en acier allié* (19 janvier 2016), NQ-2015-002 (TCCE) aux par. 24–27 et à la note de bas de page 14.

⁴⁶ Article 35, *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. (1985), (4e suppl.), ch. 47.

⁴⁷ Dans *Contreplaqués décoratifs* au para. 57, le Tribunal a conclu que les observations et la contre-preuve des parties plaignantes qui avaient été déposées directement en réponse, et étaient logiquement liées, aux arguments et aux éléments de preuve présentés à l'encontre par les importateurs « n'avaient pas outrepassé la juste portée de la contre-preuve ».

⁴⁸ *Transcription de l'audience publique* aux p. 136–137, 139.

supplémentaires engagés par l'importateur après l'importation sont déjà pris en compte. Les parties qui s'opposent ont demandé que, si GSH devait être tenue de fournir ces renseignements, Max-Atlas devrait également être tenue de le faire⁴⁹.

[47] Le Tribunal a rejeté la demande de Max-Atlas et a indiqué que sa décision serait étayée dans son exposé des motifs⁵⁰.

[48] Le Tribunal est convaincu que ces renseignements ne sont pas requis puisque les tableaux montrant les produits de référence comparent les prix de vente aux prix de vente et, à cet égard, sont établis en fonction de critères comparables. Les prix de référence dans le rapport d'enquête constituent une base de comparaison appropriée puisqu'ils tiennent compte du prix auquel les marchandises étaient en concurrence sur le marché. Le Tribunal ne s'intéresse pas, en l'espèce, à l'évaluation de la concurrence des prix en comparant la valeur d'achat des importations au prix de vente des marchandises produites au pays. De plus, le Tribunal a considéré que le préjudice potentiel que pourrait causer le fait que les parties produisent ces renseignements à un stade aussi tardif de la procédure l'emportait sur la valeur probante apparente des renseignements en l'espèce.

CADRE LÉGISLATIF

[49] Aux termes du paragraphe 42(1) de la LMSI, le Tribunal est tenu d'enquêter afin de déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage, le terme « dommage » étant défini au paragraphe 2(1) comme un « dommage sensible causé à une branche de production nationale ». À cet égard, l'expression « branche de production nationale » est aussi définie au paragraphe 2(1) par référence à la production nationale de « marchandises similaires ».

[50] Par conséquent, le Tribunal doit d'abord déterminer ce qui constitue des « marchandises similaires ». Ensuite, le Tribunal doit déterminer ce qui constitue la « branche de production nationale » aux fins de son analyse de dommage.

[51] Étant donné que l'ASFC a déterminé que les marchandises en cause ont été sous-évaluées et subventionnées, le Tribunal doit aussi déterminer s'il convient d'évaluer l'effet cumulatif du dumping et du subventionnement des marchandises en cause (c'est-à-dire s'il procédera au cumul croisé des effets) dans le cadre de la présente enquête.

[52] Le Tribunal peut ensuite évaluer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale. Si le Tribunal conclut à l'absence de dommage sensible, il déterminera s'il existe une menace de dommage sensible à la branche de production nationale⁵¹. Comme la branche de production nationale est déjà établie, le Tribunal n'aura pas besoin d'examiner la question du retard⁵².

⁴⁹ *Ibid.* aux p. 139–140, 141, 142.

⁵⁰ *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 272.

⁵¹ Le dommage et la menace de dommage sont des conclusions distinctes; le Tribunal n'est pas tenu de rendre des conclusions à propos de la menace de dommage aux termes du paragraphe 43(1) de la LMSI à moins qu'il n'ait préalablement conclu qu'il n'y avait pas de dommage.

⁵² Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit « retard » comme « [l]e retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale ».

[53] Dans le cadre de son analyse, le Tribunal examinera aussi d'autres facteurs qui ont pu avoir des répercussions sur la branche de production nationale, de manière à s'assurer qu'un dommage ou une menace de dommage causé par de tels facteurs ne soit pas attribué aux effets du dumping et du subventionnement.

MARCHANDISES SIMILAIRES ET CATÉGORIES DE MARCHANDISES

[54] Pour que le Tribunal puisse déterminer si le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale, il doit déterminer quelles marchandises de production nationale, s'il en existe, constituent des marchandises similaires aux marchandises en cause. Le Tribunal doit également évaluer s'il y a plus d'une catégorie de marchandises parmi les marchandises en cause et les marchandises similaires⁵³.

[55] 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.

[56] Pour trancher la question des marchandises similaires lorsque les marchandises ne sont pas en tous points identiques aux marchandises en cause, le Tribunal tient habituellement compte de divers 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 les marchandises répondent aux mêmes besoins des clients)⁵⁴. Lorsqu'il examine la question des catégories de marchandises, le Tribunal détermine habituellement si les marchandises potentiellement comprises dans les catégories distinctes de marchandises constituent des « marchandises similaires » les unes par rapport aux autres. Le cas échéant, elles seront considérées comme constituant une seule catégorie de marchandises⁵⁵.

[57] Dans le cadre de l'enquête préliminaire de dommage, le Tribunal a conclu que les châssis porte-conteneurs fabriqués au Canada, y compris leurs sous-ensembles, sont des marchandises similaires par rapport aux marchandises en cause⁵⁶ et qu'il n'y avait qu'une seule catégorie de marchandises⁵⁷.

⁵³ Si le Tribunal détermine que la présente enquête vise plus d'une catégorie de marchandise, il doit effectuer des analyses de dommage distinctes et rendre une décision pour chacune de ces catégories. Voir *Noury Chemical Corporation et Minerals & Chemicals Ltd. c. Pennwalt of Canada Ltd. et Le Tribunal antidumping*, [1982] 2 C.F. 283 (C.F.).

⁵⁴ Voir, par exemple, *Raccords de tuyauterie en cuivre* (19 février 2007), NQ-2006-002 (TCCE) [*Raccords de tuyauterie*] au par. 48.

⁵⁵ *Extrusions en aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) [*Extrusions en aluminium*] au par. 115; voir aussi *Panneaux d'isolation thermique en polyisocyanurate* (11 avril 1997), NQ-96-003 (TCCE) à la p. 10.

⁵⁶ *Châssis porte-conteneurs* aux par. 18, 21.

⁵⁷ *Ibid.* aux par. 22–23.

[58] Max-Atlas soutient que les marchandises produites au pays sont presque identiques aux marchandises en cause parce qu'elles partagent des facteurs généralement pris en compte par le Tribunal⁵⁸, notamment des caractéristiques physiques telles que la composition et l'apparence, et des caractéristiques de marché, y compris la substituabilité, les circuits de distribution, les utilisations finales et la satisfaction des mêmes besoins des clients. Max-Atlas soutient également que les marchandises constituent des marchandises similaires par rapport aux autres et qu'elles devraient donc être considérées comme une catégorie unique de marchandises. Les parties qui s'opposent ne contestent pas les arguments de Max-Atlas.

[59] La preuve au dossier confirme que les marchandises en cause et les marchandises similaires produites au pays sont substituables, qu'elles sont comparables en ce qui concerne les facteurs autres que le prix, comme la qualité et la disponibilité des spécifications techniques, et qu'elles se livrent concurrence sur le marché canadien⁵⁹. Bien que la majorité des répondants au questionnaire aient indiqué que les marchandises en cause et les marchandises produites au pays sont distribuées par l'entremise de différents circuits⁶⁰, M. Jimmy Zborowsky a fourni la preuve que les marchandises en cause et les marchandises similaires sont vendues par l'entremise des mêmes circuits de distribution, étant donné qu'elles sont vendues à la fois aux distributeurs et directement par le fabricant aux utilisateurs finaux⁶¹.

[60] En résumé, le Tribunal conclut que même si les marchandises produites au pays ne sont pas identiques aux marchandises en cause, leurs utilisations et caractéristiques ressemblent étroitement à celles des marchandises en cause. Par conséquent, le Tribunal conclut que les châssis porte-conteneurs de production nationale et les marchandises en cause sont des marchandises similaires et qu'il existe une seule catégorie de marchandises.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[61] Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit la « branche de production nationale » ainsi :

[...] 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 collective nationale des marchandises similaires. Peut toutefois en être exclu le producteur national qui est lié à un exportateur ou à un importateur de marchandises sous-évaluées ou subventionnées, ou qui est lui-même un importateur de telles marchandises.

⁵⁸ *Raccords de tuyauterie* au par. 48; *Gluten de blé* (22 avril 2021), NQ-2020-003 (TCCE) au par. 31.

⁵⁹ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableaux 6-7.

⁶⁰ *Ibid.*, tableau 6.

⁶¹ Pièce NQ-2021-005-A-05 au par. 7.

[62] Le Tribunal doit donc déterminer si un dommage a été causé, ou s'il y a menace de dommage, à l'ensemble des producteurs nationaux ou aux producteurs nationaux dont la production représente une proportion majeure de la production totale de marchandises similaires⁶².

[63] Dans le cadre de l'enquête préliminaire de dommage, le Tribunal a conclu que les quatre producteurs suivants constituaient la branche de production nationale : Max-Atlas, ITD, Di-Mond et Raja Trailer⁶³. Les parties ne contestent pas ces conclusions en l'espèce.

[64] Selon les éléments de preuve versés au dossier de la présente enquête, la branche de production nationale en l'espèce ne diffère pas de la branche de production nationale dans l'enquête préliminaire de dommage. Par conséquent, le Tribunal conclut que Max-Atlas, ITD, Di-Mond et Raja Trailer constituent la branche de production nationale de châssis porte-conteneurs.

[65] Le Tribunal a recueilli des données auprès de Max-Atlas et de ITD par l'entremise de ses questionnaires à l'intention des producteurs nationaux. Raja Trailer et Di-Mond n'ont pas répondu aux questionnaires. Les données recueillies par l'ASFC au début de l'enquête indiquent que Max-Atlas et ITD sont les deux plus gros producteurs (bien que Max-Atlas soit de loin le plus gros) et que Raja Trailer et Di-Mond représentent une faible proportion de la branche de production nationale⁶⁴. Les parties ne contestent pas les données ni la conclusion concernant les plus grands et les plus petits producteurs.

[66] Le Tribunal conclut que Max-Atlas et ITD représentent une proportion majeure de la production nationale et constituent la branche de production nationale aux fins de la présente enquête.

CUMUL CROISÉ

[67] Aucune disposition législative ne traite directement du cumul croisé des effets du dumping et du subventionnement. Toutefois, comme indiqué dans des affaires antérieures⁶⁵, les effets du dumping et du subventionnement des mêmes marchandises provenant d'un pays donné se manifestent par un seul ensemble d'effets dommageables sur les prix, et il est impossible d'isoler les effets causés par le dumping de ceux qui sont causés par le subventionnement. En fait, les effets sont si étroitement enchevêtrés qu'il est impossible de distinguer la portion due au dumping de la portion due au subventionnement. Par conséquent, le Tribunal procédera à une évaluation cumulative des effets du dumping et du subventionnement des marchandises en cause.

⁶² L'expression « proportion majeure » s'entend d'une proportion importante ou considérable de la production collective nationale de marchandises similaires, et pas forcément d'une majorité : *Japan Electrical Manufacturers Assn. c. Canada (Tribunal antidumping)*, [1986] F.C.J. No. 652 (F.C.A.); *McCulloch of Canada Limited et McCulloch Corporation c. Le Tribunal antidumping*, [1978] 1 C.F. 222 (C.A.F.); Rapport du Groupe spécial, *Chine – Automobiles (États-Unis)*, WT/DS440/R, au par. 7.207; Rapport de l'Organe d'appel, *CE – Éléments de fixation (Chine)*, WT/DS397/AB/R aux par. 411, 412, 419; Rapport du Groupe spécial, *Argentine – Viande de volaille (Brésil)*, WT/DS241/R au par. 7.341.

⁶³ *Châssis porte-conteneurs* au par. 27.

⁶⁴ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 13; pièce PI-2021-002-03.10 (protégée) à la p. 14.

⁶⁵ Voir, par exemple, *Fils machine en cuivre* (28 mars 2007), NQ-2006-003 (TCCE) au par. 48; *Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz* (10 mars 2008), NQ-2007-001 (TCCE) au par. 76; *Extrusions en aluminium* au par. 147.

ANALYSE DE DOMMAGE

[68] Le paragraphe 37.1(1) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*⁶⁶ (Règlement) prescrit un éventail de facteurs que le Tribunal peut prendre en considération pour déterminer si le dumping et le subventionnement ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale. Plus particulièrement, ces facteurs comprennent le volume des marchandises sous-évaluées et subventionnées, leur effet sur le prix des marchandises similaires sur le marché national et leur incidence sur la situation de la branche de production nationale⁶⁷. Le paragraphe 37.1(3) prescrit des facteurs dont le Tribunal peut tenir compte pour déterminer s'il existe un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage, selon les facteurs énumérés au paragraphe 37.1(1), et pour déterminer si des facteurs autres que le dumping et le subventionnement des marchandises ont causé un dommage.

Volume des importations de marchandises sous-évaluées et subventionnées

[69] Compte tenu de l'alinéa 37.1(1)a) du Règlement, le Tribunal a examiné la preuve concernant le volume des marchandises sous-évaluées et subventionnées et, plus précisément, la mesure dans laquelle il y a eu une augmentation marquée du volume, soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation de marchandises similaires.

[70] Max-Atlas soutient que l'augmentation des importations en cause était importante tant en quantité absolue qu'en termes relatifs pendant la période visée par l'enquête. Les parties qui s'opposent ne contestent pas ces tendances, mais soutiennent que l'augmentation des volumes des marchandises en cause n'a causé aucun dommage à la branche de production nationale parce que la branche de production nationale a perdu des ventes pour des raisons indépendantes de l'augmentation des ventes des marchandises en cause.

[71] Le rapport d'enquête du Tribunal fait état de deux sources de châssis porte-conteneurs importés sur le marché canadien pendant la période visée par l'enquête, à savoir les importations des marchandises en cause et les importations en provenance des États-Unis⁶⁸. Cette information a été corroborée par les témoignages⁶⁹.

[72] Bien que la tendance du volume absolu des importations des marchandises en cause ait été variable, les marchandises en cause ont occupé une part dominante et croissante des importations globales de châssis porte-conteneurs pendant la période visée par l'enquête⁷⁰.

[73] Le volume des importations en cause a augmenté considérablement en 2019, de 112 p. 100, avant de diminuer de 76 p. 100 en 2020. Pour les années complètes de la période visée par l'enquête du Tribunal, les importations en cause ont atteint un sommet en 2019 et ont atteint leur niveau le plus bas en 2020⁷¹. Toutefois, la diminution des importations en 2020 s'est produite dans le contexte d'une contraction de 61 p. 100 du volume total du marché, probablement en raison d'une diminution

⁶⁶ DORS/84-927.

⁶⁷ L'alinéa 42(1)a) de la LMSI prévoit qu'il doit y avoir un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises en cause et le dommage.

⁶⁸ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 14.

⁶⁹ *Transcription de l'audience publique* aux p. 74-75, 128-29, 195-96.

⁷⁰ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 16.

⁷¹ *Ibid.*, tableau 14; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 15.

de la demande causée par la pandémie de COVID-19⁷². Le volume des importations en cause a connu une forte reprise au cours des six premiers mois de 2021, augmentant de 149 p. 100 comparativement aux six premiers mois de 2020⁷³.

[74] Les importations en provenance des États-Unis ont suivi la tendance inverse des importations des marchandises en cause. Le volume des importations a diminué de 89 p. 100 en 2019, a augmenté de 60 p. 100 en 2020 puis a de nouveau diminué, de 63 p. 100, au cours des six premiers mois de 2021, par rapport à la même période en 2020⁷⁴. Les importations en provenance des États-Unis étaient à leur apogée en 2018 et ont représenté systématiquement une part beaucoup plus faible des importations que les importations des marchandises en cause⁷⁵.

[75] En termes relatifs, le ratio des importations des marchandises en cause par rapport à la production nationale et le ratio des importations des marchandises en cause par rapport aux ventes nationales de la production nationale ont augmenté entre 2018 et les six premiers mois de 2021. En outre, les deux ratios étaient relativement semblables, sinon identiques, à chaque période visée par l'enquête. Ces deux ratios ont suivi la même tendance, en augmentant de 38 points de pourcentage en 2019, et en diminuant de 25 et 24 points de pourcentage, respectivement, en 2020. Malgré ces baisses en 2020, ces deux ratios sont restés supérieurs à ceux de 2018. Au cours des six premiers mois de 2021, les ratios ont augmenté respectivement de 12 et 8 points de pourcentage par rapport à la même période en 2020. Ces deux ratios ont atteint leurs points les plus élevés au cours des six premiers mois de 2021, et leurs points les plus bas, en 2018⁷⁶.

[76] Le Tribunal conclut que les volumes absolus et relatifs des importations des marchandises en cause ont augmenté de façon significative pendant la période visée par l'enquête.

Effet des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur les prix

[77] En vertu de l'alinéa 37.1(1)b) du Règlement, le Tribunal peut examiner l'effet des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur le prix des marchandises similaires et, plus particulièrement, si les marchandises sous-évaluées et subventionnées ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation, à la baisse ou à la compression (en empêchant des augmentations de prix qui auraient par ailleurs vraisemblablement eu lieu) du prix des marchandises similaires. À cet égard, le Tribunal fait une distinction entre l'effet des marchandises sous-évaluées ou subventionnées sur les prix et les effets sur les prix qui découlent d'autres facteurs.

Sous-cotation et baisse des prix

[78] Le Tribunal a entendu des témoignages selon lesquels le prix est un facteur très important dans l'achat de châssis porte-conteneurs. Toutefois, les décisions d'achat ne sont pas toujours fondées uniquement sur le prix⁷⁷. Lors d'une enquête sur la fréquence à laquelle les marchandises dont l'offre est la plus basse permet de remporter un contrat ou une vente, sur les neuf acheteurs qui

⁷² Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 19; *Transcription de l'audience publique* aux p. 15, 282.

⁷³ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 14; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 15.

⁷⁴ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 14; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 15.

⁷⁵ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 16.

⁷⁶ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 17; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 17.

⁷⁷ *Transcription de l'audience publique* aux p. 19, 22, 275–76.

ont répondu à la question, deux acheteurs ont choisi « toujours » et quatre ont choisi « généralement »⁷⁸.

[79] La comparaison de la valeur unitaire des ventes des marchandises en cause à celle des ventes provenant de la production nationale, au regard de l'ensemble du marché, permet de constater une sous-cotation des prix à chaque période visée par l'enquête. La sous-cotation des prix a fluctué tout au long de la période visée par l'enquête, tant en dollars qu'en pourcentage des prix de vente des marchandises similaires. La sous-cotation des prix était à son plus haut niveau vers la fin de la période visée par l'enquête, pendant la période intermédiaire 2021. Quant à chaque année complète de la période visée par l'enquête, 2019 a connu un niveau de sous-cotation des prix beaucoup plus élevé que 2018 et 2020, lorsque la sous-cotation était faible⁷⁹.

[80] Les niveaux les plus élevés de sous-cotation des prix se sont produits au cours des périodes où les ventes des marchandises en cause importées étaient élevées. Comme il a déjà été indiqué, 2019 a enregistré le volume le plus élevé d'importations des marchandises en cause, et les importations des marchandises en cause ont connu une augmentation de 149 p. 100 au cours des six premiers mois de 2021, comparativement à la même période en 2020⁸⁰. Cette situation se retrouve dans les données sur les ventes de châssis porte-conteneurs sur le marché canadien. Les ventes des marchandises en cause ont atteint leur pic après avoir augmenté de 114 p. 100 en 2019, et au cours des six premiers mois de 2021, les ventes ont augmenté de 89 p. 100, comparativement aux six premiers mois de 2020⁸¹.

[81] Bien que la branche de production nationale ait déclaré des ventes aux distributeurs, il n'y a eu aucune vente d'importations en cause aux distributeurs, par conséquent aucune comparaison n'a pu être effectuée à ce niveau commercial⁸². En ce qui concerne les ventes aux utilisateurs finaux, la sous-cotation des prix s'est produite à chaque période visée par l'enquête, à l'exception de 2020. Comme pour les données sur l'ensemble du marché, le niveau de sous-cotation des prix était à son plus haut en 2019 et dans la période intermédiaire 2021, et le niveau de sous-cotation observé en 2018 était faible⁸³.

[82] Les éléments de preuve déposés auprès du Tribunal concernant l'établissement des prix étaient assujettis à certaines restrictions. Comme l'indique le rapport d'enquête du Tribunal, les chiffres de vente des marchandises en cause n'incluaient pas la composante du coût de la livraison à l'utilisateur final⁸⁴. Les importateurs de marchandises en cause devaient fournir ces renseignements dans le cadre de leurs réponses au questionnaire, mais ils ne l'ont pas fait. Il est donc probable qu'une estimation des coûts de livraison aurait pu, même dans une faible mesure, réduire ou même éliminer la sous-cotation des prix pour 2018 et 2020. En l'absence des renseignements demandés aux importateurs, le Tribunal n'avait pas d'autre choix que de se fier aux renseignements versés au dossier.

[83] Malgré ces restrictions, la tendance à la sous-cotation présentée dans le rapport d'enquête est conforme à la preuve de M. Varga selon laquelle la concurrence avec les marchandises en cause dans l'Est du Canada a été un facteur en 2018, mais s'est accélérée en 2019, soit lorsque les marchandises

⁷⁸ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 8.

⁷⁹ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 36.

⁸⁰ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 15; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 14.

⁸¹ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 19.

⁸² Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 23; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 22.

⁸³ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 40.

⁸⁴ Pièce NQ-2021-005-06.A à la p. 35.

en cause ont commencé à causer un dommage⁸⁵. Bien que le marché ait été perturbé en 2020 en raison de la pandémie, les importations en cause ont par la suite repris les ventes à bas prix et augmenté les volumes au cours de la période intermédiaire 2021. Par conséquent, même si la sous-cotation des prix en 2018 et en 2020 a pu être surestimée, le Tribunal considère néanmoins que la sous-cotation des prix observée en 2019 et pendant la période intermédiaire 2021 est importante.

[84] En ce qui a trait à la baisse des prix, Max-Atlas reconnaît qu'aucune baisse n'était évidente dans le rapport d'enquête du Tribunal. En effet, la valeur unitaire des ventes provenant de la production nationale a augmenté à chaque période visée par l'enquête, de 4 p. 100 pour chacune des années 2019 et 2020, et de 19 p. 100 pour la période intermédiaire 2021, par rapport à la période intermédiaire 2020. Par comparaison, la valeur unitaire des ventes des importations des marchandises en cause n'a diminué qu'en 2019, de 4 p. 100, avant d'augmenter de 12 p. 100 en 2020 et de 11 p. 100 au cours des six premiers mois de 2021, comparativement aux six premiers mois de 2020⁸⁶.

[85] L'examen précis de la valeur unitaire des ventes aux utilisateurs finaux permet de conclure que la situation est semblable pour la branche de production nationale, puisque les prix de vente ont augmenté à chaque période visée par l'enquête⁸⁷. Par conséquent, les données recueillies sur les prix de vente moyens des marchandises similaires ne sont pas représentatives d'une baisse des prix pendant la période visée par l'enquête, étant donné que la branche de production nationale a pu augmenter ses prix de vente à chaque période. Toutefois, Max-Atlas soutient que les allégations à l'égard de chaque compte-client démontrent qu'il y a eu une baisse de prix. Ces allégations seront examinées ci-dessous.

– Produits de référence

[86] Le Tribunal a recueilli des données sur six produits de référence, au cours de huit trimestres, soit du troisième trimestre de 2019 au deuxième trimestre de 2021, inclusivement. Ni la branche de production nationale ni les importateurs n'ont fourni de données concernant l'un des produits de référence. En outre, compte tenu des habitudes d'achat quant aux châssis porte-conteneurs, la branche de production nationale et les importateurs peuvent ne pas effectuer de transactions au cours de chaque trimestre pour un produit de référence donné, ce qui réduit les points de comparaison possibles pour certains produits de référence⁸⁸.

[87] Collectivement, les produits de référence représentaient entre 63 et 68 p. 100 du marché canadien déclaré pour les châssis porte-conteneurs au cours de l'année civile 2020 et au cours de chacune des périodes intermédiaires 2020 et 2021⁸⁹. Les produits de référence représentaient une part plus élevée des ventes totales des importations (dans la fourchette de 80 à 90 p. 100) que les ventes provenant de la production nationale (dans la fourchette de 40 à 60 p. 100)⁹⁰. De plus, les ventes de la branche de production nationale et des importateurs n'étaient pas nécessairement réparties de la

⁸⁵ Pièce NQ-2021-005-A-03 aux par. 13, 15.

⁸⁶ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 36; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 37.

⁸⁷ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 40; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 41.

⁸⁸ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), annexes 1–6.

⁸⁹ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 32.

⁹⁰ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 32.

même façon entre les produits de référence et leurs produits de référence dominants n'étaient pas nécessairement les mêmes⁹¹.

[88] Nonobstant ce qui précède, de nombreux trimestres peuvent faire l'objet de comparaisons pour évaluer la sous-cotation des prix⁹². Dans une comparaison des prix de cinq produits de référence, sur un maximum de quarante trimestres, il y a vingt trimestres où la comparaison des prix est possible⁹³. Sur ces vingt comparaisons possibles de prix, neuf cas au total ont révélé une sous-cotation des prix des marchandises similaires par les marchandises en cause. Trois de ces cas se sont produits au troisième trimestre de 2019, puis dans chaque trimestre suivant il y a eu un cas de sous-cotation des prix, à l'exception du troisième trimestre de 2020⁹⁴. Dans les onze cas où il n'y avait pas de sous-cotation des prix, seul un des produits de référence était concerné.

– Allégations de dommage à l'égard de certains comptes-clients

[89] En ce qui concerne les allégations de dommage précises, le Tribunal a appris que Max-Atlas avait abaissé ses prix pour être retenue dans le cadre d'un vaste processus de demande de proposition (DP) pendant la période visée par l'enquête. La preuve montre également que, pour la majorité des marchandises visées par la DP, la vente a été attribuée à un importateur des marchandises en cause, à des prix de livraison inférieurs à ceux de Max-Atlas – même après que Max-Atlas eut abaissé ses prix initiaux dans une autre tentative de remporter le contrat. Bien qu'une partie de la DP ait été attribuée à Max-Atlas, c'était à des prix inférieurs à ceux des marchandises en cause par suite de la réduction par Max-Atlas de ses prix initiaux pour faire concurrence aux marchandises en cause⁹⁵. Enfin, le Tribunal a appris que, dans le cadre d'une autre DP, vers la fin de la période visée par l'enquête, les marchandises en cause ont mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires et que la totalité de la DP a été attribuée à un importateur des marchandises en cause⁹⁶.

[90] Il existe également des éléments de preuve selon lesquels, même si une vente de marchandises en cause a été annulée après l'ouverture des enquêtes de l'ASFC en raison de ce que le vendeur a décrit comme un « risque commercial » [traduction], la preuve confirme que, pour cette vente perdue, le prix des marchandises en cause était plus bas que le prix des marchandises similaires – ce que le Tribunal considère comme un indice de l'incidence dommageable des marchandises en cause⁹⁷. Même si la branche de production nationale pouvait récupérer cette vente à l'avenir, cela ne change pas le fait qu'elle a perdu une vente en raison des prix des marchandises sous-évaluées et subventionnées pendant la période visée par l'enquête.

– Conclusion

[91] À la lumière de la preuve dont il est saisi, le Tribunal conclut que les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la sous-cotation du prix des marchandises similaires de façon

⁹¹ *Ibid.*, tableau 31.

⁹² Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 52.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Pièce NQ-2021-005-A-06 (protégée) aux par. 23–24; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 3, 336–337, 368–370.

⁹⁶ Pièce NQ-2021-005-A-06 (protégée) aux par. 25–27; *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 342–44, 374.

⁹⁷ Pièce NQ-2021-005-A-06 (protégée) aux par. 48–49; pièce NQ-2021-005-B-03 aux par. 26–27; pièce NQ-2021-005-B-04 (protégée) aux par. 26–27, annexes 8, 9.

régulière et soutenue pendant la période visée par l'enquête, malgré quelques exceptions. En dépit de l'absence apparente de baisse des prix dans l'ensemble, le Tribunal conclut qu'une certaine baisse des prix a eu lieu en ce qui concerne certains comptes-clients ou dans le cadre d'un processus de DP pendant la période visée par l'enquête, comme il a déjà été mentionné, mais qu'elle n'est pas marquée.

Compression des prix

[92] Afin de déterminer si les marchandises en cause ont mené à la compression du prix des marchandises similaires, le Tribunal compare habituellement le coût unitaire moyen des marchandises fabriquées ou le coût unitaire moyen des marchandises vendues par la branche de production nationale avec le prix unitaire de vente moyen de la branche de production nationale sur le marché national afin de déterminer si les marchandises en cause ont empêché la branche de production nationale d'augmenter les prix de vente conformément à toute augmentation des coûts⁹⁸.

[93] Le coût unitaire des marchandises vendues de la branche de production nationale a augmenté à chaque période visée par l'enquête. Comme il a déjà été indiqué, les prix de vente des marchandises similaires sur le marché canadien ont également augmenté pendant toute la période visée par l'enquête, de 4 p. 100 en 2019 et 2020, et de 19 p. 100 dans la période intermédiaire 2021⁹⁹.

[94] En 2019 et 2020, l'augmentation du coût unitaire des marchandises similaires vendues a été supérieure à l'augmentation du prix de vente correspondant, ce qui indique que les marchandises en cause ont mené à la compression du prix des marchandises similaires. Il convient de noter que la compression des prix en 2019 a coïncidé avec une augmentation importante du volume des marchandises en cause importées dont les prix ont mené à la sous-cotation des prix des marchandises similaires. Par la suite, malgré la contraction du marché en 2020, les marchandises en cause ont maintenu une part de marché élevée par rapport à 2018, ce qui a entraîné une poursuite de la compression des prix qui avait été observée pour la première fois en 2019¹⁰⁰.

[95] À l'inverse, la preuve n'indique pas une compression des prix dans la période intermédiaire 2021, puisque l'augmentation des prix de vente dans la période intermédiaire 2021 par rapport à la période intermédiaire 2020 a dépassé l'augmentation du coût unitaire des marchandises vendues¹⁰¹.

[96] Les parties ont présenté des observations détaillées selon lesquelles le coût des intrants de Max-Atlas et sa marge de matières directes indiquaient qu'il y avait eu une compression des prix. Le Tribunal ne considère pas que les modifications de la marge de matières directes de Max-Atlas, peu importe la façon dont elle a été calculée, constituent une indication de compression des prix, puisqu'elles ne comprennent pas l'autre membre de la branche de production nationale, ITD, et, en outre, ne tiennent pas compte des changements dans d'autres types de coûts.

⁹⁸ Puisque la branche de production nationale n'a pas indiqué ses inventaires à la fin de chaque période visée par l'enquête, le coût des marchandises fabriquées équivaut au coût des marchandises vendues. Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 62; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 59.

⁹⁹ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 37; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 59.

¹⁰⁰ De petits volumes de marchandises ne faisant pas l'objet de dumping étaient présents, à des prix élevés, pendant toute la période visée par l'enquête; ces marchandises n'ont donc pas causé la compression des prix pour la branche de production nationale. Voir pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableaux 18, 36.

¹⁰¹ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 37; pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 59.

[97] Compte tenu de la preuve susmentionnée, le Tribunal conclut que les marchandises en cause ont, de façon marquée, mené à la compression des prix des marchandises similaires en 2019 et en 2020.

Incidence sur la branche de production nationale

[98] Selon l'alinéa 37.1(1)c) du Règlement, le Tribunal peut tenir compte de l'incidence des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur la situation de la branche de production nationale et, plus précisément, tous les facteurs et indices économiques pertinents influant sur cette situation¹⁰². Cette incidence doit être distinguée de l'incidence des autres facteurs sur la branche de production nationale¹⁰³. Compte tenu de l'alinéa 37.1(3)a) du Règlement, le Tribunal déterminera s'il existe un lien de causalité entre le dumping ou le subventionnement des marchandises et le dommage, le retard ou la menace de dommage, selon le volume, l'effet sur le prix et l'incidence sur la branche de production nationale des marchandises sous-évaluées ou subventionnées.

[99] Max-Atlas soutient que la branche de production nationale a subi un dommage sensible pendant la période visée par l'enquête sous la forme de marges réduites et de pertes de profits, de pertes d'emplois, de pertes de ventes, de pertes de parts de marché et d'incapacité d'investir davantage dans ses activités.

[100] Les parties qui s'opposent soutiennent que la partie plaignante n'a pas subi de dommage sensible et que toute baisse du rendement de la branche de production nationale à certains moments de la période visée par l'enquête est le résultat de facteurs autres que le dumping ou le subventionnement des marchandises en cause. Ces facteurs comprennent les effets de la pandémie de COVID-19, les décisions des plus grands comptes-clients de la partie plaignante de reporter leurs achats de châssis porte-conteneurs, en particulier en 2020, l'absence de la partie plaignante de l'Ouest canadien où elle ne vend ni n'entretient ses produits, et les contraintes touchant la capacité de production de la partie plaignante.

¹⁰² Les facteurs et les indices économiques comprennent (i) tout déclin réel ou potentiel dans la production, les ventes, la part de marché, les bénéfices, la productivité, le rendement sur capital investi ou l'utilisation de la capacité de la branche de production, (ii) toute incidence négative réelle ou potentielle sur les liquidités, les stocks, les emplois, les salaires, la croissance ou la capacité de financement, (ii.1) l'importance de la marge de dumping des marchandises ou du montant de subvention octroyé pour celles-ci (iii) dans le cas des produits agricoles qui sont subventionnés, y compris tout produit qui est un produit ou une marchandise agricole aux termes d'une loi fédérale ou provinciale, toute augmentation du fardeau subi par un programme de soutien gouvernemental.

¹⁰³ Aux termes de l'alinéa 37.1(3)b) du Règlement, le Tribunal doit examiner si des facteurs autres que le dumping ou le subventionnement des marchandises en question ont causé un dommage. Les facteurs prescrits à cet égard sont (i) le volume et le prix des importations de marchandises similaires qui ne sont pas sous-évaluées ou subventionnées, (ii) la contraction de la demande pour les marchandises ou pour des marchandises similaires, (iii) tout changement des habitudes de consommation des marchandises ou des marchandises similaires, (iv) les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux, ainsi que la concurrence qu'ils se livrent, (v) les progrès technologiques, (vi) le rendement à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale à l'égard de marchandises similaires, et (vii) tout autre facteur pertinent, compte tenu des circonstances.

Part de marché

[101] L'ensemble du marché canadien est demeuré relativement stable en ce qui concerne le volume entre 2018 et 2019, diminuant de 3 p. 100, puis se contractant de 61 p. 100 en 2020¹⁰⁴. Comme il a déjà été indiqué, cette contraction du marché semble être due en partie au fait que les trois principaux acheteurs de châssis porte-conteneurs sur le marché canadien ont retardé leurs achats en raison de l'incertitude créée par la pandémie de COVID-19¹⁰⁵. Le marché s'est redressé de façon marquée pendant la période intermédiaire 2021, augmentant de 102 p. 100 par rapport à la même période en 2020¹⁰⁶.

[102] La part de marché de la branche de production nationale a diminué de façon marquée entre 2018 et la premier semestre de 2021, tandis que la part de marché des importations en cause a augmenté de façon marquée au cours de la même période. En fait, en points de pourcentage, la perte de part de marché de la branche de production nationale est presque identique à l'augmentation de la part de marché des marchandises en cause pendant la période visée par l'enquête¹⁰⁷.

[103] Plus précisément, même si les ventes globales de châssis porte-conteneurs sont restées stables entre 2018 et 2019, la part de marché des producteurs canadiens a diminué de façon marquée au cours de cette période. En 2020, la part de marché de la branche de production nationale s'est légèrement améliorée, mais elle est tombée sous les niveaux de 2018 et de 2019 dans la période intermédiaire 2021, malgré une reprise importante de l'ensemble du marché. En revanche, la part de marché des importations en cause s'est améliorée au cours de la période intermédiaire 2021, atteignant son niveau le plus élevé enregistré tout au long de la période visée par l'enquête¹⁰⁸.

[104] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que les marchandises en cause ont conquis une part importante du marché pendant la période visée par l'enquête aux dépens de la branche de production nationale.

Production et ventes

[105] L'ensemble de la production nationale et les ventes provenant de la production nationale ont diminué de façon marquée entre 2018 et 2020. Alors que la production et les ventes se sont nettement améliorées dans le premier semestre de 2021 par rapport à la même période en 2020, les résultats de 2021, même annualisés, représentent toujours une diminution par rapport à 2019¹⁰⁹. Ces réductions de la production et des ventes correspondent à une augmentation du volume des importations de marchandises en cause à bas prix, comme il est indiqué ci-dessus.

[106] Bien que Max-Atlas ait reconnu que la diminution des ventes en 2020 était, du moins en partie, le résultat de la contraction du marché causée par la COVID-19, elle a néanmoins fourni la preuve qu'il était possible d'effectuer des ventes en 2020 et qu'elle continuait de perdre des ventes

¹⁰⁴ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableaux 18, 19.

¹⁰⁵ *Transcription de l'audience publique* à la p. 282; pièce NQ-2021-005-18.10A à la p. 3; pièce NQ-2021-005-18.09 aux p. 3, 14.

¹⁰⁶ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableaux 18, 19.

¹⁰⁷ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 20.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, tableau 62; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 63.

par rapport aux marchandises en cause¹¹⁰. Bien qu’Ocean Trailer ait nié avoir fait l’une des ventes que Max-Atlas affirme avoir perdue en 2020¹¹¹, cette vente aurait pu être perdue au profit d’un autre importateur, et ce cas où Max-Atlas aurait possiblement fait erreur au sujet de l’identité de l’importateur n’infirmes pas ses autres éléments de preuve.

[107] De plus, certains éléments de preuve indiquent que les importateurs ont bien réussi en 2020. Par exemple, M. Darryl Chafe, d’Ocean Trailer, a déclaré que, bien que le premier mois de la pandémie ait été « effrayant » [traduction] en raison des confinements, 2020 avait été une « très bonne » [traduction] année pour Ocean Trailer et qu’elle avait « prospéré pendant toute la pandémie de COVID¹¹² » [traduction].

[108] Comme il a déjà été indiqué, les parties qui s’opposent ont soutenu que tout dommage subi par Max-Atlas en ce qui concerne le volume de ventes perdu était attribuable à une gamme de facteurs autres que les marchandises en cause. Ces arguments sont abordés ci-dessous.

[109] Premièrement, les parties qui s’opposent ont fait valoir que Max-Atlas avait perdu des ventes en raison de facteurs autres que les prix qui sont importants pour les acheteurs, tels que le service après-vente et les garanties. Les parties qui s’opposent ont renvoyé à la preuve dans le rapport d’enquête du Tribunal indiquant que la disponibilité du service après-vente et du soutien technique est l’une des raisons invoquées pour ne pas toujours acheter le produit le moins cher et que, de façon générale, les acheteurs considèrent que le service après-vente ou les garanties influent grandement sur leurs décisions d’achat¹¹³. En outre, cette preuve correspond à celle fournie par le représentant du CP¹¹⁴.

[110] M. Chafe a fait valoir que Max-Atlas avait perdu une vente importante parce qu’elle avait précédemment refusé d’effectuer des réparations pour réparer des défaillances des joints d’essieu dans les composants communs au châssis porte-conteneurs de Max-Atlas et au châssis porte-conteneurs de CIMC, alors qu’Ocean Trailer s’était engagée à effectuer les réparations gratuitement dans le cadre de son service de garantie¹¹⁵. Les parties qui s’opposent ont également fait valoir que, puisque Max-Atlas a mis fin à ses relations avec Trailer Wizards, son distributeur dans l’ouest du Canada, en 2020, les acheteurs auraient su que Max-Atlas n’aurait pas été en mesure de fournir un service fiable sur les châssis porte-conteneurs dans cette partie du pays¹¹⁶.

[111] En réponse, Max-Atlas a soutenu que les éléments de preuve montrent que son service après-vente et son soutien à la garantie sont comparables à ceux fournis par les importateurs. Les données du rapport d’enquête du Tribunal indiquent que, parmi les trois acheteurs qui ont répondu à la question concernant la comparabilité du service après-vente et les garanties entre les marchandises en cause et les marchandises similaires, un acheteur a conclu que le service après-vente ou les garanties étaient comparables, un acheteur a conclu que l’avantage revenait à la branche de

¹¹⁰ Pièce NQ-2021-005-A-03 aux par. 33–34; pièce NQ-2021-005-A-06 (protégée) au par. 42; pièce NQ-2021-005-A-12 (protégée) aux p. 71–72.

¹¹¹ Pièce NQ-2021-005-C-03 au par. 43; pièce NQ-2021-005-C-04 (protégée) au par. 43; *Transcription de l’audience à huis clos* aux p. 213–214.

¹¹² *Transcription de l’audience publique* aux p. 158–159. Voir aussi *Transcription de l’audience à huis clos* à la p. 135.

¹¹³ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableaux 8, 10.

¹¹⁴ Pièce NQ-2021-005-41 aux p. 2, 3; *Transcription de l’audience publique* à la p. 277.

¹¹⁵ Pièce NQ-2021-005-C-03 aux par. 36–39, 42.

¹¹⁶ *Ibid.* aux par. 20, 34.

production nationale et un acheteur a conclu que l'avantage revenait aux marchandises en cause¹¹⁷. De plus, la société qui a répondu que le service après-vente ou les garanties étaient comparables entre les marchandises en cause et les marchandises similaires était CP, un important acheteur de marchandises en cause et de marchandises similaires¹¹⁸.

[112] En réponse aux allégations de M. Chafe concernant les défaillances des joints d'essieu, M. Varga a déclaré qu'il n'avait aucune indication de communication concernant de telles défaillances et qu'il avait conclu que la question n'avait pas d'incidence sur les essieux des unités vendues par Max-Atlas¹¹⁹.

[113] En ce qui a trait à l'affirmation selon laquelle il n'a pas été en mesure d'offrir des services dans l'Ouest du Canada de façon plus générale, la preuve soumise par M. Varga est que Max-Atlas a maintenu des relations avec quatre fournisseurs de services et d'entretien dans l'Ouest du Canada tout au long de la période visée par l'enquête. Il a ajouté que les acheteurs auraient été au courant de ces relations et que Max-Atlas n'aurait pas été en mesure de continuer d'assurer des services aux principaux acheteurs en activité partout au Canada, comme le CP, si Max-Atlas n'avait pas un réseau de services fiable¹²⁰.

[114] Dans l'ensemble, le Tribunal conclut que les éléments de preuve de M. Varga selon lesquels la question de la défaillance du joint d'essieu n'était pas la raison pour laquelle Max-Atlas a perdu la vente sont plus convaincants. En outre, le Tribunal accepte le témoignage de M. Varga selon lequel, malgré la résiliation de son entente de distribution avec Trailer Wizards, Max-Atlas est en mesure d'offrir le service et l'entretien de ses châssis porte-conteneurs dans l'Ouest canadien. Par conséquent, le Tribunal ne considère pas que ces facteurs constituent d'autres facteurs causant un dommage à la branche de production nationale.

[115] Deuxièmement, les parties qui s'opposent font valoir que, puisque la majorité des acheteurs canadiens n'achètent pas de marchandises importées, au moins une partie des volumes de ventes perdus doit être attribuable à la concurrence au sein de l'industrie plutôt qu'à la concurrence avec les marchandises en cause. Plus précisément, étant donné que Max-Atlas détient une position dominante sur le marché, les parties qui s'opposent soutiennent qu'ITD devait avoir perdu des ventes au profit de Max-Atlas.

[116] Max-Atlas a répondu que le Tribunal a confirmé que la concurrence loyale au sein de la branche de production n'est pas une source de dommage, et que même une forte concurrence au sein de la branche de production n'est pas considérée comme préjudiciable, à moins qu'elle ne nuise d'une façon ou d'une autre à l'industrie dans son ensemble¹²¹. Elle a ajouté que, même si ITD a perdu des ventes au profit de Max-Atlas en 2019, cela signifie simplement que Max-Atlas doit avoir

¹¹⁷ Pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 7.

¹¹⁸ Pièce NQ-2021-005-18.06 à la p. 18. Voir aussi *Transcription de l'audience à huis clos* à la p. 382.

¹¹⁹ Pièce NQ-2021-005-A-15 aux par. 21–23. Voir aussi *Transcription de l'audience à huis clos* aux p. 363–365, 381–383.

¹²⁰ Pièce NQ-2021-005-A-15 aux par. 17–19; *Transcription de l'audience publique* aux p. 66–70, 93–95.

¹²¹ *Panneaux isolants en polyiso* (6 mai 2010), NQ-2009-005 (TCCE) au par. 139; *Acier laminé à froid* (21 décembre 2018), NQ-2018-002 (TCCE) au par. 112; *Extrusions en aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) aux par. 244–246, citant *Tubes soudés en acier au carbone* (20 août 2008), NQ-2008-001 (TCCE) au par. 115.

perdu des ventes au profit des importations en cause, puisque celles-ci ont augmenté mais pas la taille du marché; par conséquent, ces ventes ont dû provenir d'ailleurs.

[117] Le Tribunal conclut que, même s'il existe des éléments de preuve de concurrence au sein de la branche de production nationale, rien n'indique que les pressions sur les prix connues par la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête étaient, en grande partie, attribuables à cette concurrence.

[118] Enfin, les parties qui s'opposent font valoir que la décision de Max-Atlas de ne pas participer à l'industrie de la location constituait une forme de dommage qu'elle s'infligeait. En réponse à cette allégation, M. Varga a déclaré que Max-Atlas a expressément choisi de ne pas participer à ce segment parce que certains de ses clients sont des locateurs et qu'elle a choisi de ne pas leur faire concurrence¹²².

[119] Même si l'industrie de la location est un secteur d'expansion possible pour Max-Atlas, le Tribunal ne considère pas que la décision de Max-Atlas de ne pas étendre ses activités dans ce secteur constitue une forme de dommage qu'elle s'infligerait.

[120] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut qu'il y a eu une réduction importante des volumes de production et de vente de la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête. Bien que la pandémie ait également entraîné des répercussions en 2020, les marchandises en cause ont eu une incidence négative marquée sur la production et les ventes de la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête.

[121] De plus, le Tribunal fait observer que Max-Atlas soutient également avoir subi un dommage sous la forme d'une incapacité de réintégrer le marché de l'Ouest canadien. Plus précisément, M. Varga a déclaré que Max-Atlas avait effectué sa dernière vente par l'entremise de Trailer Wizards en 2017. Depuis, Max-Atlas n'a pas été en mesure d'effectuer des ventes importantes ou d'attirer un autre distributeur pour vendre en son nom sur le marché de l'Ouest en raison de la présence de marchandises en cause à bas prix¹²³.

[122] Les parties qui s'opposent font valoir que l'absence de ventes réalisées par la branche de production nationale dans l'Ouest canadien n'était pas dû à la concurrence avec les marchandises en cause, mais plutôt au fait que Trailer Wizards n'était pas intéressée par la distribution de châssis porte-conteneurs, mais qu'elle a plutôt exprimé une préférence commerciale pour la location et l'entretien de remorques à conteneur sec¹²⁴.

[123] En réponse, M. Varga a nié cette allégation. Il a affirmé que Max-Atlas avait été satisfaite des résultats de son partenariat avec Trailer Wizards jusqu'à ce que les marchandises en cause prennent le dessus sur le marché de l'Ouest canadien¹²⁵.

[124] La perte alléguée du marché de l'Ouest canadien par Max-Atlas s'est produite avant la période visée par l'enquête. Le Tribunal n'examine généralement pas les allégations de dommage qui se sont produites avant la période visée par l'enquête puisqu'il ne dispose pas des données

¹²² *Transcription de l'audience publique* aux p. 23, 41.

¹²³ Pièce NQ-2021-005-A-03 aux par. 8-11.

¹²⁴ *Ibid.* au par. 20.

¹²⁵ Pièce NQ-2021-005-A-15 au par. 15.

nécessaires pour établir le lien de causalité¹²⁶. Par exemple, en l'espèce, il n'y a pas de données à l'appui de l'affirmation de Max-Atlas selon laquelle 20 p. 100 de ses ventes ont été effectuées sur le marché de l'Ouest canadien avant l'apparition des marchandises en cause¹²⁷, ni aucun renseignement permettant au Tribunal de replacer cette allégation dans son contexte, par exemple la taille du marché ou le volume des importations des marchandises en cause.

Rendement financier

[125] La marge brute et le revenu net de la branche de production nationale ont fortement diminué entre 2018 et 2019, ce qui a coïncidé avec une diminution du volume et de la valeur des ventes et une augmentation du coût unitaire des marchandises vendues. Après avoir continué à baisser en 2020, conformément à la contraction de la demande évoquée ci-dessus, les marges brutes ont rebondi pendant la période intermédiaire 2021, mais étaient encore en deçà des niveaux de 2018, et les producteurs nationaux continuaient de fonctionner à perte nette. Le coût unitaire des marchandises vendues a continué d'augmenter tout au long de la période visée par l'enquête¹²⁸.

[126] Les parties qui s'opposent soutiennent que Max-Atlas n'a pas fourni de données financières précises au Tribunal pour certaines mesures clés et a fait des déclarations qui sont contredites dans ses propres éléments de preuve et dans le dossier du Tribunal. Elles soutiennent que, lorsque ces données sont corrigées comme il est indiqué ci-dessous, elles ne démontrent pas de dommage sensible.

[127] Les parties qui s'opposent soutiennent que la conversion en fonction de l'année civile des résultats financiers de Max-Atlas provenant de son exercice financier de juin à mai, telle que demandée par le Tribunal, a causé une distorsion importante et que, si le rendement financier de Max-Atlas est évalué en fonction de ses états financiers audités, il est clair que Max-Atlas a obtenu de meilleurs résultats qu'elle ne le prétend¹²⁹.

[128] Les parties qui s'opposent soutiennent en outre que le tableau financier présenté dans le rapport d'enquête du Tribunal ne reflète pas du tout certains renseignements fournis dans la plainte¹³⁰. Enfin, les parties qui s'opposent maintiennent que Max-Atlas a omis certains renseignements et n'a pas correctement calculé son coût des marchandises vendues en 2020¹³¹.

[129] En réponse, Max-Atlas soutient qu'il n'est pas approprié d'évaluer son rendement financier en fonction de son exercice plutôt qu'en fonction d'une année civile, car cela ne permet pas de comparer le reste des données du rapport d'enquête du Tribunal, qui est présenté sur une base d'année civile¹³².

[130] Max-Atlas fait en outre remarquer qu'ITD, l'autre producteur national, n'a pas fourni de renseignements en fonction d'un exercice financier de juin à mai et que cela cause des problèmes pour l'évaluation du dommage provoqué à l'ensemble de la branche de production nationale¹³³.

¹²⁶ *Contreplaqués décoratifs* aux par. 96–103.

¹²⁷ Pièce NQ-2021-005-A-03 au par. 8.

¹²⁸ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 59.

¹²⁹ Pièce NQ-2021-005-B-01 aux par. 70–75; pièce NQ-2021-005-B-02.B (protégée) aux par. 76–77.

¹³⁰ Pièce NQ-2021-005-B-02.B (protégée) aux par. 78–79.

¹³¹ *Ibid.* aux par. 80–85.

¹³² Pièce NQ-2021-005-A-13 aux par. 17–18.

¹³³ *Ibid.* au par. 19.

Enfin, elle fait remarquer que la communication de données en fonction d'un exercice financier aurait pour effet soit d'étendre incorrectement la période visée par l'enquête jusqu'à 2017, puisque Max-Atlas devrait inclure ses résultats de juin 2017 à mai 2018, soit de faire en sorte que le Tribunal ne dispose pas de données pour sept mois de la période visée par l'enquête (de juin à décembre 2018¹³⁴).

[131] En ce qui a trait à l'incohérence présumée entre les renseignements financiers présentés par Max-Atlas dans sa réponse au questionnaire et certains renseignements tirés de la plainte (tels qu'ils ont été indiqués par les parties qui s'opposent), M. Bernatchez a expliqué que cette présentation portait sur une erreur qui a été résolue avant la préparation des états financiers audités de Max-Atlas et la préparation de sa plainte. À ce titre, il est d'avis que les résultats présentés au Tribunal dans la réponse de Max-Atlas au questionnaire n'ont pas besoin d'être rajustés, comme l'ont soutenu les parties qui s'opposent¹³⁵.

[132] En ce qui a trait au calcul de son coût des marchandises vendues pour 2020, Max-Atlas indique que l'information cernée par les parties qui s'opposent a été prise en compte dans la partie de la réponse de Max-Atlas au questionnaire qui présente les données correspondant aux états financiers audités, conformément aux instructions du Tribunal. Toutefois, l'information n'a pas été prise en compte dans le coût des châssis porte-conteneurs vendus. Max-Atlas a soutenu que cette approche était la seule façon d'éviter de fausser le paramètre des coûts de main-d'œuvre réellement engagés, ce qui réduirait artificiellement le coût réel de fabrication d'un châssis porte-conteneurs. De plus, Max-Atlas soutient que cette approche rendrait également inutile toute comparaison des marges brutes pendant la période visée par l'enquête et priverait le Tribunal de sa capacité de constater, d'une année à l'autre, la baisse de rentabilité de la fabrication et de la vente de châssis porte-conteneurs¹³⁶.

[133] Le Tribunal n'accepte pas les affirmations des parties qui s'opposent selon lesquelles le rendement financier de la branche de production nationale, tel qu'il est présenté dans le rapport d'enquête, est trompeur ou inexact. Comme l'a fait remarquer Max-Atlas, le Tribunal demande des renseignements sur le rendement financier selon l'année civile afin de pouvoir comparer les tendances d'autres paramètres à celles des données sur le rendement financier. De plus, le Tribunal fait observer qu'il ne serait pas nécessairement approprié d'évaluer le rendement financier en se fondant sur les résultats financiers audités, car ceux-ci tiennent compte du rendement de tous les produits d'une société et ne se limitent pas à la production et à la vente de marchandises similaires.

[134] En ce qui a trait au calcul du coût des marchandises vendues en 2020, le Tribunal fait observer que l'approche de Max-Atlas n'a d'incidence que sur les résultats de 2020 et ne modifie pas les conclusions du Tribunal concernant le dommage causé au rendement financier de la branche de production nationale en 2019 et pendant la période intermédiaire 2021.

[135] Par conséquent, le Tribunal conclut que la perte de part de marché et de volumes de vente de la branche de production nationale, attribuable à la présence de marchandises en cause à bas prix, s'est traduite par une perte de recettes de vente. À son tour, cela a eu une incidence négative sur la

¹³⁴ *Ibid.* au par. 16.

¹³⁵ Pièce NQ-2021-005-A-17 au par. 9; pièce NQ-2021-005-A-18 (protégée) aux par. 5–12.

¹³⁶ Pièce NQ-2021-005-A-13 aux par. 185–188; pièce NQ-2021-005-A-14 (protégée) aux par. 185–188.

rentabilité de la branche de production nationale, particulièrement en raison de la hausse des coûts au cours de la période visée par l'enquête.

Utilisation de la capacité

[136] Le taux d'utilisation de la capacité de la branche de production nationale a diminué au cours de la période visée par l'enquête. Dans la période intermédiaire 2021, l'utilisation de la capacité a rebondi par rapport à celle de 2020, qui avait été faible en raison de l'effondrement de la demande au cours de cette période. Cependant, l'utilisation de la capacité pendant la période intermédiaire 2021 était encore faible par rapport à 2018 et 2019¹³⁷, même si, selon Max-Atlas, la demande avait sensiblement repris.

[137] Les parties qui s'opposent font valoir que Max-Atlas a surestimé sa capacité pratique des usines dans sa réponse au questionnaire. Les parties qui s'opposent soutiennent en outre que la branche de production nationale n'a pas pu améliorer son taux d'utilisation de la capacité en raison de pénuries de main-d'œuvre et de l'accès réduit aux matières premières, plutôt que de la demande réduite en raison de l'incidence des marchandises en cause.

[138] Le Tribunal conclut que, même s'il y a lieu de se demander si la capacité totale normale des usines a été déclarée correctement, il y a malgré tout une diminution de l'utilisation de la capacité qui coïncide avec l'augmentation des importations en cause. En outre, même si Max-Atlas a reconnu que les pénuries de main-d'œuvre avaient été un problème immédiatement après le confinement en 2020 et que, de façon générale, le manque de main-d'œuvre qualifiée pouvait être une contrainte sur la productivité, M. Varga a également déclaré que Max-Atlas réussissait davantage à attirer de nouveaux employés et qu'elle serait maintenant en mesure d'ajouter un deuxième quart de travail, au besoin¹³⁸.

Emploi

[139] Pour l'ensemble de la branche de production nationale, les niveaux d'emploi ont diminué pendant toute la période visée par l'enquête jusqu'à la période intermédiaire 2021, où il y a eu une amélioration par rapport à la période intermédiaire 2020, bien que l'emploi n'ait pas atteint les niveaux antérieurs à la pandémie¹³⁹.

[140] Max-Atlas a soutenu qu'elle avait dû mettre à pied un nombre important d'employés en octobre 2019¹⁴⁰. Elle l'a fait avant le début de la pandémie et l'arrêt des opérations qui en a résulté, qui a duré sept semaines, de mars à avril 2020¹⁴¹. Par conséquent, les mises à pied en 2019 sont attribuables à l'incidence des marchandises en cause.

[141] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la branche de production nationale a subi une réduction de l'emploi attribuable aux marchandises en cause, même si une partie de la réduction de l'emploi pendant la période visée par l'enquête était attribuable aux répercussions de la pandémie.

¹³⁷ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 62.

¹³⁸ *Transcription de l'audience publique* aux p. 58, 89–90.

¹³⁹ Pièce NQ-2021-005-07.A (protégée), tableau 62; pièce NQ-2021-005-06.A, tableau 63.

¹⁴⁰ Pièce NQ-2021-005-10.01 (protégée) aux p. 21, 22.

¹⁴¹ Pièce NQ-2021-005-A-03 au par. 32.

Investissements

[142] Les témoins de Max-Atlas ont fourni la preuve que la deuxième phase du plan de Max-Atlas visant à moderniser ses installations avait été suspendue en raison de la présence accrue des importations en cause sur le marché. Compte tenu de la concurrence avec les marchandises en cause, Max-Atlas n'est pas en mesure d'obtenir des volumes de vente suffisants pour justifier l'expansion de la capacité qui résulterait de ces investissements¹⁴².

[143] Comme il a déjà été indiqué, le Tribunal reconnaît qu'une partie de la diminution des volumes de vente de la branche de production nationale pendant la période visée par l'enquête était attribuable à la contraction de la demande sur le marché en 2020. Néanmoins, le Tribunal conclut que la présence des marchandises en cause a réduit le volume des ventes et a donc eu une incidence négative sur les investissements prévus de la branche de production nationale.

Autres indicateurs de rendement

[144] À peu près rien ne prouve que la présence accrue des marchandises en cause sur le marché canadien a eu une incidence négative sur les liquidités, les salaires, la capacité de financement ou le rendement sur capital investi de la branche de production nationale durant la période visée par l'enquête.

Importance de la marge de dumping et du montant de subvention

[145] Comme il a déjà été indiqué, les marges de dumping et les montants de subvention fixés par l'ASFC n'étaient pas minimales. Cela dit, le Tribunal n'est pas d'avis que les marges de dumping ou les montants de subvention, exprimés en pourcentage du prix à l'exportation, représentent nécessairement l'ampleur des effets dommageables causés par les prix des marchandises en cause au Canada pendant la période visée par l'enquête. Par conséquent, l'importance des marges de dumping et des montants de subvention est peu utile comme élément de preuve et contribue peu à l'analyse du dommage.

Causalité et caractère sensible

[146] Le Tribunal doit maintenant déterminer si les effets des importations des marchandises en cause décrits ci-dessus revêtent un caractère « sensible », tel que le prévoit la définition du terme « dommage » à l'article 2 de la LMSI. La LMSI ne définit pas le terme « sensible ». Cependant, tant l'ampleur du dommage au cours de la période visée que le moment et la durée du dommage sont des facteurs pertinents à prendre en compte pour établir si un dommage causé par les marchandises en cause est « sensible ».

[147] Comme il a déjà été indiqué, bien que le Tribunal doit être prudent pour ne pas attribuer aux marchandises sous-évaluées et subventionnées le dommage causé par d'autres facteurs, il est également vrai qu'il n'est pas nécessaire que les marchandises en cause soient le seul facteur contribuant au dommage subi par la branche de production nationale :

Dans des enquêtes de dommage, d'autres facteurs sont presque toujours présents et [le Tribunal] ne peut imputer au dumping le dommage causé par ces autres facteurs. Il n'est

¹⁴² *Ibid.* aux par. 76-77; *Transcription de l'audience publique* à la p. 16.

pas nécessaire, toutefois, que le dumping soit l'unique cause ou la cause principale du dommage. Les dispositions législatives prescrivent que le dommage causé par le dumping doit être un dommage sensible¹⁴³.

[148] Le Tribunal doit donc établir si, en dépit des pertes subies par la branche de production nationale qui peuvent être attribuables à d'autres facteurs, le dumping et le subventionnement des marchandises en cause constituent, en soi, une cause de dommage sensible.

[149] En l'espèce, la branche de production nationale a subi un dommage en 2019, en 2020 et pendant la période intermédiaire 2021, sous la forme d'une sous-cotation et d'une compression des prix, ce qui a entraîné des répercussions négatives sur ses volumes de ventes, ses revenus, sa part de marché, sa rentabilité, son emploi, son utilisation de la capacité et sa capacité d'investir.

[150] Comme il a été démontré tout au long des présents motifs, l'effondrement de la demande causé par la pandémie de COVID-19 en 2020 a été une autre source de dommage. Néanmoins, le Tribunal estime que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont été une cause directe et immédiate du dommage subi par la branche de production nationale. Si l'on compare la situation de la branche de production nationale pendant la période intermédiaire 2021 à celle de 2018, il est évident qu'elle a subi une détérioration de tous les aspects de son rendement pendant toute la période visée par l'enquête. En d'autres termes, le Tribunal conclut que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé, à part entière, un dommage à la branche de production nationale et que ce dommage était sensible.

Conclusion

[151] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que le Tribunal examine la question de savoir si les marchandises en cause menacent de causer un dommage.

DEMANDE D'OUVERTURE D'UNE ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC

[152] Les parties qui s'opposent soutiennent qu'il existe des motifs raisonnables pour que le Tribunal, s'il concluait au dommage, ouvre une enquête d'intérêt public en vertu de l'article 45 de la LMSI. À titre de justification, les parties qui s'opposent soutiennent ce qui suit :

- Max-Atlas domine le marché et l'imposition de droits entraînera une situation de quasi-monopole;
- Max-Atlas ne peut répondre à la demande actuelle sur le marché canadien, comme en témoignent ses contraintes de production et ses retards de commandes;
- il faut des châssis porte-conteneurs pour atténuer la congestion de la chaîne d'approvisionnement et pour remédier aux effets négatifs sur les clients en aval, alors que le Canada sort de la pandémie de COVID-19 et connaît des pénuries d'équipement touchant la chaîne d'approvisionnement.

¹⁴³ *Réfrigérateurs, lave-vaisselle et sécheuses* (1 août 2000), NQ-2000-001 (TCCE) à la p. 31.

[153] En réponse, Max-Atlas soutient que les parties qui s'opposent n'ont pas suivi les instructions du Tribunal figurant dans son avis d'ouverture de la présente enquête, qui stipule explicitement que le Tribunal « ne demande pas aux parties de soumettre des exposés sur les questions de l'intérêt public ni n'en accepte au cours de l'enquête de dommage » et ordonne aux parties de déposer toute demande d'intérêt public dans les 45 jours suivant la publication d'une conclusion positive, conformément au paragraphe 45(1) de la LMSI et à l'article 40.1 du Règlement. De plus, Max-Atlas soutient que les parties qui s'opposent n'ont pas étayé leur demande, car elles n'ont pas traité des facteurs énoncés au paragraphe 40.1(2) du Règlement.

[154] Le Tribunal convient que les parties qui s'opposent n'ont pas fourni suffisamment de renseignements pour appuyer leur allégation selon laquelle il existe des motifs raisonnables de considérer que l'imposition des droits restreindra l'accès aux châssis porte-conteneurs et aura des effets négatifs en aval sur les acheteurs et, ultimement, sur les consommateurs canadiens.

[155] Premièrement, le Tribunal fait observer que ses conclusions de dommage ne limitent pas nécessairement la disponibilité des châssis porte-conteneurs, car elles n'interdisent pas l'importation de marchandises en cause. Elles exigent simplement que celles-ci soient importées aux valeurs normales applicables calculées par l'ASFC et/ou que les droits applicables soient payés. À mesure que le marché s'adapte à la suite de l'imposition des droits, de nouveaux prix ou de nouveaux fournisseurs sont susceptibles d'apparaître pour tous les participants au marché¹⁴⁴.

[156] Deuxièmement, comme le Tribunal l'a déjà énoncé, le point de départ d'une enquête d'intérêt public est que l'imposition de droits à la suite d'une enquête en vertu de l'article 42 de la LMSI est réputée être dans l'intérêt public¹⁴⁵. En l'espèce, le Tribunal estime qu'il est dans l'intérêt public de s'assurer que la branche de production nationale ne cesse pas ses activités par suite de la concurrence de marchandises sous-évaluées et subventionnées, ce qui serait le résultat probable s'il n'y avait pas de droits. Les châssis porte-conteneurs jouent un rôle essentiel pour assurer un approvisionnement sûr des consommateurs canadiens et maintenir l'économie canadienne. Les utilisateurs finaux de châssis porte-conteneurs au Canada ont accès à des sources d'approvisionnement limitées¹⁴⁶; la perte de la branche de production nationale comme source d'approvisionnement rendrait le Canada vulnérable. La question de savoir si les droits pourraient avoir des conséquences inattendues de sorte qu'il serait dans l'intérêt public d'envisager leur élimination ou leur réduction ne peut être déterminée, comme il a déjà été indiqué, en fonction des renseignements dont le Tribunal est actuellement saisi.

[157] Par conséquent, le Tribunal n'ouvrira pas d'enquête d'intérêt public pour le moment. Toutefois, les parties qui s'opposent ou toute autre personne intéressée peuvent toujours déposer une demande qui satisfait aux exigences en matière d'information énoncées dans le Règlement, dans les 45 jours suivant le 18 février 2022, date à laquelle les conclusions du Tribunal ont été rendues.

¹⁴⁴ *Barres d'armature pour béton* (22 décembre 2015), PB-2014-001 (TCCE) [*Barres d'armature PB*] au par. 33.

¹⁴⁵ *Barres d'armature PB* au par. 85.

¹⁴⁶ *Transcription de l'audience publique* à la p. 287.

CONCLUSION

[158] Le Tribunal conclut, aux termes du paragraphe 43(1) de la LMSI, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage sensible à la branche de production nationale.

Randolph W. Heggart

Randolph W. Heggart

Membre président

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien

Membre

Frédéric Seppey

Frédéric Seppey

Membre