



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

ORDONNANCE
ET MOTIFS

Enquête NQ-2014-002R

Fournitures tubulaires pour puits de
pétrole

*Ordonnance rendue
le jeudi 8 septembre 2022*

*Motifs rendus
le vendredi 23 septembre 2022*

TABLE DES MATIÈRES

ORDONNANCE	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
CADRE LÉGISLATIF	4
RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS DU TRIBUNAL DANS <i>FTPP II</i>	6
ANALYSE	7
Cumul	7
Analyse de la menace de dommage	9
ARGUMENT DES PRODUCTEURS NATIONAUX SELON LEQUEL LES DROITS AURAIENT DÛ CONTINUER À S'APPLIQUER	16
CONCLUSION	18

EU ÉGARD À un réexamen, aux termes de l'alinéa 76.1(1)b) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, des conclusions de menace de dommage rendues par le Tribunal canadien du commerce extérieur le 2 avril 2015, dans le cadre de l'enquête NQ-2014-002, concernant des :

FOURNITURES TUBULAIRES POUR PUITTS DE PÉTROLE ORIGINAIRES OU EXPORTÉES DU TERRITOIRE DOUANIER DISTINCT DE TAIWAN, PENGHU, KINMEN ET MATSU, DE LA RÉPUBLIQUE DE L'INDE, DE LA RÉPUBLIQUE D'INDONÉSIE, DE LA RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES, DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE, DU ROYAUME DE THAÏLANDE, DE LA RÉPUBLIQUE DE TURQUIE, D'UKRAINE ET DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE DU VIETNAM

ORDONNANCE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, suivant une demande par le ministre des Finances en vertu de l'alinéa 76.1(1)b) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), a procédé à un réexamen de ses conclusions de menace de dommage rendues le 2 avril 2015, dans le cadre de l'enquête NQ-2014-002, concernant le dumping de fournitures tubulaires pour puits de pétrole, qui sont des caissons, des tubages et des tubes verts faits d'acier au carbone ou allié, soudées ou sans soudure, traitées thermiquement ou non, peu importe la finition des extrémités, d'un diamètre extérieur de 2 3/8 à 13 3/8 po (de 60,3 à 339,7 mm), conformes ou appelées à se conformer à la norme 5CT de l'American Petroleum Institute ou à une norme équivalente ou une norme exclusive améliorée, de toutes les nuances, à l'exception des tuyaux de forage, des tubes courts, des manchons, des tubes sources pour manchons et les caissons en acier inoxydable, des tubages ou des tubes verts contenant 10,5 pour cent ou plus d'équivalents en poids de chrome, originaires ou exportées du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu, de la République de l'Inde, de la République d'Indonésie, de la République des Philippines (les Philippines), de la République de Corée (Corée du Sud), du Royaume de Thaïlande, de la République de Turquie (Turquie), d'Ukraine et de la République socialiste du Vietnam.

Le 7 août 2020, le président de l'Agence des services frontaliers du Canada a confirmé, aux termes de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI, la décision définitive de dumping concernant les marchandises susmentionnées originaires ou exportées de la Corée du Sud et de la Turquie avec les modifications suivantes : la clôture de l'enquête de dumping concernant les marchandises susmentionnées exportées de la Corée du Sud par Hyundai Steel Company (anciennement Hyundai Hysco Co. Ltd.) (Hyundai Steel) et en ce qui concerne les marchandises susmentionnées exportées de Turquie par Borusan Mannesmann Boru Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Borusan).

À la suite de son réexamen, le Tribunal confirme, aux termes de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI, ses conclusions de menace de dommage à l'égard des marchandises susmentionnées, autres que celles exportées de la Corée du Sud par Hyundai Steel et celles exportées de la Turquie par Borusan. Il est entendu que l'ordonnance du Tribunal dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration RR-2019-006 annulant les conclusions relatives aux marchandises susmentionnées originaires ou exportées des Philippines reste en vigueur.

Georges Bujold

Georges Bujold

Membre président

Peter Burn

Peter Burn

Membre

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien

Membre

L'exposé des motifs sera publié dans les 15 jours.

Membres du Tribunal :
Georges Bujold, membre président
Peter Burn, membre
Susan D. Beaubien, membre

Personnel du Secrétariat du Tribunal :
Martin Goyette, conseiller juridique principal
Alain Xatruch, conseiller juridique
Heidi Lee, conseillère juridique
Gayatri Shankarraman, analyste principale
Shawn Jeffrey, analyste
Rebecca Campbell, analyste
Julie Charlebois, conseillère, Service des données
Geneviève Bruneau, agente du greffe
Stephanie Blondeau, agente du greffe

PARTICIPANTS :**Producteurs nationaux**

Evraz Inc. NA Canada
Welded Tube of Canada Corp

Tenaris Canada

Importateurs/exportateurs/autres

Hyundai Steel Company

Borusan Mannesmann Boru

Conseillers/représentants

Christopher J. Kent
Christopher J. Cochlin
Marc McLaren-Caux
Michael Milne
Andrew M. Lanouette
Cynthia Wallace
E. Melisa Celebican
Andrew Paterson
Jordan Lebold
Susana May Yon Lee
Alexander Hobbs
Hugh Seong Seok Lee
Jan M. Nitoslowski
Bomin Kim

Jonathan O'Hara
Lisa Page
Thomas van den Hoogen
William Pellerin
Hannibal El-Mohtar

Conseillers/représentants

George Reid
Ethan Gordon

Victoria Bazan

Syndicat des Métallos

Craig Logie
Christopher Somerville
Jacob Millar
Masiel Matus
Annie (Qurrat-ul-ain) Tayyab

Direction générale du commerce extérieur,
ministère du Commerce de la République
d'Indonésie

Pradnyawati Pambagyo

Veillez adresser toutes les communications à :

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

[1] Le Tribunal canadien du commerce extérieur, suivant une demande par le ministre des Finances aux termes de l'alinéa 76.1(1)b) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹ (LMSI), a procédé à un réexamen de ses conclusions de menace de dommage rendues le 2 avril 2015, dans le cadre de l'enquête NQ-2014-002, concernant le dumping de fournitures tubulaires pour puits de pétrole (FTPP) originaires ou exportés du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu (Taipei chinois), de la République de l'Inde (Inde), de la République d'Indonésie (Indonésie), de la République des Philippines (Philippines), de la République de Corée (Corée du Sud), du Royaume de Thaïlande (Thaïlande), de la République de Turquie (Turquie), d'Ukraine et de la République socialiste du Vietnam (Vietnam) (les marchandises en cause).

[2] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal confirme, aux termes de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI, ses conclusions de menace de dommage à l'égard des marchandises en cause, autres que celles exportées de la Corée du Sud par Hyundai Steel Company (anciennement Hyundai Hysco Co. Ltd.) (Hyundai Steel) et celles exportées de la Turquie par Borusan Mannesmann Boru Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Borusan).

CONTEXTE

[3] Le 3 mars 2015, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a rendu une décision définitive de dumping à l'égard de certaines FFTP du Taipei chinois, de l'Inde, de l'Indonésie, des Philippines, de la Corée du Sud, de la Thaïlande, de la Turquie, de l'Ukraine et du Vietnam et de subventionnement à l'égard de certaines FFTP originaires ou exportées de l'Inde, de l'Indonésie et du Vietnam.

[4] Bien que l'ASFC ait établi les marges de dumping à 0,0 p. 100 (exprimées en pourcentage du prix à l'exportation des marchandises) tant pour Hyundai Steel que pour Borusan, elle n'a pas clos son enquête concernant ces marchandises, ayant déterminé que les marges de dumping de l'ensemble des marchandises en cause originaires ou exportées de la Corée du Sud et de la Turquie s'établissaient respectivement à 19,1 et 18,9 p. 100 et qu'elles n'étaient donc pas « minimales »². À l'époque, le paragraphe 41(1) de la LMSI prévoyait seulement que l'ASFC devait clore une enquête visant les marchandises d'un *pays* si la marge de dumping des marchandises de *ce pays* était minimale³.

¹ L.R.C. (1985), ch. S-15.

² Décision définitive de l'ASFC – Énoncé des motifs (18 mars 2015), en ligne : <<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1404/ad1404-i14-fd-fra.html>>, aux par. 188–189 et à l'annexe 1. Aux termes du paragraphe 2(1) de la LMSI, une marge de dumping qui est inférieure à 2 p. 100 du prix à l'exportation des marchandises est définie comme étant minimale. En vertu de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), une telle marge est dite de minimis (voir l'article 5.8).

³ L'ASFC a clos son enquête de subventionnement en lien avec certaines FFTP des Philippines, de la Thaïlande et de l'Ukraine, car elle a conclu que les montants de subvention étaient minimaux. Aux termes du paragraphe 2(1) de la LMSI, un montant de subvention qui est inférieur à 1 p. 100 du prix à l'exportation des marchandises est considéré comme minimal. Toutefois, conformément à l'article 41.2 de la LMSI, l'ASFC doit, dans le cadre d'une enquête portant sur le subventionnement de marchandises, tenir compte de l'article 27.10 de l'Accord sur

[5] Le 2 avril 2015, le Tribunal a rendu ses conclusions dans le cadre de l'enquête NQ-2014-002 (*FTPP II*)⁴. Le Tribunal concluait que le dumping des marchandises en cause n'avait pas causé un dommage, mais menaçait de causer un dommage à la branche de production nationale⁵. Ces conclusions donnaient à l'ASFC le pouvoir de prélever et de percevoir des droits antidumping sur les importations des marchandises en cause.

[6] Le 30 décembre 2020, à la suite d'un réexamen relatif à l'expiration mené aux termes du paragraphe 76.03(3) de la LMSI, le Tribunal a rendu une ordonnance prorogeant ses conclusions à l'égard des marchandises en cause, sauf celles provenant des Philippines. Il a annulé ses conclusions relatives aux marchandises en cause provenant des Philippines⁶. Ceci faisait suite à la décision de l'ASFC, rendue le 23 juillet 2020, selon laquelle l'expiration des conclusions, selon toute vraisemblance, causerait la poursuite ou la reprise du dumping de marchandises en cause provenant du Taipei chinois, de l'Inde, de l'Indonésie, de la Corée du Sud, de la Thaïlande, de la Turquie, de l'Ukraine et du Vietnam, et ne causerait pas la poursuite ou la reprise du dumping des marchandises en cause originaires ou exportées des Philippines.

[7] Le 30 avril 2020, en vertu de l'alinéa 76.1(1)a) de la LMSI, le ministre des Finances a demandé au président de l'ASFC de réexaminer sa décision définitive de dumping à l'égard des marchandises en cause exportées au Canada par Hyundai Steel et par Borusan, en tenant compte des recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends de l'OMC (l'ORD) dans *Canada – Mesures antidumping visant les importations de certains tubes soudés en acier au carbone en provenance du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu (DS482)*, concernant la clôture des enquêtes visant des exportateurs individuels ayant des marges de dumping *de minimis*⁷.

les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC. Cette disposition prévoit qu'une enquête de subventionnement visant un pays en développement doit être close dès lors que l'autorité chargée de l'enquête (l'ASFC en l'espèce) détermine que le montant total de subvention du pays en développement en question ne dépasse pas 2 p. 100 de la valeur des marchandises. L'ASFC a accordé le statut de pays en développement aux six pays en cause. Le Tribunal a limité son enquête en fonction de la décision définitive de l'ASFC, à savoir qu'il y a eu dumping de FTTP provenant du Taipei chinois, de l'Inde, de l'Indonésie, des Philippines, de la Corée du Sud, de la Thaïlande, de la Turquie, de l'Ukraine et du Vietnam, et subventionnement de FTTP provenant de l'Inde, de l'Indonésie et du Vietnam.

⁴ *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (2 avril 2015), NQ-2014-002 (TCCE) [*FTPP II*].

⁵ De plus, le Tribunal a conclu que les volumes de marchandises subventionnées étaient négligeables. Il a donc clos son enquête sur le subventionnement des marchandises en cause de l'Inde, de l'Indonésie et du Vietnam aux termes du paragraphe 42(4.1) de la LMSI.

⁶ *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (30 décembre 2020), RR-2019-006 (TCCE). Pour plus de précision, le Tribunal fait remarquer que la présente ordonnance confirmant les conclusions au titre de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI n'a pas d'incidence sur l'annulation des conclusions relatives aux marchandises en cause provenant des Philippines à l'issue de l'examen relatif à l'expiration.

⁷ Voir la lettre du ministre des Finances (pièce NQ-2014-002R-01). Le différend dans DS482 concernait les conclusions du Tribunal dans *Tubes soudés en acier au carbone* (11 décembre 2012), NQ-2012-003 (TCCE) [*TSAC*]. Dans son rapport sur ce différend, le groupe spécial de l'OMC a conclu, entre autres, que le Canada avait agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article VI:2 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, et au titre de diverses dispositions de l'Accord antidumping parce qu'il n'avait pas procédé à la clôture immédiate de l'enquête concernant deux exportateurs ayant des marges de dumping *de minimis*; parce que, dans son analyse de dommage, le Tribunal a traité les importations provenant de ces exportateurs comme étant des « importations faisant l'objet d'un dumping »; et parce que des droits antidumping

[8] Reconnaissant que l'issue du réexamen de l'ASFC pourrait avoir une incidence sur les conclusions de menace de dommage rendues par le Tribunal dans *FTPP II*, le ministre des Finances a également demandé, en vertu de l'alinéa 76.1(1)b) de la LMSI, que le Tribunal réexamine ses conclusions de menace de dommage rendues dans *FTPP II* compte tenu des recommandations et décisions de l'ORD dans DS482⁸.

[9] Le Tribunal a entrepris le présent réexamen le 1er juin 2020.

[10] Le 7 août 2020, l'ASFC a terminé son réexamen de sa décision définitive de dumping à l'égard des marchandises en cause exportées au Canada par Hyundai Steel et par Borusan. Aux termes de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI, l'ASFC a confirmé sa décision définitive de dumping à l'égard des marchandises en cause originaires ou exportées de la Corée du Sud et de la Turquie, mais elle a clos son enquête de dumping à l'égard des marchandises exportées par Hyundai Steel et Borusan⁹. Par conséquent, Hyundai Steel et Borusan ne sont plus visées par les conclusions du Tribunal ni par le présent réexamen. Dans l'énoncé de ses motifs, l'ASFC a indiqué qu'en raison de cette clôture, des droits antidumping ne seraient plus imposés sur les importations des marchandises en cause provenant de Hyundai Steel et Borusan¹⁰.

[11] Le 14 août 2020, le Tribunal a publié un rapport d'enquête révisé qui ne contenait que les tableaux et les annexes qui, parmi ceux figurant dans le rapport d'enquête transmis aux parties lors de l'enquête initiale, ont été mis à jour dans le cadre du présent réexamen¹¹. Dans les tableaux révisés, les données sur Hyundai Steel et Borusan ont été complètement supprimées des importations en cause provenant respectivement de la Corée du Sud et de la Turquie, pour être déplacées dans la catégorie des importations non visées provenant des mêmes pays¹². Le 19 août 2020, le Tribunal a publié un addenda à son rapport d'enquête révisé¹³.

définitifs ont été imposés sur les importations en provenance de ces exportateurs. Rapport du groupe spécial, *Canada — Tubes soudés*, WT/DS482/R, au par. 8.1.

⁸ À la suite d'une demande similaire présentée par le ministre des Finances en vertu de l'alinéa 76.1(1)b) de la LMSI pour que le Tribunal réexamine ses conclusions de menace de dommage dans *TSAC*, compte tenu des recommandations et des décisions de l'ORD dans DS482, le Tribunal a confirmé que le dumping des marchandises en cause dans cette affaire, à l'exclusion de celles exportées par deux exportateurs nommés ayant des marges de dumping *de minimis*, avait menacé de causer un dommage. Le Tribunal a donc confirmé, avec modification, ses conclusions rendues dans *TSAC*. Voir *Tubes soudés en acier au carbone* (8 décembre 2017), NQ-2012-003R (TCCE).

⁹ Pièce NQ-2014-002R-04 à la p.11. En réponse aux recommandations et aux décisions de l'ORD dans DS482, le législateur a modifié la LMSI afin de permettre à l'ASFC de clore les enquêtes de dumping concernant les exportateurs dont les marges de dumping sont minimales (c'est-à-dire *de minimis*).

¹⁰ Pièce NQ-2014-002R-04B à la p. 9 (para. 35). L'ASFC a fait une déclaration semblable dans son avis de conclusion de la révision des décisions définitives de dumping (en ligne : <<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1402-1404/ad1402-1404-nc-fra.html>>).

¹¹ Pièce NQ-2014-002R-11 aux p. 4-7.

¹² En raison de l'absence de données propres à des exportateurs pour la période visée par l'enquête initiale, le Tribunal a demandé à Hyundai Steel et à Borusan de produire certaines données concernant leurs exportations au Canada durant cette période. Les détails sur la méthodologie employée par le Tribunal pour retirer les données concernant Hyundai Steel et Borusan sont fournis dans le rapport d'enquête révisé (pièce NQ-2014-002R-11 aux p. 6-7).

¹³ Pièce NQ-2014-002R-11A.

[12] Le 18 août 2020, les producteurs nationaux Tenaris Canada (Tenaris), Evraz Inc. (Evraz) et Welded Tube of Canada Corporation (WTC) (conjointement dans le cas des deux derniers) ont déposé des avis de demande de contrôle judiciaire de la décision de l'ASFC de clore son enquête de dumping à l'égard des marchandises en cause exportées de la Corée du Sud par Hyundai Steel et de la Turquie par Borusan. Le 25 août 2020, donnant suite aux demandes présentées par les producteurs nationaux, le Tribunal a suspendu le présent réexamen en attendant l'issue des demandes de contrôle judiciaire. La Cour d'appel fédérale a rejeté ces demandes le 19 mai 2022¹⁴. Le Tribunal a donc repris son réexamen le 17 juin 2022.

[13] Le 6 juillet 2022, Evraz et WTC (conjointement) et Tenaris ont déposé des observations à l'appui de la confirmation des conclusions de menace de dommage rendues par le Tribunal dans *FTPP II*¹⁵. Ils ont soutenu que le retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan n'a aucune incidence significative sur les données examinées par le Tribunal dans *FTPP II* pour arriver à la conclusion qu'il y avait menace de dommage. Aucune autre observation n'a été reçue.

[14] Le Tribunal a statué sur l'affaire sans tenir d'audience, sur la foi des observations écrites déposées par les producteurs nationaux, du rapport d'enquête révisé, du dossier du Tribunal dans le cadre de l'enquête initiale, de son exposé des motifs à l'égard des conclusions de menace de dommage qu'il a rendues le 2 avril 2015, ainsi que des recommandations et décisions de l'ORD dans DS482.

CADRE LÉGISLATIF

[15] La demande du ministre des Finances visant à ce que le Tribunal réexamine ses conclusions de menace de dommage dans *FTPP II* a été faite aux termes de l'alinéa 76.1(1)b) de la LMSI, lequel prévoit ce qui suit :

76.1 (1) S'il l'estime nécessaire pour mettre en œuvre une recommandation ou une décision de l'Organe de règlement des différends constitué en vertu de l'article 2 de l'annexe 2 de l'Accord sur l'OMC, le ministre des Finances peut demander, compte tenu de la recommandation ou de la décision :

[...]

b) au Tribunal de réexaminer, en totalité ou en partie, une ordonnance ou des conclusions rendues en vertu des articles 3 à 6; le Tribunal peut accorder une nouvelle audition sur cette question.

[16] La responsabilité du Tribunal à la conclusion du réexamen est énoncée aux paragraphes 76.1(2) et 76.1(3) de la LMSI, lesquels prévoient ce qui suit :

(2) Une fois terminé le réexamen, le président ou le Tribunal :

a) ou bien confirme la décision, la révision, l'ordonnance ou les conclusions;

¹⁴ *Algoma Tubes Inc. c. Canada (procureur général)*, 2022 CAF 89.

¹⁵ L'avis de réexamen du Tribunal indiquait que les observations devaient porter exclusivement sur les conclusions de menace de dommage, en tenant particulièrement compte du rapport d'enquête révisé, et qu'aucun nouvel élément de preuve ou élément de preuve supplémentaire ne serait accepté (pièce NQ-2014-002R-03 à la p. 3).

b) ou bien confirme la décision, la révision, l'ordonnance ou les conclusions et les assortit des modifications qu'il estime indiquées;

c) ou bien annule la décision, la révision, l'ordonnance ou les conclusions et les remplace par celles qu'il estime indiquées.

(3) Le président et le Tribunal sont tenus de motiver les confirmations visées aux alinéas (2)a) ou b) ou les remplacements visés à l'alinéa (2)c) et d'indiquer quelles sont les marchandises visées et, si cela est possible, les fournisseurs et les pays d'exportation visés.

[17] En l'espèce, le ministre des Finances a demandé que le Tribunal réexamine ses conclusions de menace de dommage rendues dans *FTPP II*, en tenant compte des recommandations et décisions de l'ORD dans DS482, c'est-à-dire, à toutes fins utiles, en tenant compte du fait que l'ASFC a clos son enquête de dumping à l'égard des marchandises en cause exportées au Canada par Hyundai Steel et Borusan (soit les exportateurs ayant des marges *de minimis*). Concrètement, le Tribunal doit se demander si, après le retrait des marchandises de Hyundai Steel et de Borusan, ses conclusions de menace de dommage demeurent étayées par la preuve au dossier. Pour ce faire, il doit examiner l'incidence des données révisées sur l'analyse qu'il a menée dans le cadre de l'enquête initiale.

[18] Lorsqu'il a fait enquête aux termes du paragraphe 42(1) de la LMSI, le Tribunal a conclu que les marchandises en cause et les FTTP de même description produites au pays étaient des marchandises similaires, qu'il existait une seule catégorie de marchandises, et que Evraz, Tenaris, WTC et un autre producteur national, Energex Tube, représentaient une proportion majeure de la branche de production nationale pour les fins de son analyse de dommage¹⁶. Ces conclusions ne sont pas touchées par la clôture des enquêtes de dumping de l'ASFC visant Hyundai Steel et Borusan, et il n'est par conséquent pas nécessaire de les revoir dans le contexte du présent réexamen.

[19] Lors de l'enquête initiale, le Tribunal a également effectué son analyse de dommage en faisant l'évaluation des effets cumulatifs du dumping des marchandises en cause en provenance de la Corée du Sud, de la Turquie et de tous les autres pays visés, conformément au paragraphe 42(3) de la LMSI¹⁷. Étant donné que la clôture des enquêtes de dumping de l'ASFC visant Hyundai Steel et Borusan a peut-être eu une incidence sur les conditions à respecter pour mener une évaluation cumulative de dommage, le Tribunal devra d'abord déterminer si ces conditions étaient toujours respectées avant de décider si les marchandises en cause, autres que celles exportées au Canada par Hyundai Steel et Borusan, menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale.

[20] Pour évaluer si des marchandises menacent de causer un dommage, le Tribunal tient compte des facteurs énoncés au paragraphe 37.1(2) du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation* (Règlement)¹⁸. Le paragraphe 37.1(3) du Règlement exige également que le Tribunal se demande s'il

¹⁶ *FTPP II* aux par. 34, 44, 54.

¹⁷ *Ibid.* au par. 92.

¹⁸ DORS/84-927. Le paragraphe 37.1(2) du Règlement prévoit ce qui suit :

Les facteurs qui peuvent être pris en compte pour décider si le dumping ou le subventionnement de marchandises menace de causer un dommage sont les suivants : **a)** la nature de la subvention en cause et les répercussions qu'elle aura vraisemblablement sur le commerce; **b)** s'il y a eu un taux d'augmentation marquée des marchandises sous-évaluées ou subventionnées importées au Canada qui indique qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante des importations au Canada des marchandises sous-évaluées ou subventionnées; **c)** s'il y a une capacité disponible accessible suffisante ou une augmentation imminente et marquée dans la capacité d'un exportateur, laquelle

existe un lien de causalité entre les marchandises et la menace de dommage à la lumière des facteurs énumérés au paragraphe 37.1(2), et si des facteurs autres que le dumping des marchandises menacent de causer un dommage. Est également pertinent le paragraphe 2(1.5) de la LMSI, lequel indique qu'il ne peut y avoir de conclusion de menace de dommage à moins que les circonstances dans lesquelles le dumping des marchandises est susceptible de causer un dommage ne soient nettement prévues et imminentes.

[21] Avant de procéder à son analyse, le Tribunal fournira un bref résumé de ses conclusions dans *FTPP II* afin de fournir le contexte de cette analyse.

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS DU TRIBUNAL DANS *FTPP II*

[22] La période visée par l'enquête du Tribunal dans *FTPP II* s'étendait du 1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2014, et comprenait deux périodes intermédiaires, soit de janvier à juin 2013 (période intermédiaire de 2013) et de janvier à juin 2014 (période intermédiaire de 2014).

[23] Tel qu'il est indiqué précédemment, dans *FTPP II*, le Tribunal a mené son analyse de dommage en évaluant les effets cumulatifs du dumping des marchandises en cause en provenance de tous les pays visés, y compris la Corée du Sud et la Turquie. Dans son analyse, le Tribunal a tenu compte du fait que les marchandises en cause n'avaient pas toutes été sous-évaluées, étant donné que des marges de zéro avaient été calculées pour Hyundai Steel, pour Borusan ainsi que pour d'autres exportateurs, et son analyse a donc été centrée sur les effets des marchandises en cause qui avaient été sous-évaluées¹⁹.

[24] En ce qui concerne l'existence d'un dommage antérieur (c.-à-d. un dommage survenu durant la période visée par l'enquête), le Tribunal a conclu que le dumping des marchandises en cause n'avait pas, en soi, causé un dommage sensible à la branche de production nationale²⁰. Il a plutôt jugé que la baisse de rendement de la branche de production nationale au cours de la période visée par l'enquête était principalement attribuable à des facteurs autres que le dumping des marchandises en cause, à savoir, notamment, la contraction considérable du marché apparent, la baisse des ventes à l'exportation, la concurrence au sein de la branche de production nationale et les importations des producteurs nationaux²¹.

indique qu'il y aura vraisemblablement une augmentation importante du volume des marchandises sous-évaluées ou subventionnées, compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles; **d**) la possibilité d'un changement de production dans le cas où les installations qui peuvent servir à produire les marchandises servent à la production d'autres marchandises; **e**) si les marchandises sont importées sur le marché national à des prix qui auront vraisemblablement pour effet de faire baisser ou de comprimer de façon marquée les prix de marchandises similaires et d'accroître la demande en importations additionnelles de ces marchandises; **f**) les stocks de marchandises; **g**) l'incidence négative réelle et potentielle sur les efforts déployés pour le développement et la production, y compris ceux déployés pour produire une version modifiée ou améliorée de marchandises similaires; **g.1**) l'importance de la marge de dumping des marchandises et du montant de subvention octroyé pour celles-ci; **g.2**) la preuve de l'imposition de mesures antidumping ou compensatoires par les autorités d'un pays autre que le Canada sur des marchandises de même description ou des marchandises semblables; **h**) tout autre facteur pertinent, compte tenu des circonstances.

¹⁹ *FTPP II* aux par. 94–104, 115–118, 192.

²⁰ *Ibid.* au par. 188.

²¹ *Ibid.* aux par. 167–194.

[25] Le Tribunal a toutefois conclu qu'il y avait une menace nettement prévue et imminente de dommage sensible causé par les marchandises en cause au cours des 12 à 18 mois suivants²².

[26] Avant de procéder à son analyse de la menace de dommage, le Tribunal a expliqué le contexte sous-tendant cette analyse. La fin de 2014 avait été caractérisée par une dégringolade des prix du pétrole. En 2015, les producteurs, les importateurs, les distributeurs et les acheteurs de FTTP ont subi des pressions qui n'existaient pas (ou qui n'étaient que minimales) sur le marché durant la période visée par l'enquête, le marché étant devenu hautement imprévisible et volatile. Les prévisions ne suggéraient pas de redressement avant la fin de 2015 et laissaient entendre que les prix du pétrole demeurerait faibles pour le reste de 2015 et jusqu'en 2016. Cette nouvelle donne allait exercer une énorme pression sur l'ensemble des protagonistes du marché pour qu'ils réduisent leurs coûts, et le prix allait être au centre de toutes les décisions d'achat.

[27] Le Tribunal est parvenu à ses conclusions de menace après avoir examiné certains des facteurs énumérés au paragraphe 37.1(2) du Règlement. Il a analysé i) la probabilité que les volumes de marchandises sous-évaluées augmentent; ii) la capacité des pays visés; iii) l'existence d'un risque important de détournement; iv) la possibilité d'un changement de production; et v) les stocks de marchandises en cause et l'incidence possible des prix de celles-ci. Des renseignements plus détaillés sur l'analyse à laquelle a procédé le Tribunal pour chacun de ces facteurs lors de l'enquête initiale sont exposés ci-après, dans l'analyse du facteur pertinent dans le cadre du présent réexamen.

[28] En outre, le Tribunal a examiné l'incidence de facteurs autres que le dumping des marchandises en cause. Il a conclu que ces facteurs n'avaient pas menacé de causer un dommage ou qu'ils ne permettaient pas d'infirmier sa conclusion selon laquelle les importations en cause étaient susceptibles de causer un dommage à la branche de production nationale.

[29] Le Tribunal a conclu que les marchandises en cause posaient une menace de dommage sensible. Il a souligné que le nouveau contexte de faibles prix du pétrole avait accentué la menace d'une augmentation du volume des importations de marchandises à bas prix provenant des pays visés et amplifié les effets de ces importations. Compte tenu de la nouvelle réalité sur le marché, la capacité des producteurs nationaux à absorber les effets de volumes croissants d'importations en cause à bas prix était limitée, puis la situation s'est aggravée au point où ces effets sont devenus sensibles.

ANALYSE

[30] Le Tribunal déterminera d'abord si les conditions nécessaires à la tenue d'une évaluation des effets cumulatifs du dumping des marchandises en cause pour déterminer si un dommage a été causé sont demeurées remplies avant d'examiner l'incidence des données révisées, desquelles sont exclues les marchandises de Hyundai Steel et de Borusan, sur l'analyse de la menace de dommage dans *FTTP II*.

Cumul

[31] Le paragraphe 42(3) de la LMSI exige que le Tribunal évalue les effets cumulatifs du dumping ou du subventionnement des marchandises importées au Canada en provenance de plus d'un pays visé s'il est convaincu : 1) que la marge de dumping relativement aux importations de marchandises de chacun de ces pays n'est pas minimale et que le volume des importations de chacun

²² L'analyse de la menace de dommage effectuée par le Tribunal figure dans *FTTP II* aux par. 195–270.

de ces pays n'est pas négligeable; ²³ et 2) qu'une telle évaluation est indiquée compte tenu des conditions de concurrence entre les marchandises de n'importe quel de ces pays et les marchandises de n'importe quel autre de ces pays ou les marchandises similaires de production nationale.

[32] Les producteurs nationaux ont fait valoir que le Tribunal devrait mener son analyse en fonction d'une évaluation des effets cumulatifs du dumping des marchandises provenant de tous les pays visés, comme lors de l'enquête initiale.

[33] Le Tribunal est d'avis que les conditions énoncées au paragraphe 42(3) de la LMSI sont toujours respectées en l'espèce :

- Les marges de dumping à l'échelle du pays qui avaient d'abord été calculées par l'ASFC pour chaque pays visé²⁴ durant la période visée par son enquête²⁵, *qui comprenaient les exportateurs ayant des marges de dumping de minimis*, étaient déjà supérieures à 2 p. 100 du prix à l'exportation des marchandises et donc n'étaient pas minimales²⁶.
- L'addenda au rapport d'enquête révisé montre que certains pays visés représentaient toujours plus de 3 p. 100 de la totalité des importations durant la période visée par l'enquête de l'ASFC, et donc que le volume de ces importations n'était pas négligeable²⁷. Les importations en provenance des autres pays visés (c.-à-d. les pays représentant moins de 3 p. 100 chacun de la totalité des importations) représentaient toujours, ensemble, plus de 7 p. 100 de la totalité des importations. Ainsi, les importations en provenance de tous les pays visés n'étaient pas négligeables au sens du paragraphe 2(1) de la LMSI.
- Il n'y a rien dans les éléments de preuve ou les arguments présentés au Tribunal qui laisse entendre que le retrait des exportations de Hyundai Steel et de Borusan aurait une incidence sur l'analyse que le Tribunal a faite, dans *FTPP II*, des conditions de concurrence entre le reste des marchandises en cause, ainsi qu'entre ces dernières et les marchandises similaires. Ainsi, le retrait des marchandises en cause exportées au Canada par Hyundai Steel et par Borusan n'a pas d'incidence importante sur la conclusion du Tribunal selon laquelle les conditions de concurrence appuient la tenue d'une évaluation cumulative.

[34] Par conséquent, le Tribunal mènera son analyse en évaluant les effets cumulatifs du dumping des marchandises en cause provenant de la Corée du Sud et de la Turquie, autres que celles exportées au Canada par Hyundai Steel et par Borusan, et provenant de tous les autres pays visés.

²³ Selon le paragraphe 2(1) de la LMSI, le terme « négligeable » s'entend d'un volume qui est inférieur à un volume représentant 3 p. 100 de la totalité des marchandises de même description dédouanées au Canada en provenance de tous les pays. Toutefois, si la totalité des marchandises importées provenant d'au moins trois pays, chacun représentant moins de 3 p. 100 de la totalité des importations, est supérieure à 7 p. 100 de cette totalité, l'ensemble des marchandises provenant de ces pays n'est pas négligeable. Conformément au paragraphe 42(4.1) de la LMSI, si le volume des marchandises sous-évaluées provenant d'un pays est négligeable, le Tribunal est tenu de clore son enquête à l'égard de ces marchandises.

²⁴ Cela comprend la Corée du Sud (19,1 p. 100) et la Turquie (18,9 p. 100).

²⁵ La période visée par l'enquête de l'ASFC s'est étendue du 1er janvier 2013 au 31 mars 2014.

²⁶ Décision définitive de l'ASFC – Énoncé des motifs (18 mars 2015), en ligne : <<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1404/ad1404-i14-fd-fra.html>>, annexe 1.

²⁷ Addenda au rapport d'enquête révisé, pièce NQ-2014-002R-12A (protégée), tableau 1.

Analyse de la menace de dommage

Probabilité d'une augmentation des marchandises sous-évaluées

[35] Lors de l'enquête initiale, le Tribunal a conclu que les volumes des marchandises sous-évaluées étaient susceptibles de croître considérablement au cours des 12 à 18 mois suivants compte tenu du taux d'augmentation marquée des marchandises en cause dans la seconde moitié de 2014, en particulier au troisième trimestre de 2014²⁸.

[36] Le Tribunal a fondé sa conclusion sur deux ensembles de données de Statistique Canada fournies par les producteurs nationaux, lesquelles données montraient une hausse d'environ 16 p. 100 des marchandises importées des pays visés dans la seconde moitié de 2014 par rapport à la seconde moitié de 2013, ainsi qu'une augmentation de 55 p. 100 au troisième trimestre de 2014 par rapport au troisième trimestre de 2013. Comme il est indiqué précédemment, la période visée par l'enquête s'échelonnait du 1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2014. Les données prises en considération par le Tribunal concernaient donc la période qui suivait immédiatement la fin de la période visée par l'enquête²⁹. En revanche, les marchandises importées de pays non visés sont demeurées essentiellement les mêmes entre la seconde moitié de 2013 et celle de 2014³⁰. De plus, la hausse constituait un renversement notable de la tendance observée dans la première moitié de 2014, où les importations des pays non visés s'étaient accrues à un taux marqué, tandis que les importations des pays visés avaient légèrement baissé. Les données de Statistique Canada étayaient le témoignage entendu par le Tribunal, selon lequel les volumes des importations de marchandises en cause avaient augmenté de 35 p. 100 dans la seconde moitié de 2014, alors même que le prix du pétrole chutait de 50 p. 100. Le Tribunal a également renvoyé au témoignage qui associait la hausse des volumes des importations en cause observée dans la seconde moitié de 2014 aux rumeurs de l'imminence d'une enquête.

[37] Evraz et WTC ont fait valoir que la preuve au dossier continue de démontrer la même tendance à la hausse probable au titre du volume des importations en cause. Les deux producteurs ont étayé leur argument à l'aide de différents calculs montrant comment, à leur avis, le retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan aurait une incidence sur les données de Statistique Canada dont le Tribunal s'est servi durant l'enquête initiale.

[38] Tenaris a soutenu que l'exclusion de Hyundai Steel et de Borusan n'a pas d'incidence importante sur la conclusion du Tribunal à l'égard des volumes probables. Son argument portait principalement sur les données du rapport d'enquête révisé (c.-à-d. les données relatives à la période visée par l'enquête) par suite du retrait des exportations de Hyundai Steel et de Borusan. Selon Tenaris, les changements ainsi apportés aux données du rapport d'enquête révisé sont minimaux.

[39] Les données de Statistique Canada postérieures à la période visée par l'enquête et sur lesquelles le Tribunal s'est fondé dans *F TPP II* ne contenaient pas de données propres à une entreprise en particulier qui auraient permis au Tribunal d'évaluer facilement les effets du retrait des marchandises de Hyundai Steel et de Borusan sur les données et les tendances qu'il a observées dans *F TPP II*. Néanmoins, le Tribunal a tenu compte de l'incidence du retrait des marchandises en cause

²⁸ *F TPP* aux par. 216–223.

²⁹ Dans son analyse, le Tribunal s'est principalement concentré sur les données fournies par Evraz et WTC. Il a néanmoins souligné que les données fournies par Tenaris indiquaient une augmentation de 26 p. 100 du volume des marchandises provenant des pays visés durant la seconde moitié de 2014 comparativement à la seconde moitié de 2013.

³⁰ *F TPP II* aux par. 218.

en estimant ce que les données de Statistique Canada pour le troisième trimestre de 2014 et la seconde moitié de 2014 auraient été si elles n'avaient pas compris les marchandises de Hyundai Steel et de Borusan. Ce faisant, le Tribunal a examiné divers scénarios qui reflétaient la proportion distincte de toutes les importations de marchandises en cause représentées par les exportations de Hyundai Steel et de Borusan, durant les différentes périodes de la période visée par l'enquête. S'appuyant sur les divers scénarios, le Tribunal a supposé que les marchandises de Hyundai Steel et de Borusan représentaient, au troisième trimestre de 2014 et dans la seconde moitié de 2014, la même proportion du volume total des marchandises en cause qu'en 2011, 2012 et 2013.

[40] Les estimations du Tribunal, de même que certains des calculs fournis par les producteurs nationaux³¹, montrent que la hausse des volumes de marchandises en cause demeure sensiblement la même, peu importe que les marchandises de Hyundai Steel et de Borusan figurent dans les données de Statistique Canada ou non. Par conséquent, le retrait de ces marchandises n'a pas d'incidence importante sur la conclusion qu'a tirée le Tribunal lors de l'enquête initiale, à savoir que le taux d'augmentation des volumes de marchandises en cause dans la seconde moitié de 2014 – et en particulier au troisième trimestre de 2014 – indiquait que ces volumes étaient susceptibles de connaître une forte augmentation dans les 12 à 18 mois suivants.

Capacité des pays visés

[41] Lors de l'enquête initiale, le Tribunal a jugé que la probabilité que les volumes de marchandises en cause augmentent dans les 12 à 18 mois suivants était d'autant plus forte que les pays visés dépendaient des marchés à l'exportation³². Il a souligné que des producteurs de ces pays avaient, pour la plupart, exporté un volume beaucoup plus élevé de FTTP qu'ils en avaient vendu dans leur marché intérieur durant la majeure partie des périodes de la période visée par l'enquête, et que les neuf pays visés disposaient d'une capacité de production de FTTP bien au-delà de ce que leur marché intérieur était en mesure d'absorber.

[42] Le Tribunal a fait remarquer que, même si des circonstances particulières pouvaient stimuler la demande dans les pays visés, les marchés intérieurs de ces pays n'étaient pas à l'abri des effets de l'effondrement des prix du pétrole et du gaz à l'échelle mondiale. Ainsi, une diminution de la demande dans les pays visés était à prévoir.

[43] Le Tribunal a conclu que la capacité de production de FTTP des pays visés était importante. À eux seuls, les répondants au questionnaire disposaient d'une importante capacité non exploitée, et ces répondants ne représentaient qu'une portion de l'ensemble de la capacité de production de FTTP disponible dans les pays visés. Le Tribunal a également renvoyé à un témoignage où il a été question des données contenues dans la publication Metal Bulletin Research (MBR) Outlook de 2014 qui indiquait que la capacité de production de FTTP combinée des neuf pays visés dépassait 3,29 millions de tonnes métriques et que ces pays totalisaient une capacité excédentaire de l'ordre de 1,135 million de tonnes métriques en 2013 – ce dernier montant étant légèrement supérieur au marché apparent total du Canada durant la même période. Selon ce témoignage, les données en question pourraient également démontrer que la capacité de production des pays visés est sous-estimée.

³¹ Voir le mémoire d'Evraz et de WTC, pièce NQ-2014-002R-19.01 (protégée) à la note 13.

³² *FTTP II* aux par. 224–233.

[44] Dans l'ensemble, le Tribunal a jugé qu'étant donné que les pays visés étaient fortement axés sur l'exportation et qu'il était très probable que la demande soit faible sur leur marché intérieur durant les 12 à 18 mois suivants, les producteurs et les exportateurs de ces pays seraient hautement motivés à trouver des marchés pouvant absorber une partie de leur production. Dans ce contexte, il était probable que le Canada demeurerait une destination attrayante à court et à moyen terme en l'absence de droits antidumping compte tenu de la baisse de la demande à l'échelle mondiale, de la présence actuelle des marchandises en cause au Canada et du fait que ce dernier était le quatrième marché en importance au monde pour ce qui est des FTTP et qu'il poursuivrait sans doute ses activités de forage malgré les faibles cours du pétrole.

[45] Evraz et WTC ont soutenu que, si la capacité de Borusan était retirée de la capacité totale combinée des pays visés (qui ne comprenaient qu'un sous-ensemble des producteurs étrangers), la capacité restante serait importante et écrasante par rapport au marché canadien apparent à ce moment-là. Evraz et WTC ont également présenté des observations au sujet de l'incidence du retrait de la capacité de production de Hyundai Steel et de Borusan, selon les données publiées par MBR, sur la capacité totale des pays visés publiée dans le MBR Outlook de 2014. Enfin, ces producteurs ont fait valoir que rien au dossier n'avait d'incidence sur les conclusions rendues par le Tribunal dans l'enquête initiale concernant le fait que les producteurs des pays visés étaient fortement axés sur l'exportation, les conditions probables dans les marchés de ces pays en 2014, ou le caractère attrayant du marché canadien.

[46] Les données au dossier permettent d'effectuer un examen relativement précis de l'incidence du retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan des marchandises en cause. Borusan avait déclaré sa capacité de production dans sa réponse au questionnaire du Tribunal dans *FTPP II*, et cette capacité figurait parmi les éléments de preuve examinés par le Tribunal dans *FTPP II*³³. Soustraire la capacité déclarée par Borusan de la capacité de production totale déclarée par les producteurs étrangers qui ont répondu au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs étrangers ne modifie pas de manière importante cette capacité totale.

[47] De la même manière, soustraire la capacité de production publiée par MBR pour Hyundai Steel et Borusan³⁴ de la capacité totale publiée par MBR pour tous les pays visés, et dont discute le Tribunal dans *FTPP II*, n'entraîne pas une baisse marquée de cette capacité totale.

[48] Par conséquent, le retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan n'affaiblit pas le fondement des conclusions relatives à la capacité des pays visés qu'a rendues le Tribunal dans *FTPP II*.

[49] De plus, le Tribunal convient avec Evraz et WTC que ses conclusions dans *FTPP II* à l'égard du fait que les producteurs des pays visés sont fortement axés sur l'exportation, des conditions probables du marché en 2014 et du caractère attrayant du marché canadien ne sont aucunement touchées par le retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan. Les conclusions

³³ Dans le rapport d'enquête révisé, il était indiqué à tort que Borusan n'avait pas transmis une réponse au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs étrangers et que le retrait des deux exportateurs n'avait pas eu d'incidence sur les tableaux contenant les données provenant des producteurs étrangers qui avaient transmis leur réponse au questionnaire. Or, Borusan a bel et bien transmis le questionnaire à l'intention des producteurs étrangers, et sa capacité de production est inscrite à l'annexe 110 du rapport d'enquête dans *FTPP II*, pièce NQ-2014-002-08B (protégée) à la p. 306. Hyundai Steel n'a pas répondu au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs étrangers, et ses données ne figurent donc pas dans le rapport d'enquête.

³⁴ Pièce NQ-2014-002-A-08 (protégée) aux p. 182-183.

du Tribunal sur ces questions demeurent donc également valides et bien étayées par les éléments de preuve au dossier.

Risque de détournement

[50] Dans *FTPP II*, le Tribunal a jugé que des mesures visant les marchandises en cause dans d'autres marchés d'exportation, combinées aux conditions difficiles du marché, pourraient fort possiblement inciter les producteurs des pays visés à chercher des débouchés au Canada³⁵. Le Tribunal s'est en particulier penché sur les droits antidumping et les mesures compensatoires que les États-Unis ont imposés en 2014 sur les FTTP provenant de six des neuf pays visés, dont la Corée du Sud et la Turquie. Le Tribunal a fait référence à une publication de Pipelogix, où il était estimé que plus de 55 000 tonnes métriques de FTTP pourraient être détournées vers d'autres marchés tous les mois, soit plus de 660 000 tonnes métriques par année, en raison des mesures imposées par les États-Unis, et que le potentiel de détournement vers le Canada semblait le plus élevé pour la Corée, l'Inde, le Vietnam et la Turquie.

[51] Le Tribunal a fait remarquer que dans son rapport, Pipelogix était d'avis qu'il n'y aurait aucun détournement de volume en provenance de certains pays visés. Le Tribunal a néanmoins estimé, compte tenu de la taille du marché apparent des FTTP au Canada, eu égard aux nouvelles réalités du marché qui serait observées dans les 12 à 18 mois suivants et des difficultés auxquelles les producteurs de FTTP seraient confrontés dans un tel contexte, que même un volume moindre de FTTP détournées des États-Unis par certains pays visés était susceptible de poser problème pour les producteurs nationaux et de menacer leur capacité concurrentielle³⁶.

[52] Enfin, soulignant les diverses mesures en place et les enquêtes entamées par d'autres pays, le Tribunal a fait remarquer que les producteurs des pays visés avaient une forte propension au dumping. Il a jugé que dans la nouvelle conjoncture économique, les effets d'un dumping non contrôlé seraient dévastateurs pour les producteurs nationaux.

[53] Evraz et WTC ont soutenu que le retrait des volumes de Hyundai Steel et de Borusan n'avait aucune incidence sur la conclusion du Tribunal à l'égard du risque de détournement. Ils ont fait valoir que même si le retrait des marchandises de Hyundai Steel et de Borusan pouvait signifier que le taux de détournement de FTTP vers le Canada serait possiblement légèrement inférieur, le Tribunal a conclu que le détournement ne serait-ce que de petits volumes poserait problème pour la branche de production nationale.

[54] En ce qui concerne ce dernier point, le Tribunal réitère la conclusion qu'il a tirée dans *FTPP II*, indiquée précédemment, à savoir que même si tous les pays visés n'étaient pas susceptibles de détourner vers le Canada des FTTP qui auraient dû être expédiées aux États-Unis, même un volume moindre de FTTP détournées des États-Unis par certains des pays visés était susceptible de poser problème pour les producteurs nationaux et de menacer leur capacité concurrentielle³⁷. De plus, bien que, dans la publication de Pipelogix, la Corée du Sud et la Turquie aient été nommées comme étant les pays qui risquaient le plus de détourner des FTTP vers le Canada, les volumes de marchandises exportées par Hyundai Steel et par Borusan durant la période visée par l'enquête étaient relativement bas comparativement aux volumes totaux des marchandises en cause, tout

³⁵ *FTPP II* aux par. 234–243.

³⁶ *Ibid.* au par. 240.

³⁷ *Ibid.*

comme l'était leur capacité de production par rapport à la capacité de production totale des pays visés. Cette situation laisse entendre qu'à eux seuls, les deux exportateurs exclus représentaient une proportion limitée des volumes qui étaient susceptibles d'être détournés vers le Canada à la suite des mesures imposées par les États-Unis en 2014. Enfin, le Tribunal est parvenu à sa conclusion après avoir tenu compte non seulement des mesures imposées par les États-Unis, mais aussi des mesures imposées ou des enquêtes entamées par d'autres pays contre des FTTP d'autres pays visés.

[55] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal juge que le retrait des exportations de Hyundai Steel et de Borusan n'a pas d'incidence importante sur sa conclusion à l'égard du risque probable de détournement.

Changement de production

[56] Lors de l'enquête initiale, le Tribunal a conclu que les producteurs des pays visés pourraient amener les installations de production à délaisser la production d'autres marchandises (comme les tuyaux et les autres produits tubulaires) pour augmenter la production des marchandises en cause³⁸. Après avoir examiné les données fournies par les producteurs étrangers dans leurs questionnaires quant à la capacité totale qu'ils emploient à la fabrication d'autres marchandises, le Tribunal a conclu que ces données montraient que ces producteurs disposaient d'une capacité considérable pouvant servir à la fabrication des FTTP. Il a estimé que même s'ils ne consacraient qu'une portion de cette capacité de production à la production des FTTP, les volumes seraient considérables. Il a également souligné que les répondants au questionnaire ne représentaient qu'une fraction des producteurs étrangers.

[57] Evraz et WTC ont souligné, à juste titre, que Hyundai Steel n'avait pas répondu au questionnaire dans *FTPP II* et que, par conséquent, son retrait n'avait aucune incidence sur les données examinées par le Tribunal lors de cette enquête relativement à la capacité des producteurs étrangers à produire d'autres marchandises. Evraz et WTC ont également présenté des données au Tribunal montrant la contribution de Borusan à la production totale déclarée d'autres produits fabriqués au moyen de l'équipement pouvant servir à produire les FTTP par les producteurs étrangers ayant répondu au questionnaire dans *FTPP II*.

[58] Retirer la production déclarée de Borusan d'autres marchandises fabriquées au moyen du même équipement pouvant servir à la fabrication des FTTP du total correspondant pour tous les producteurs étrangers ayant répondu au formulaire n'entraîne pas de changement suffisamment important pour affaiblir la conclusion du Tribunal dans *FTPP II* et ainsi justifier une conclusion différente dans le cadre du présent réexamen³⁹. Par conséquent, le fait de retirer les marchandises de Hyundai Steel et de Borusan des marchandises en cause n'a pas d'incidence importante sur l'analyse et la conclusion du Tribunal relativement au changement de production.

³⁸ *Ibid.* aux par. 244–248.

³⁹ Comparer l'annexe 110 aux tableaux 177–181 du rapport d'enquête dans *FTPP II*, pièce NQ-2014-002-08B (protégée). Comme il est mentionné précédemment, il est indiqué à tort, dans le rapport d'enquête révisé, que Borusan n'avait pas transmis une réponse au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs étrangers. Or, Borusan a bel et bien transmis le questionnaire, et ses données au sujet de la production d'autres marchandises sont inscrites à l'annexe 110 du rapport d'enquête dans *FTPP II*, pièce NQ-2014-002-08B (protégée) à la p. 306. Hyundai Steel n'a pas répondu au questionnaire du Tribunal à l'intention des producteurs étrangers.

Stocks de marchandises en question et incidence probable sur les prix

[59] Dans l'analyse de la menace de dommage qu'il a faite dans *FTPP II*, le Tribunal avait souligné les stocks élevés – y compris les niveaux considérables de marchandises en cause – détenus par les distributeurs, une situation qui risquait de poser problème dans un contexte où les prix du pétrole et du gaz étaient en baisse⁴⁰. Le Tribunal avait jugé que, compte tenu de ces stocks élevés, des conditions du marché à ce moment-là et du fait que les utilisateurs finaux cherchaient à réduire leurs coûts, les stratégies qu'utiliseraient les distributeurs dans un tel contexte les inciteraient à se tourner vers les marchandises en cause importées à bas prix, ce qui entraînerait sans doute la sous-cotation et la baisse des prix.

[60] Evraz et WTC ont fait valoir que le retrait des marchandises de Hyundai Steel et de Borusan n'avait pas d'incidence sur la conclusion du Tribunal quant au niveau des stocks dans *FTPP II*. Ils ont avancé que le Tribunal ne disposait d'aucun élément de preuve démontrant la proportion dans laquelle Hyundai Steel et Borusan avaient contribué à l'accumulation de stocks à ce moment-là, mais que compte tenu des éléments de preuve dont il disposait, il pouvait raisonnablement conclure que les deux producteurs n'avaient pas joué un grand rôle à cet égard.

[61] Tenaris a soutenu que le retrait des marchandises exportées par Hyundai Steel et Borusan n'avait pas de répercussions importantes sur l'analyse des effets sur les prix effectuée par le Tribunal. Il a affirmé que les volumes exclus étaient très faibles, et que l'exclusion de tels volumes avait tout au plus eu un effet limité sur les prix moyens durant la période visée par l'enquête, en 2013 et dans la première moitié de 2014, de sorte qu'elle ne devrait pas avoir d'incidence sur la conclusion du Tribunal.

[62] Les éléments de preuve concernant les stocks élevés détenus par les distributeurs dont a tenu compte le Tribunal dans *FTPP II* ne faisaient aucune distinction à l'égard de la provenance des stocks détenus par les distributeurs qui aurait permis au Tribunal de déterminer avec précision la part qu'occupaient des marchandises exportées par Hyundai Steel et Borusan dans ces stocks. Dans tous les cas, étant donné les volumes relativement limités de marchandises exportées par Hyundai Steel et Borusan par rapport aux importations provenant d'ailleurs et au marché total, le Tribunal peut sans difficulté conclure que le retrait des exportations de Hyundai Steel et de Borusan n'a aucune incidence sur sa conclusion concernant les niveaux de stocks et les effets subséquents sur les prix. De plus, dans *FTPP II*, l'analyse du Tribunal était autant axée sur les comportements des distributeurs que sur les stocks élevés comme tels, et les comportements des distributeurs ne changeraient pas, peu importe s'ils détenaient des FTTP exportées par Hyundai Steel ou Borusan ou des FTTP qui proviennent d'ailleurs.

[63] Puisque dans l'analyse de la menace de dommage qu'il a faite dans *FTPP II*, le Tribunal n'a pas fait mention des prix des marchandises en cause durant la période visée par l'enquête, il n'est pas strictement nécessaire, aux fins du présent réexamen, que le Tribunal traite des changements à la valeur des importations et aux prix du marché durant la période visée par l'enquête qui résultent de l'exclusion de Hyundai Steel et de Borusan. Quoiqu'il en soit, les valeurs unitaires du marché révisées des marchandises en cause (après le retrait des marchandises de Hyundai Steel et de Borusan) n'indiquaient pas de tendances différentes en ce qui concerne la sous-cotation des prix

⁴⁰ *FTPP II* aux par. 249–260.

durant la période visée par l'enquête comparativement aux valeurs unitaires au moment de l'enquête initiale (c.-à-d. celles comprenant Hyundai Steel et Borusan)⁴¹.

[64] Pour les motifs qui précèdent, le retrait des exportations de Hyundai Steel et de Borusan des marchandises en cause n'a aucune incidence importante sur l'analyse et la conclusion du Tribunal à l'égard des stocks élevés et des effets subséquents et probables des importations en cause sur les prix.

Facteurs autres que les importations sous-évaluées

[65] Dans l'analyse de la menace de dommage qu'il a faite dans *FTPP II*, le Tribunal avait tenu compte de facteurs autres que les importations sous-évaluées⁴².

[66] Le Tribunal avait jugé que les importations de marchandises non visées, y compris celles effectuées par les producteurs nationaux, n'avaient pas menacé de causer un dommage à la branche de production nationale parce que i) des marchandises non visées continueraient d'être importées pour compléter l'offre des producteurs nationaux par des FTTP de dimensions et de nuances qui n'étaient pas alors produites au Canada ou en raison de situations où les délais de livraison exigés par les clients ne pourraient être respectés qu'en ayant recours à des marchandises importées; et ii) au cours de la seconde moitié de 2014, les importations en cause ont connu une croissance beaucoup plus forte que les importations provenant de pays non visés.

[67] La réduction des ventes à l'exportation des producteurs nationaux et l'incidence prévue de l'entrée en fonction des nouvelles installations de Tenaris au Texas au cours des 12 à 18 mois suivants n'ont diminué en rien l'incidence prévue des marchandises en cause.

[68] Même si les marchandises en cause ne risquaient pas toutes d'être vendues au Canada à des prix sous-évalués (parce que certains exportateurs avaient obtenu des marges nulles), le volume de marchandises sous-évaluées allait être suffisant pour constituer une menace de dommage sensible à la branche de production nationale, étant donné la probabilité d'une augmentation des volumes et les fortes pressions s'exerçant sur les prix sur le marché.

[69] La contraction probable de la demande n'a pas annulé le dommage qu'aurait subi la branche de production nationale en raison de l'accroissement, sur le marché canadien, du volume de marchandises en cause sous-évaluées.

[70] Evraz et WTC ont soutenu que le retrait des marchandises de Borusan et de Hyundai Steel des marchandises en cause n'a pas d'incidence sur la conclusion du Tribunal à l'égard des marchandises non visées, en particulier parce que le Tribunal avait déjà reconnu que les deux exportateurs n'étaient pas susceptibles de contribuer à la vente au Canada de marchandises en cause sous-évaluées, et qu'il n'avait pas fondé sa conclusion relative à la menace de dommage sur les volumes et les prix probables, tant pour Borusan que pour Hyundai Steel.

⁴¹ Les valeurs unitaires du marché des marchandises non visées en provenance de la Corée du Sud (pour Hyundai Steel) et de la Turquie (pour Borusan) présentées au tableau 9 du rapport d'enquête révisé étaient incorrectes, ce qui a eu pour effet de fausser les valeurs unitaires du marché pour la Corée du Sud, la Turquie et l'ensemble des pays visés. Pour parvenir à sa conclusion dans le cadre du présent réexamen, le Tribunal a appliqué la méthodologie expliquée à la p. 7 du rapport d'enquête révisé (pièce NQ-2014-002R-11) aux valeurs unitaires des marchandises importées de Hyundai Steel et de Borusan (c.-à-d. qu'il a appliqué une majoration de manière à obtenir la valeur de vente nette rendue sur le marché canadien, comme il était prévu dans le rapport d'enquête révisé).

⁴² *FTPP II* aux par. 261–266.

[71] À première vue, le retrait des marchandises importées de Hyundai Steel et de Borusan n'a pas d'incidence importante sur l'analyse et les conclusions du Tribunal au sujet des autres facteurs ainsi que sur les données et les considérations sur lesquelles ses conclusions étaient fondées. De plus, comme l'ont indiqué à juste titre Evraz et WTC, le Tribunal avait déjà précisé, dans *FTPP II*, qu'il maintiendrait sa conclusion quant à la menace de dommage malgré le fait que certaines marchandises importées, notamment de Hyundai Steel et de Borusan, ne seraient pas sous-évaluées⁴³.

Caractère sensible

[72] Lors de l'enquête initiale, le Tribunal avait conclu que les marchandises en cause posaient une menace de dommage sensible⁴⁴.

[73] Étant donné la conclusion précédente du Tribunal, selon laquelle le fait de retirer les marchandises exportées par Hyundai Steel et de Borusan n'avait pas d'incidence importante sur son analyse et sa conclusion quant à l'un ou l'autre facteur énuméré au paragraphe 37.1(2) du Règlement, il n'y a aucune raison de revoir la conclusion que le Tribunal a rendue dans *FTPP II* au sujet du caractère sensible.

Conclusion

[74] En résumé, pour les motifs qui précèdent, le Tribunal conclut que les marchandises exportées par Hyundai Steel et Borusan ne constituaient pas un facteur déterminant dans l'analyse de la menace de dommage effectuée par le Tribunal dans le cadre de l'enquête initiale, et que l'incidence du retrait de ces marchandises est limitée et insuffisante pour justifier l'annulation des conclusions que le Tribunal a rendues dans *FTPP II*.

[75] Par conséquent, le Tribunal confirme que le dumping des marchandises en cause, autres que celles exportées au Canada par Hyundai Steel et Borusan, menaçait de causer un dommage sensible à la branche de production nationale.

ARGUMENT DES PRODUCTEURS NATIONAUX SELON LEQUEL LES DROITS AURAIENT DÛ CONTINUER À S'APPLIQUER

[76] Dans leurs observations, les producteurs nationaux ont contesté la décision de l'ASFC d'arrêter d'imposer des droits antidumping sur les importations des marchandises en cause exportées par Hyundai Steel et Borusan⁴⁵.

⁴³ *Ibid.* au par. 265. Comme il a été mentionné précédemment, le Tribunal avait aussi tenu compte du fait que les marchandises en cause n'étaient pas toutes sous-évaluées lors de son analyse de dommage antérieur et il souhaitait axer cette analyse sur l'effet des marchandises en cause qui étaient bel et bien sous-évaluées. *FTPP II* aux par. 94–104, 115–118, 192.

⁴⁴ *FTPP II* aux par. 267–270.

⁴⁵ Comme il a été mentionné précédemment, tant dans son énoncé des motifs que dans son avis de conclusion de la révision des décisions définitives de dumping, l'ASFC a indiqué qu'en raison de la clôture de son enquête de dumping concernant les marchandises en cause exportées au Canada par Hyundai Steel et par Borusan, des droits antidumping ne seraient plus imposés sur ces marchandises.

[77] Evraz et WTC ont fait valoir que l'ASFC avait empiété sur la compétence du Tribunal pour déterminer la portée des marchandises visées par les conclusions rendues par celui-ci et assujetties à des droits antidumping, en présument que sa détermination aurait automatiquement et immédiatement pour effet de modifier les conclusions du Tribunal dans *FTPP II*, effet qui, de leur avis, n'est pas ce que prévoit la LMSI. Ils ont affirmé qu'au titre du paragraphe 3(1) de la LMSI, les marchandises sous-évaluées ou subventionnées à l'égard desquelles *le Tribunal* rend une conclusion sont assujetties à des droits. Selon eux, ce n'est qu'après que le Tribunal modifie ses conclusions rendues dans *FTPP II* de manière à exclure les marchandises exportées par Borusan et par Hyundai Steel que celles-ci sont exemptées des droits antidumping prévus au paragraphe 3(1) de la LMSI. Evraz et WTC n'ont pas explicitement indiqué ce qu'ils attendaient du Tribunal à cet égard.

[78] Selon Tenaris, le paragraphe 3(1) de la LMSI exige que les marchandises sous-évaluées importées, et qui sont visées par des conclusions ou une ordonnance du Tribunal, soient assujetties à des droits. Par conséquent, les marchandises en cause des deux producteurs exclus entrent toujours dans la portée des conclusions rendues par le Tribunal et l'ASFC devrait donc continuer à prélever des droits jusqu'à ce que le Tribunal modifie ses conclusions. Tenaris a demandé au Tribunal de préciser son rôle en ce qui concerne la modification de l'ordonnance ou des conclusions qui régissent l'imposition de droits sous le régime de la LMSI, en particulier eu égard au prélèvement des droits par l'ASFC.

[79] Après avoir examiné la question, le Tribunal a établi qu'il serait inapproprié qu'il apporte la précision demandée par Tenaris. Si la décision de l'ASFC de cesser d'appliquer des droits sur les importations des deux exportateurs exclus était en fait une décision prise en application de l'article 76.1 de la LMSI, le Tribunal n'a pas le pouvoir de réexaminer une telle décision. De plus, sauf dans le contexte d'appels interjetés devant lui en vertu de l'article 61 de la LMSI (ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce), le Tribunal n'a pas le pouvoir de réexaminer des décisions rendues par l'ASFC en matière d'application des droits.

[80] Le Tribunal ajoute que même s'il avait pu réexaminer la décision de l'ASFC de cesser d'assujettir à des droits antidumping les importations de marchandises en cause provenant de Hyundai Steel et de Borusan, il n'en serait pas nécessairement venu à la même conclusion que les producteurs nationaux, car plusieurs arguments convaincants pourraient être avancés pour appuyer la position de l'ASFC à cet égard⁴⁶.

[81] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal ne se prononcera pas, dans le cadre du présent réexamen, sur la question de savoir si les droits antidumping auraient dû être maintenus jusqu'à la date de la présente ordonnance à l'égard des importations des marchandises en cause provenant de Hyundai Steel et de Borusan, ni sur les rôles respectifs de l'ASFC et du Tribunal dans ce contexte.

⁴⁶ Le Tribunal fait remarquer qu'il n'a pas reçu d'observations sur cette question, ou sur toute autre question d'ailleurs, de la part de parties dont les intérêts s'opposent à ceux des producteurs nationaux.

CONCLUSION

[82] Le Tribunal confirme, aux termes de l'alinéa 76.1(2)b) de la LMSI, ses conclusions de menace de dommage à l'égard des marchandises en cause, autres que celles exportées de la Corée du Sud par Hyundai Steel et celles exportées de la Turquie par Borusan. Il est entendu que l'ordonnance du Tribunal dans le cadre du réexamen relatif à l'expiration RR-2019-006 annulant les conclusions relatives aux marchandises en cause originaires ou exportées des Philippines reste en vigueur.

Georges Bujold

Georges Bujold

Membre président

Peter Burn*

Membre

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien

Membre

* Le 31 janvier 2023, le mandat de Peter Burn, en tant que membre du Tribunal, a pris fin. La traduction des motifs du Tribunal, rendus en anglais dans le présent dossier le 23 septembre 2022, n'a été disponible qu'après la fin du mandat de M. Burn. En l'espèce, M. Burn n'a pas pris part à la validation du contenu de cette traduction.