



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Dumping et subventionnement

DÉCISION ET MOTIFS

Enquête préliminaire de dommage
PI-2021-006

Tiges de forage

*Décision rendue
le mardi 24 mai 2022*

*Motifs rendus
le lundi 13 juin 2022*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
INTRODUCTION	1
DÉFINITION DU PRODUIT	2
Renseignements additionnels sur le produit.....	2
DÉCISION DE L'ASFC D'OUVRIER LES ENQUÊTES	3
CADRE LÉGISLATIF.....	3
Indication raisonnable.....	4
Dommage, retard ou menace de dommage.....	4
POSITIONS DES PARTIES	5
MARCHANDISES SIMILAIRES	6
Catégories de marchandises	11
BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE.....	13
RETARD SENSIBLE	17
Partie largement engagée à établir une branche de production nationale	18
Incidence dommageable.....	19
CONCLUSION	20

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

TIGES DE FORAGE

DÉCISION PROVISOIRE DE DOMMAGE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI), a procédé à une enquête préliminaire de dommage afin de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement de tiges de forage, y compris les tiges de forage lourdes, respectant les spécifications 5DP ou API 7-1 de l'American Petroleum Institute (« API »), ou des normes comparables ou exclusives, ou fabriquées selon ces spécifications ou normes, de toutes les nuances (dont les nuances exclusives ou améliorées), en acier au carbone ou allié, dans des dimensions nominales de 2 po $\frac{3}{8}$ (diamètre extérieur de 60,3 mm) à 7 po $\frac{5}{8}$ (diamètre extérieur de 193,7 mm) (plus ou moins les écarts admis par les normes applicables), sans restriction de longueur, originaires ou exportées de la République populaire de Chine (les marchandises en cause), ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage, selon la définition de ces termes dans la LMSI.

La présente enquête préliminaire de dommage fait suite à l'avis en date du 25 mars 2022, selon lequel le président de l'Agence des services frontaliers du Canada avait ouvert des enquêtes concernant les présumés dumping et subventionnement dommageables des marchandises en cause.

Aux termes de l'alinéa 35(1)b) de la LMSI, le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage. Par conséquent, aux termes de l'alinéa 35(3)a) de la LMSI, le Tribunal clôt l'enquête préliminaire de dommage eu égard aux marchandises en cause.

Peter Burn

Peter Burn

Membre président

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien

Membre

Randolph W. Heggart

Randolph W. Heggart

Membre

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

Membres du Tribunal : Peter Burn, membre président
Susan D. Beaubien, membre
Randolph W. Heggart, membre

Personnel du Secrétariat du Tribunal : Kalyn Eadie, conseillère juridique principale
Nadja Momcilovic, conseillère juridique
Shawn Jeffrey, analyste principal
Joseph Long, analyste
Stephanie Blondeau, agente du greffe
Kaitlin Fortier, agente du greffe

PARTICIPANTS :

Command Drilling Products Ltd.

Conseillers/représentantsPeter Jarosz
Jonathan O'Hara
Lisa Page
Philip Kariam

Hilong Petropipe Co., Ltd.

Peter Clark

TÉMOINS :Ed Murphy
Vice-président, Ventes
Command Tubular Products Ltd.Dave Kapy
Directeur des finances
Command Drilling Products Ltd.Marcelo Silva Menezes
Expert-conseil
Hilong Petropipe Co., Ltd.Darren Stocks
Vice-président, Ventes
Hilong Petropipe Co., Ltd.

Veuillez adresser toutes les communications à :

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

[1] Le 3 février 2022, Command Drilling Products Ltd. (CDP) a déposé une plainte auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) selon laquelle le dumping et le subventionnement de certaines tiges de forage originaires ou exportées 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] CDP est membre de Command Energy Group, un groupe de sociétés privées canadiennes. Outre CDP, le groupe comprend une société affiliée basée au Texas, Command Tubular Product LLC (CTP USA), ainsi que Command Tubular Products Ltd. (CTP), une société importatrice des marchandises en cause en provenance de la Chine et de marchandises non visées produites par CTP USA¹.

[3] Le 25 mars 2022, l'ASFC a ouvert des enquêtes concernant le dumping et le subventionnement des marchandises en cause, aux termes du paragraphe 31(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI).²

[4] À la suite de la décision de l'ASFC d'ouvrir ces enquêtes, le Tribunal canadien du commerce extérieur a ouvert son enquête préliminaire de dommage aux termes du paragraphe 34(2) de la LMSI le 28 mars 2022. L'objet de l'enquête est de déterminer si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

[5] La plainte de CDP est contestée par Hilong Petropipe Co., Ltd. (Hilong), une société importatrice des marchandises en cause. Aucune autre partie n'a déposé d'avis de participation ou d'observations.

[6] Le 10 mai 2022, le Tribunal a tenu une vidéoconférence afin de recueillir des éléments de preuve sur les questions des marchandises similaires et des catégories de marchandises. MM. Ed Murphy et Dave Kapy ont comparu comme témoins au nom de CDP. MM. Marcelo Silva Menezes et Darren Stocks ont comparu comme témoins au nom de Hilong.

[7] En application de l'alinéa 35(1)b) de la LMSI, le Tribunal a déterminé le 24 mai 2022 que les éléments de preuve n'indiquent pas, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage. Par conséquent, conformément à l'alinéa 35(3)a), le Tribunal a clos l'enquête préliminaire sur les marchandises en cause. Les motifs de cette décision sont exposés ci-après.

¹ Pièce PI-2021-006-02.01 au par. 11.

² L.R.C., 1985, ch. S-15.

DÉFINITION DU PRODUIT

[8] L'ASFC a défini les marchandises en cause comme suit :³

Tiges de forage, y compris les tiges de forage lourdes, respectant les spécifications 5DP ou API 7-1 de l'American Petroleum Institute (« API »), ou des normes comparables ou exclusives, ou fabriquées selon ces spécifications ou normes, de toutes les nuances (dont les nuances exclusives ou améliorées), en acier au carbone ou allié, dans des dimensions nominales de 2 po $\frac{3}{8}$ (diamètre extérieur de 60,3 mm) à 7 po $\frac{5}{8}$ (diamètre extérieur de 193,7 mm) (plus ou moins les écarts admis par les normes applicables), sans restriction de longueur, originaires ou exportées de la République populaire de Chine.

Renseignements additionnels sur le produit

[9] Les tiges de forage consistent en des tubes lourds qui sont généralement exempts de soudures et à l'extrémité desquels sont fixés des joints très résistants⁴. Elles servent à forer des puits de pétrole et rattachent un appareil de forage, à la surface, à un trépan, dont elles entraînent la rotation au fond d'un puits, tout en assurant la circulation de fluides de forage⁵. Les tiges de forage (qui sont également appelées « joints », « pièces » ou « ensembles » selon les sources) sont produites en soudant à un corps deux joints, lesquels se composent habituellement d'un « axe », soit un connecteur fileté de manière externe situé à l'une des extrémités, ainsi que d'une « boîte », soit un connecteur fileté de manière interne se trouvant à l'autre⁶.

[10] Les corps de tige consistent en des tuyaux sans soudure qui présentent des extrémités relevées, qui ne comportent aucun joint de forage et qui sont fabriqués à partir de tubes verts sans soudure (fournitures tubulaires pour puits de pétrole)⁷. Des tiges de forage sont fixées les unes aux autres par des joints, afin de créer des « trains de tiges »⁸. En général, les trains renferment des tiges lourdes et des tiges non lourdes ou « standards »⁹.

[11] Les tiges de forage « standards » sont normalement conformes à la spécification API 5DP et les tiges lourdes, à la spécification API 7-1¹⁰. L'API consiste en un organisme d'homologation international qui vise à élaborer des normes uniformes de qualité supérieure touchant les tiges et d'autres produits utilisés dans le secteur pétrolier et gazier¹¹. Dans le cas des tiges, les normes comprennent des exigences minimales en matière de paramètres : p. ex., dureté adéquate de l'acier, traitement thermique approprié, contrôle des dimensions, homologation du personnel, processus de qualification et analyses chimiques¹². Une homologation ou l'octroi d'une licence par l'API exige une inspection des installations de fabrication de tiges visant à s'assurer que les procédés des producteurs et leurs systèmes internes de gestion de la qualité s'avèrent conformes aux normes

³ Pièce PI-2021-006-02.09.

⁴ Pièce PI-2021-006-02.01 au par. 22.

⁵ Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 11; pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 21–22.

⁶ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 23–24, 26–27. Voir aussi la spécification API 5DP pour les tiges de forage, pièce PI-2021-006-06.01 aux p. 43–175.

⁷ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 25, 54; voir aussi *Transcription de l'audience publique* aux p. 24, 25–26.

⁸ Pièce PI-2021-006-02.01 au par. 23.

⁹ *Ibid.* au par. 45; *Transcription de l'audience publique* aux p. 10, 20–21, 36–37.

¹⁰ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 20, 32–33.

¹¹ Pièce PI-2021-006-06.01C au par. 10.

¹² Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 29.

pertinentes¹³. Il n'est donc pas étonnant que l'industrie considère une homologation par l'API comme le meilleur moyen de s'assurer que les fabricants respectent les normes en vigueur¹⁴.

[12] Les tiges de forage lourdes se distinguent principalement de celles « standards » par leur paroi plus épaisse¹⁵. Les tiges de forage lourdes servent habituellement à rattacher une masse-tige à une tige, tant lors de forages contemporains classiques qu'horizontaux¹⁶. Elles se prêtent tout particulièrement bien aux forages directionnels, car elles plient plus facilement que les tiges standards¹⁷.

[13] Selon la plainte, des tiges de forage peuvent être fabriquées à partir de corps de tige usagés ou neufs¹⁸. Les tiges neuves présentent une durée de vie utile de trois à cinq ans¹⁹. Des corps de tige peuvent être réutilisés pendant cette période, mais seulement si leur état est jugé « excellent », c'est-à-dire si leur paroi présente toujours au moins 80 p. 100 de son épaisseur initiale²⁰. Comme les corps, les joints de tige dont l'état est jugé « excellent » peuvent être retirés d'un corps endommagé et réutilisés²¹.

DÉCISION DE L'ASFC D'OUVRIER LES ENQUÊTES

[14] L'ASFC a ouvert des enquêtes en application du paragraphe 31(1) de la LMSI, car elle était d'avis que des éléments de preuve indiquaient que les marchandises en cause avaient été sous-évaluées et subventionnées et que des éléments de preuve indiquaient, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement avaient causé un dommage ou menaçaient de causer un dommage²².

[15] Pour la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2021, l'ASFC a estimé que les marchandises en cause avaient été sous-évaluées suivant une marge de dumping de 39,8 p. 100, exprimée en pourcentage du prix à l'exportation²³.

[16] Pour la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2021, l'ASFC a estimé que les marchandises en cause étaient subventionnées à hauteur de 31,1 p. 100, exprimé en pourcentage du prix à l'exportation²⁴.

CADRE LÉGISLATIF

[17] Le paragraphe 34(2) de la LMSI énonce le mandat du Tribunal en ce qui concerne les enquêtes préliminaires de dommage. Il prévoit que le Tribunal doit déterminer « si les éléments de preuve indiquent, de façon raisonnable, que le dumping ou le subventionnement des marchandises [en cause] a causé un dommage ou un retard ou menace de causer un dommage ».

¹³ Pièce PI-2021-006-06.01 à la p. 104.

¹⁴ Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 28.

¹⁵ Pièce PI-2021-006-03.01B au par. 16; *Transcription de l'audience publique* à la p. 10.

¹⁶ *Transcription de l'audience publique* aux p. 20–21.

¹⁷ Pièce PI-2021-006-06.01C au par. 22.

¹⁸ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 54, 63.

¹⁹ Pièce PI-2021-006-06.01C au par. 7; pièce PI-2021-006-02.01 au par. 115.

²⁰ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 121–122.

²¹ *Ibid.* au par. 124.

²² Pièce PI-2021-006-05 au par. 166.

²³ *Ibid.* au par. 97.

²⁴ *Ibid.* au par. 130.

Indication raisonnable

[18] L'expression « indiquent, de façon raisonnable » n'est pas définie dans la LMSI, mais elle signifie que les éléments de preuve n'ont pas à être « concluants ou probants selon la prépondérance des probabilités »²⁵ [traduction]. La norme de preuve requise par l'expression « indiquent, de façon raisonnable » est moins élevée que celle qui s'applique lors d'une enquête définitive de dommage menée aux termes de l'article 42 de la LMSI²⁶.

[19] Le Tribunal s'attend à ce que la preuve à la phase préliminaire de la procédure soit beaucoup moins détaillée et complète que la preuve dans une enquête définitive de dommage. Tous les éléments de preuve ne sont pas disponibles à la phase préliminaire. En conséquence, la preuve ne peut être évaluée dans la même mesure que dans une enquête définitive de dommage.

[20] Toutefois, l'issue des enquêtes préliminaires de dommage du Tribunal ne doit pas être tenue pour acquise²⁷. De simples affirmations ne sont pas suffisantes²⁸. Les plaintes ainsi que le dossier des parties opposées doivent être étayés par des éléments de preuve positifs et suffisants. De tels éléments de preuve doivent également être pertinents, en ce sens qu'ils répondent aux exigences de la LMSI et concernent des facteurs pertinents du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*²⁹, et ce, d'une manière propre à convaincre à la présente étape de l'enquête.

Domage, retard ou menace de dommage

[21] Le paragraphe 2(1) de la LMSI définit le terme « retard » comme étant le « [...] retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale » et définit le terme « dommage » comme étant le « [...] dommage sensible causé à une branche de production nationale ». Il définit aussi l'expression « branche de production nationale » comme étant « [...] l'ensemble des producteurs nationaux des 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 ». Par conséquent, le Tribunal doit déterminer quelles sont les marchandises similaires et quelle est la branche de production nationale qui les produit avant d'examiner les allégations de dommage, de retard ou de menace de dommage.

²⁵ *Ronald A. Chisholm Ltd. c. Deputy M.N.R.C.E.* (1986), 11 CER 309 (FCTD) [en anglais seulement].

²⁶ *Tiges de pompage I* (17 juillet 2018), PI-2018-001 (TCCE) au par. 13; *Certains éléments d'acier de fabrication industrielle* (10 novembre 2016), PI-2016-003 (TCCE) [EAFI] au par. 13.

²⁷ *Barres d'armature pour béton* (12 août 2014), PI-2014-001 (TCCE) aux par. 18–19.

²⁸ Selon l'article 5 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'autorité chargée de l'enquête doit examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans le cadre d'une plainte de dumping afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, et doit rejeter une plainte ou clore une enquête dès que l'autorité chargée de l'enquête est convaincue que les éléments de preuve relatifs au dumping ou au dommage ne sont pas suffisants. L'article 5 précise également que de simples affirmations, non étayées par des éléments de preuve pertinents, ne pourront pas être jugées suffisantes pour satisfaire aux prescriptions de cette disposition.

²⁹ DORS/84-927.

[22] Le Tribunal a déjà conclu que selon la LMSI, un retard et un dommage (ou une menace de dommage) sont deux concepts distincts qui s'excluent mutuellement. Un retard est possible seulement en l'absence d'une branche de production nationale établie, alors qu'un dommage ou une menace de dommage est possible seulement en présence d'une branche de production nationale déjà établie³⁰.

[23] Dans ses décisions antérieures, le Tribunal a toujours conclu que le début de la production nationale démontre la mise en production d'une branche de production nationale et qu'il ne peut donc pas y avoir de retard en présence d'une production nationale de marchandises similaires³¹. Par conséquent, si le Tribunal conclut qu'il n'existe pas de branche de production nationale produisant des marchandises similaires, il n'examinera pas les allégations de dommage ou de menace de dommage, mais il procédera à l'examen de la question de savoir s'il y a eu un retard sensible de la mise en production d'une branche de production nationale.

[24] Pour en arriver à sa décision provisoire, le Tribunal tient compte des facteurs concernant le dommage et la menace de dommage que prévoit l'article 37.1 du Règlement, notamment le volume des importations des marchandises sous-évaluées et subventionnées, les effets de ces marchandises sur le prix des marchandises similaires, l'incidence économique des marchandises sous-évaluées et subventionnées sur la branche de production nationale et, si le Tribunal conclut qu'il existe un dommage, un retard ou une menace de dommage, l'existence ou non d'un lien de causalité entre le dumping et le subventionnement des marchandises et le dommage, le retard ou la menace de dommage.

POSITIONS DES PARTIES

[25] CDP allègue essentiellement qu'elle a subi un dommage parce qu'elle n'a pas pu procéder à l'expansion projetée de ses activités au Canada en raison de la présence sur le marché des marchandises sous-évaluées et subventionnées en cause. Comme CDP a affirmé qu'elle se livrait déjà à la production de marchandises similaires, elle ne pouvait pas alléguer qu'elle avait subi un retard sensible, étant donné qu'une branche de production nationale était déjà en production. De plus, CDP soutient que les volumes des marchandises en cause augmentent, que les marchandises en cause entraînent une sous-cotation tant des prix de CDP que de ceux de sa société affiliée, CTP, pour les marchandises originaires des États-Unis (É.-U.), et que les marchandises en cause ont empêché CDP d'accroître sa part du marché canadien, ses prix, ses niveaux d'emploi et ses profits.

[26] Hilong affirme que les marchandises produites par CDP ne sont pas comparables aux marchandises en cause parce que les marchandises de CDP ne sont pas produites selon les normes de l'industrie énoncées dans la définition du produit. Hilong soutient en outre que tout dommage subi par CDP a été causé par des facteurs autres que le dumping ou le subventionnement, comme la présence d'importations non visées par l'enquête en provenance des États-Unis à des volumes élevés et à des prix peu élevés. De plus, l'industrie pétrolière et gazière a connu un ralentissement pendant la pandémie de COVID-19, ce qui a entraîné une diminution des opérations de forage et, par conséquent, des achats de tiges de forage.

³⁰ *Silicate de potassium solide* (6 mars 2012), PI-2011-003 (TCCE) [*Silicate de potassium solide*] au par. 35.

³¹ *Plaques de plâtre* (20 août 2018), PI-2018-003 (TCCE) [*Plaques de plâtre*] aux par. 38, 39; *Silicate de potassium solide* aux par. 35–37; *Isolant préformé en fibre de verre pour tuyaux* (19 novembre 1993), NQ-93-002 (TCCE) à la p. 22; *Caissons pour puits de pétrole et de gaz* (4 juillet 2001), RR-2000-001 (TCCE) à la p. 11; *Ail frais* (21 mars 1997), NQ-96-002 (TCCE) à la p. 18.

MARCHANDISES SIMILAIRES

[27] 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.

[28] Pour trancher la question des marchandises similaires lorsque les marchandises ne sont pas 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)³².

[29] CDP soutient que la tige de forage qu'elle fabrique est pratiquement identique aux marchandises en cause dans bien des cas et que ses types de tiges de forage exclusifs sont substituables aux marchandises en cause. Elle allègue également que les tiges de forage qu'elle a produites sont en concurrence directe avec les marchandises en cause.

[30] Selon les éléments de preuve présentés par CDP, l'entreprise fabrique actuellement des tiges de forage à partir de corps de tige neufs ou usagés appartenant à ses clients et fournis par eux³³. En général, ce processus consiste à retirer les joints existants des tiges de forage usagées dont l'état est jugé excellent³⁴. Il est important de souligner que CDP utilise un processus appelé « raboutage » [traduction] pour fixer les nouveaux joints aux corps de tige existants³⁵. Cette information a été confirmée par le témoin de CDP, M. Murphy, lors de la vidéoconférence sur les marchandises similaires et les catégories de marchandises³⁶.

³² Voir, par exemple, *Raccords de tuyauterie en cuivre* (19 février 2007), NQ-2006-002 (TCCE) au par. 48.

³³ *Transcription de l'audience publique* aux p. 11–12; pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 78, 127, 134; pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) aux par. 4, 134, 140. Lors de la vidéoconférence sur les marchandises similaires et les catégories de marchandises, M. Murphy a déclaré que CDP a acheté de nouvelles tiges de forage finies ou de nouveaux corps de tige de forage auprès de ses clients existants et a ensuite procédé à « la transformation de ces produits en quelque chose d'autre » [traduction] avant de les vendre à d'autres clients (*Transcription de l'audience publique* à la p. 30). Toutefois, cette information contredit les déclarations qu'il a faites ailleurs dans son témoignage, notamment en réponse à une demande de précision qui a immédiatement suivi cette déclaration, ainsi que les éléments de preuve déposés à l'appui de la plainte. De plus, les éléments de preuve documentaires portant sur les ventes réelles de CDP présentés dans le cadre de la plainte ne concernent que le remplacement des joints sur les tiges de forage usagées; voir la pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) aux p. 2106–2110.

³⁴ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 21–22.

³⁵ *Ibid.* au par. 22.

³⁶ *Transcription de l'audience publique* à la p. 16.

[31] Par ailleurs, CDP affirme qu'elle est actuellement en mesure de produire des tiges de forage dont le diamètre extérieur mesure entre 2 3/8" et 7 5/8", y compris des tiges de forage standards et lourdes. Elle soutient également être en mesure de produire toutes les nuances de tiges de forage, y compris l'ensemble des nuances de l'API, ainsi que des nuances améliorées (comme les tiges de forage non lourdes de la nuance « V »)³⁷. De plus, CDP allègue qu'elle est capable de produire des tiges de forage à partir de nouveaux corps de tige qu'elle a achetés, mais que le coût pour produire pareille marchandise est actuellement trop élevé, compte tenu de la concurrence des marchandises en cause³⁸.

[32] Hilong fait valoir que les marchandises en cause et les tiges de forage de CDP ne sont pas comparables et ne se font pas concurrence sur le marché canadien. Selon Hilong, CDP ne peut pas fabriquer des tiges de forage conformes à la spécification API 5DP, car cette spécification exige que les joints soient soudés au corps de la tige de forage au moyen de la méthode de soudage par friction ou par rotation, alors que CDP utilise le raboutage. Le soudage par friction ou par rotation et le raboutage sont deux formes de soudage différentes et distinctes.

[33] En particulier, Hilong fait remarquer que la norme API 5DP prévoit ce qui suit :

6.4.3 Soudage de joints de tige à des corps de tige de forage et traitement thermique subséquent

*Les joints doivent être fixés à des corps en recourant au soudage par friction ou par rotation. Les soudures doivent être soumises à un traitement thermique à travers toute leur épaisseur et depuis les lignes de soudure jusqu'au-delà de l'endroit où les lignes d'écoulement des composants de joints et de corps changent de direction en raison du procédé de soudage. Les soudures doivent être traitées par austénitisation, refroidies jusqu'à une température inférieure à celle de transformation et trempées à une température d'au moins 593 °C (1 100 °F).*³⁹

[Traduction, caractères gras dans l'original, nos italiques]

[34] Le soudage par friction ou par rotation est défini comme suit :

soudage à l'état solide par contact sous pression de pièces à souder tournant l'une par rapport à l'autre autour d'un axe commun afin d'augmenter la température et de déplacer plastiquement le matériau des surfaces de contact.

*Note 1 à l'article : Un soudage par friction par entraînement direct ou par inertie est acceptable*⁴⁰.

[Nos italiques]

³⁷ Pièce PI-2021-006-02.01 au par. 146. CDP affirme que les tiges de forage des nuances spéciales V et SS ne sont pas visées par la norme API 5DP. Or, elle se réfère à une ancienne version. La version à jour fournie par Hilong (qui date de mars 2020) comprend ces spécifications; voir la pièce PI-2021-006-06.01 aux p. 52, 128.

³⁸ *Transcription de l'audience publique* aux p. 8-9, 11.

³⁹ Pièce PI-2021-006-06.01 à la p. 67.

⁴⁰ *Ibid.* à la p. 57.

[35] L'avant-propos de la norme indique en outre ce qui suit :

Doit ou doivent : Dans une norme, le terme « doit » ou « doivent » est utilisé pour indiquer une exigence minimale pour se conformer à la norme⁴¹.

[Traduction]

[36] Hilong fait également valoir que CDP ne détient plus de licence pour la spécification API 5DP. Selon les éléments de preuve fournis par CDP et Hilong, CDP a révoqué sa licence pour la spécification API 5DP en 2017⁴².

[37] Le témoin de Hilong, M. Menezes, a affirmé que la spécification API 5DP exige expressément l'utilisation du soudage par friction pour la fabrication des tiges de forage⁴³. Il a déclaré qu'au cours de ses 23 années d'expérience dans l'industrie, il n'a jamais entendu parler d'une entreprise qui serait prête à utiliser un train de tiges de forage qui n'est pas conforme aux normes de l'API parce que l'utilisation de tiges non conformes à l'API comporte des risques élevés pour la santé, la sécurité et l'environnement. Ces risques sont importants. M. Menezes a témoigné que l'utilisation de tiges de forage non certifiées pourrait entraîner une perte d'assurance pour l'exploitant de l'installation de forage⁴⁴.

[38] De plus, dans sa déclaration, M. Stocks a affirmé que les tiges de forage de Hilong n'étaient pas en concurrence avec les tiges de forage produites par CDP (c'est-à-dire les tiges de forage produites à partir de corps de tige de forage usagés auxquels sont fixés des joints au moyen du procédé de raboutage) sur le marché canadien⁴⁵. M. Stocks a déclaré que Hilong ne vendait que des tiges de forage fabriquées à partir de corps de tige de forage neufs sur le marché canadien⁴⁶. Lors de la vidéoconférence, il a précisé que Hilong avait vendu des tiges de forage usagées provenant de son installation au Canada pendant le ralentissement du marché en 2020⁴⁷.

[39] En réponse, CDP a réitéré son affirmation selon laquelle ses tiges de forage sont en concurrence directe avec les marchandises en cause. Dans son témoignage, M. Garvey a affirmé que les marchandises de CDP sont vendues par les mêmes circuits de distribution que les marchandises en cause et aux mêmes clients pour la même utilisation finale, soit le forage de puits de pétrole⁴⁸.

[40] Au cours de la vidéoconférence, M. Murphy a déclaré que CDP avait perdu des ventes au profit d'importations chinoises en raison de leur prix et qu'il n'avait rien entendu indiquant que la perte de ces ventes serait attribuable au fait que le produit ne répondait pas aux spécifications ou parce que CDP utilisait des tiges de forage usagées⁴⁹.

⁴¹ *Ibid.* à la p. 45.

⁴² Pièce PI-2021-006-02.01 à la p. 1669; pièce PI-2021-006-06.01 à la p. 269.

⁴³ *Transcription de l'audience publique* à la p. 34.

⁴⁴ Pièce PI-2021-006-06.01B aux par. 52–53, 55–56; *Transcription de l'audience publique* aux p. 37–38.

⁴⁵ Pièce PI-2021-006-06.01C au par. 14; voir aussi *Transcription de l'audience publique* à la p. 37.

⁴⁶ Pièce PI-2021-006-06.01C aux par. 5, 8, 9.

⁴⁷ *Ibid.* au par. 63; *Transcription de l'audience publique* à la p. 39.

⁴⁸ Pièce PI-2021-006-09.01A au par. 10.

⁴⁹ *Transcription de l'audience publique* aux p. 6–7.

[41] CDP a souligné que, bien qu'elle ne détienne pas actuellement de licence API 5DP, ses produits sont néanmoins fabriqués selon cette norme (ou une norme supérieure, dans le cas de ses joints de tige exclusifs), que son produit est physiquement et techniquement identique aux tiges de forage fabriquées par un fabricant qui possède la certification API, et que les clients de CDP acceptent et utilisent ses produits sur la base de la reconnaissance de la marque et de la qualité des produits conformément aux normes de l'API⁵⁰.

[42] Selon CDP, la licence API 5DP offre comme seul avantage de permettre à son détenteur d'apposer le monogramme API sur ses produits. CDP estimait qu'il n'était plus rentable pour elle de conserver la licence API 5DP⁵¹.

[43] De plus, CDP indique qu'elle détenait une licence API 7-1 pour produire des tiges lourdes intégrales. Les tiges lourdes intégrales sont produites à partir d'une barre d'acier entière où les joints de tige sont intégrés au corps de tige sans qu'il soit nécessaire de les souder⁵². Enfin, CDP soutient qu'une certification API n'est pas nécessaire pour produire ses nuances exclusives de tiges de forage, car ces dernières ne sont pas visées par la norme⁵³.

[44] Lors de la vidéoconférence, CDP a déclaré que ses marchandises étaient fabriquées « conformément » [traduction] aux normes de l'API, bien qu'elle utilise le raboutage plutôt que le soudage par friction ou par rotation⁵⁴.

[45] Le Tribunal conclut que les marchandises produites par CDP ne sont pas identiques aux marchandises en cause. La définition du produit vise les « tiges de forage [...] qui sont *conformes* aux spécifications de l'American Petroleum Institute (API) 5DP ou API 7-1, ou à des normes comparables ou exclusives, ou qui sont *fabriquées* selon pareilles spécifications » [traduction, nos italiques]. Comme il est expliqué plus en détail ci-après, les éléments de preuve dont dispose le Tribunal démontrent que les tiges de forage fabriquées par CDP ne sont ni conformes à ces spécifications ou à ces normes ni fabriquées selon celles-ci.

[46] Premièrement, CDP a reconnu lors de la vidéoconférence que l'utilisation de la soudure par friction ou par rotation pour fixer les joints aux corps des tiges de forage fait en sorte que les tiges de forage ne sont pas conformes aux spécifications de l'API. En tout état de cause, le libellé clair des extraits de la norme API 5DP cités précédemment indique clairement que le soudage par friction ou par rotation est le seul procédé reconnu pour fixer les joints aux corps des tiges de forage aux termes de cette norme. M. Menezes a également déclaré que le soudage par friction ou par rotation est nécessaire pour produire des tiges lourdes soudées⁵⁵.

[47] Deuxièmement, la preuve démontre que les marchandises produites par CDP ne sont pas physiquement identiques aux marchandises en cause. Étant donné que les marchandises similaires sont généralement produites à partir de corps de tige de forage usagés, leurs parois peuvent ne pas avoir la même épaisseur que les corps de tige de forage neufs, car les parois des corps de tige dont l'état est jugé « excellent » ne doivent conserver que 80 p. 100 de leur épaisseur initiale. De plus,

⁵⁰ Pièce PI-2021-006-02.01 au par. 74; pièce PI-2021-006-09.01A aux par. 8-9; *Transcription de l'audience publique* aux p. 27-28.

⁵¹ Pièce PI-2021-006-09.01A aux par. 7-8.

⁵² Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 41.

⁵³ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 30, 160.

⁵⁴ *Transcription de l'audience publique* aux p. 10, 11.

⁵⁵ Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 41.

puisque les marchandises similaires sont fabriquées à l'aide d'un procédé de soudage différent, les caractéristiques physiques de ces marchandises sont différentes. Selon M. Menezes, le processus de soudage par raboutage « diffuse une grande quantité de chaleur sur le matériau, ce qui modifie ses propriétés et altère une énorme zone des deux côtés du composant⁵⁶ » [traduction], tandis que pour la méthode de soudage par friction ou par rotation, « les zones touchées par la chaleur sont très limitées et restreintes, de sorte que les propriétés métallurgiques dans la zone du joint sont excellentes⁵⁷ » [traduction].

[48] De plus, après avoir examiné l'ensemble des éléments de preuve et des facteurs pertinents, le Tribunal conclut également que les caractéristiques des marchandises produites par CDP ne sont pas « très proches » de celles des marchandises en cause. Bien que les utilisations finales des marchandises nationales et des marchandises en cause puissent être similaires, les marchandises ne sont pas suffisamment similaires au regard d'autres caractéristiques du marché. En d'autres termes, la tige de forage que CDP fabrique actuellement et les marchandises en cause ne se livrent pas concurrence sur le marché.

[49] Comme nous l'avons mentionné précédemment, les témoins de Hilong ont déclaré que l'entreprise ne faisait pas concurrence à CDP sur le marché canadien et que les utilisateurs de tiges de forage n'achèteraient jamais de produits non certifiés par l'API. En réponse, CDP a reconnu qu'elle n'était pas actuellement titulaire d'une licence pour la norme API 5DP, mais a fait valoir que ses clients n'exigeaient pas que le monogramme API soit apposé sur les marchandises qu'ils achètent auprès de CDP parce qu'il leur suffit de se fier à la réputation de CDP sur le plan de la qualité et aux attestations fournies par l'entreprise selon lesquelles ses systèmes internes de contrôle de la qualité sont conformes aux spécifications de l'API (malgré le fait qu'elle utilise le raboutage plutôt que le soudage par friction ou par rotation)⁵⁸.

[50] Bien que cela puisse être possible suivant le modèle opérationnel actuel de CDP, qui consiste principalement, sinon exclusivement, à remplacer les joints sur les tiges de forage usagées appartenant aux clients, le Tribunal n'accepte pas que cela signifie que les marchandises de CDP et les marchandises en cause sont considérées comme substituables sur le marché. Si les clients peuvent considérer le raboutage comme acceptable pour la réparation ou la remise à neuf des marchandises qu'ils possèdent déjà, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils accepteraient de nouvelles marchandises produites à l'aide de ce procédé, ce qui signifierait encore une fois que les marchandises ne sont pas conformes aux spécifications de l'API.

[51] En ce qui concerne plus particulièrement le monogramme de l'API, le Tribunal souligne que la licence de l'API ne permet pas simplement au détenteur de la licence d'estampiller le monogramme de l'API sur ses produits. Selon les renseignements sur le programme disponible à l'annexe A de la norme API 5DP, les détenteurs de licence font l'objet d'une vérification de conformité à la norme tant avant qu'après l'obtention de la licence⁵⁹. Par conséquent, seuls les détenteurs de licence font l'objet d'une vérification par un tiers pour déterminer si leurs systèmes internes de gestion de la qualité respectent effectivement les spécifications énoncées dans la norme. Le Tribunal considère que le monogramme de l'API servirait donc d'important indicateur de qualité sur le marché, ce qui est conforme au témoignage de M. Menezes.

⁵⁶ *Transcription de l'audience publique* à la p. 34.

⁵⁷ Pièce PI-2021-006-06.01B au par. 44.

⁵⁸ *Transcription de l'audience publique* à la p. 28.

⁵⁹ Pièce PI-2021-006-06.01 aux p. 104–107. Cette information concorde avec le témoignage de M. Murphy; voir *Transcription de l'audience publique* aux p. 7–8, 18–19.

[52] Le Tribunal estime que la certification de l'API est une caractéristique supplémentaire qui procure un avantage important aux acheteurs en tant que moyen d'assurer la qualité et d'atténuer les risques. L'absence de certification API différencie donc les tiges de forage de CDP de celles de Hilong et d'autres fabricants de tiges de forage certifiées par l'API. Dans la mesure où les éléments de preuve présentés par CDP et Hilong divergent sur cette question, le Tribunal préfère le témoignage de M. Menezes, et lui accorde plus de poids.

[53] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que les tiges de forage que CDP a effectivement vendues à ce jour et les marchandises en cause ne constituent pas des marchandises similaires⁶⁰.

[54] Toutefois, CDP affirme que dans l'analyse des marchandises similaires, le Tribunal doit également évaluer si les marchandises que l'entreprise est capable de produire, mais qu'elle n'a pas encore pu produire en raison de la pression qu'exerceraient les importations sous-évaluées et subventionnées, et les marchandises en cause constituent des marchandises similaires.

[55] Le Tribunal estime que la capacité de produire ne devrait être prise en compte que dans le contexte d'une analyse du retard sensible. En effet, le seul jugement que CDP cite pour étayer l'idée que les marchandises similaires devraient inclure les marchandises que les producteurs nationaux sont capables de produire (mais qu'ils ne produisent pas réellement) a été rendu dans ce contexte⁶¹.

[56] De même, dans le contexte du retard sensible, le Tribunal doit également se demander si les marchandises que le producteur national prévoit commencer à produire au Canada et les marchandises en cause sont des marchandises similaires. En l'espèce, il s'agirait de marchandises produites selon la norme API 5DP au moyen du procédé de soudage par friction ou par rotation. CDP a fourni des éléments de preuve indiquant qu'elle a déjà acheté un appareil de soudage par friction inertielle et qu'elle produira des tiges de forage à l'aide de ce procédé si elle peut donner suite à son expansion projetée⁶².

[57] De plus, M. Garvey a déclaré que CDP cherchera à renouveler sa licence API 5DP dans le cadre de l'expansion projetée au Canada, si elle peut justifier les dépenses supplémentaires liées au maintien d'une licence⁶³.

[58] Compte tenu de l'analyse qui précède, si CDP devait commencer à produire des tiges de forage en utilisant le soudage par friction ou par rotation prévue par la certification de l'API, le Tribunal est d'avis que ces marchandises et les marchandises en cause constitueraient des marchandises similaires.

Catégories de marchandises

[59] 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 marchandises.

⁶⁰ Le Tribunal souligne que, bien que CDP détienne une licence pour produire des tiges lourdes intégrales, elle n'a fourni aucun élément de preuve démontrant qu'elle a produit pareilles tiges; voir la pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) aux p. 2106–2110. De plus, M. Murphy a affirmé dans son témoignage que les tiges lourdes intégrales représentent un petit segment du marché; voir *Transcription de l'audience publique* à la p. 24.

⁶¹ *Plaques pour impression*, CIT-4-87, à la p. 10.

⁶² Pièce PI-2021-006-10.01 (protégée) aux p. 30–32; pièce PI-2021-006-09.01A au par. 28.

⁶³ Pièce PI-2021-006-09.01A au par. 11.

[60] Hilong a proposé les catégories de marchandises suivantes, à savoir :

I. Nouvelles tiges de forage standards API 5DP et tiges comparables

1. Tiges de forage conforme à l'API 5DP ou à des normes comparables (soudage par friction)

II. Tiges de forage non standards et tiges de forage lourdes réparées ou réutilisées⁶⁴

[Traduction]

[61] Hilong résume les principales différences entre les deux catégories qu'elle propose de la façon suivante : i) normes industrielles différentes (API 5DP par opposition à API 7-1); ii) caractéristiques physiques différentes (paroi mince par rapport à paroi épaisse); iii) fonctions et utilisation différentes; iv) proportions du train de tiges de forage différentes (90 p. 100 par rapport à 10 p. 100)⁶⁵ [traduction].

[62] Étant donné que le Tribunal a déterminé que les tiges de forage de CDP et les marchandises en cause ne constituent pas des marchandises similaires, il n'a pas à examiner la prétention de Hilong selon laquelle les tiges de forage réparées ou réutilisées et les nouvelles tiges de forage API 5DP constituent des catégories distinctes de marchandises.

[63] Toutefois, compte tenu de la conclusion du Tribunal selon laquelle, si CDP commençait à produire des tiges de forage certifiées par l'API, ces marchandises et les marchandises en cause constitueraient des marchandises similaires, le Tribunal se penchera brièvement sur l'allégation de Hilong selon laquelle les nouvelles tiges de forage standards produites selon la norme API 5DP constituent une catégorie de marchandises distincte de celle des tiges lourdes.

[64] Dans des décisions antérieures, le Tribunal a déjà conclu qu'il n'existe qu'une seule catégorie de marchandises lorsque les marchandises ont les mêmes utilisations finales et qu'elles font partie d'un continuum de nuances et de dimensions différentes et de différents niveaux de résistance⁶⁶. Le Tribunal a également conclu que la production de marchandises selon des normes différentes ou par des procédés différents ne saurait justifier le classement de ces marchandises dans des catégories distinctes lorsqu'elles font partie d'un continuum⁶⁷. En l'espèce, les tiges de forage standards et les tiges de forage à haute résistance ont les mêmes utilisations finales, puisqu'il s'agit de produits tubulaires en acier interconnectés utilisés dans le train de tiges de forage pour l'exploration pétrolière et gazière. De plus, les autres caractéristiques font partie d'un continuum, comme l'épaisseur de la paroi (tiges de forage lourdes et tiges de forage non lourdes), la longueur et les nuances (qui ont, entre autres, différentes résistances à la traction).

[65] Par conséquent, le Tribunal conclut que les tiges de forage standards et les tiges de forage lourdes produites selon les spécifications de l'API constituent une seule catégorie de marchandises.

⁶⁴ Pièce PI-2021-006-06.01C au par. 18.

⁶⁵ Pièce PI-2021-006-07.01 (protégée) au par. 11.

⁶⁶ *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (23 mars 2010), NQ-2009-004 (TCCE) [FTPP] au par. 83; *Fournitures tubulaires pour puits de pétrole* (2 mars 2015), RR-2014-003 (TCCE) au par. 30.

⁶⁷ *Tubes en cuivre circulaires* (18 décembre 2013), NQ-2013-004 (TCCE) aux par. 54-55; *Tiges de pompage* (14 décembre 2018), NQ-2018-001 (TCCE) au par. 30.

BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

[66] Selon le paragraphe 2(1) de la LMSI, « branche de production nationale » se définit comme suit :

[...] 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 [...]

[67] CDP soutient qu'elle est le seul producteur canadien de tiges de forage. L'ASFC a confirmé qu'il n'y a pas d'autres producteurs connus de tiges de forage au Canada. Par conséquent, CDP représente 100 p. 100 de la production de tiges de forage⁶⁸.

[68] CDP allègue que ses activités au Canada devraient être considérées comme constituant une « production » aux termes de la LMSI. CDP affirme qu'elle effectue un certain nombre d'activités de fabrication et de finition de tiges de forage au Canada, notamment :

- le soudage de joints sur un corps de tige de forage;
- l'application de traitements thermiques;
- l'ajout de bandes rigides;
- le procédé consistant à souder ensemble des corps de tige de forage plus courts pour créer un corps de tige de forage plus long⁶⁹.

[69] CDP soutient que ces opérations complexes transforment substantiellement un corps de tige de forage non fini en un ensemble de tige de forage fini et que le coût de ces opérations représente une partie très importante du coût total de l'ensemble de tige de forage fini⁷⁰. Dans la plainte, CDP affirme également qu'elle produit tous les joints de tige qu'elle utilise à partir de barres⁷¹.

[70] CDP fait également valoir que, dans des affaires antérieures, le Tribunal a considéré que les « producteurs à façon » [traduction], c'est-à-dire les parties qui ne se portent pas acquéreurs des marchandises, mais qui en assurent la transformation ultérieure à titre de service pour les propriétaires de ces marchandises, faisaient partie de la branche de production nationale.

[71] Hilong soutient que CDP n'est pas un producteur national de tiges de forage « standards » parce qu'elle ne peut pas produire de tiges de forage certifiées API 5DP. De plus, Hilong affirme que, parce que CDP ne produit des tiges de forage qu'à partir de corps de tige de forage usagés, elle ne devrait pas être considérée comme un producteur. Hilong fait plutôt valoir que CDP est un « atelier d'usinage » [traduction] qui offre un service de réparation aux propriétaires et aux utilisateurs de tiges de forage.

[72] En réponse, CDP affirme qu'elle n'est pas simplement un atelier d'usinage ou un fournisseur de services qui s'occupe de la réparation ou de la remise à neuf de tiges de forage usagées, et que les arguments de Hilong ne tiennent pas compte de la complexité du processus de fabrication au moyen du rabotage qu'utilise CDP.

⁶⁸ Pièce PI-2021-006-05 aux par. 64-65.

⁶⁹ Pièce PI-2021-006-02.01 à la p. 1431.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

[73] Puisque le Tribunal a déterminé qu'il n'y a pas de production nationale de marchandises similaires, il ne peut y avoir de branche de production nationale. Toutefois, même si le Tribunal avait tiré une conclusion différente sur la question des marchandises similaires, le Tribunal estime que CDP ne se livre pas à la « production » de tiges de forage.

[74] Les termes « producteur national » et « production » ne sont pas définis dans la LMSI. Toutefois, il existe bon nombre de précédents dans lesquels le Tribunal examine le sens du terme « production » dans le contexte de la LMSI. Dans *FTPP*, le Tribunal a interprété la « branche de production nationale » en se fondant sur les définitions du terme « production » dans les dictionnaires ainsi que sur l'objet, l'esprit, le contexte et le régime législatif de la LMSI⁷². Le Tribunal a conclu qu'« il existe une “branche de production nationale” si une personne ou une entreprise fabrique ou récolte des marchandises similaires au Canada, particulièrement en grande quantité »⁷³, et qu'« il existe une “branche de production nationale” si une personne ou une entreprise au Canada fabrique ou récolte des marchandises similaires à une échelle non négligeable, qui font concurrence aux marchandises sous-évaluées ou subventionnées⁷⁴ ». Le Tribunal a également conclu que, lorsqu'il n'y a eu qu'une production minimale de certaines marchandises similaires, il n'y avait pas de branche de production nationale se livrant à la production de ces marchandises⁷⁵.

[75] Dans *Caillebotis en acier*, le Tribunal s'est également fondé sur la signification générale du terme « production » lorsqu'il a tranché la question de savoir si les fabricants de caillebotis pouvaient être considérés comme des producteurs nationaux. Bien que le Tribunal ait tenu compte d'une large fourchette de produits à valeur ajoutée associés à la transformation et à la finition, il a néanmoins conclu que ces activités ne constituaient pas une production nationale de marchandises similaires⁷⁶.

[76] Cette question est également abordée dans la jurisprudence du Tribunal portant sur les tôles en acier, à savoir si les centres de service (entreprises qui coupent les tôles à longueur à partir de bobines, les laminent et, dans certains cas, effectuent d'autres opérations de finition) devraient être considérés comme des producteurs nationaux. Dans ces décisions, le Tribunal a conclu que la transformation supplémentaire effectuée par les centres de service ne soumettait la nature du produit à aucune transformation substantielle au point de créer un produit nouveau et considérablement différent⁷⁷.

⁷² *FTPP* aux par. 90–104.

⁷³ *FTPP* au par. 95.

⁷⁴ *FTPP* au par. 104.

⁷⁵ *FTPP* aux par. 108–111.

⁷⁶ *Caillebotis en acier* (18 avril 2016), RR-2015-001 (TCCE) [*Caillebotis en acier*] aux par. 53–56.

⁷⁷ *Feuillards et tôles plats en acier au carbone et en acier allié, laminés à chaud* (12 août 2016), RR-2015-002 (TCCE) aux par. 43–44 (Le déroulage et le découpage de la tôle ne changent pas la nature fondamentale ni les propriétés de cette dernière; la nature du produit n'est donc soumise à aucune transformation substantielle.) *Acier laminé à froid* (24 juillet 2018), PI-2018-002 (TCCE) aux par. 44–45 (Les services à valeur ajoutée, comme le déroulage et le refendage ou le découpage, ne transforment pas de façon substantielle la nature du produit au point où celui-ci puisse être considéré comme un produit nouveau et sensiblement différent; ils s'apparentent plutôt à de la finition.) Voir aussi *Feuilles d'acier résistant à la corrosion* (21 février 2019), NQ-2018-004 (TCCE) [*Feuilles d'acier NQ*] au par. 36; *Feuilles d'acier résistant à la corrosion* (7 janvier 2020), PI-2019-002 (TCCE) [*Feuilles d'acier PI*] au par. 22.

[77] Comme nous l'avons indiqué précédemment, CDP soutient que le Tribunal a reconnu dans le passé que les marchandises produites dans le cadre d'accords d'exploitation à façon faisaient partie de la production nationale. Toutefois, la jurisprudence citée par CDP n'appuie pas fortement cette allégation. CDP fait référence à la décision *Feuilles d'acier RR*, dans laquelle le Tribunal a déclaré, sans autre explication, qu'un producteur qui fournissait un service de revêtement, à façon, à d'autres parties faisait partie de la branche de production nationale⁷⁸. Dans les décisions plus récentes portant sur les tôles d'acier résistant à la corrosion, le Tribunal a conclu qu'il n'était pas clair dans quelle mesure les activités d'exploitation à façon du producteur constituaient de la production nationale⁷⁹. CDP a également cité la décision *Fils machine de cuivre*, qui portait sur une production où les clients ne payaient pas le coût sous-jacent du cuivre, mais où les marchandises étaient tout de même considérées comme faisant partie de la production nationale. Bien que le Tribunal ait qualifié ces clients de clients « à façon », il n'est pas clair dans la décision si les clients ont conservé la propriété des marchandises⁸⁰.

[78] En fait, il existe bon nombre de précédents dans lesquels le Tribunal a conclu que les entités qui fournissent des services dans le cadre d'accord d'exploitation à façon *ne se livrent pas* à la production de marchandises similaires. Dans la décision *Extrusions d'aluminium*, le Tribunal a conclu que les sous-traitants fournissant des services de finition et de fabrication dans le cadre de ce qui était essentiellement une exploitation à façon pour le compte de producteurs nationaux d'extrusions d'aluminium n'étaient pas des producteurs de marchandises similaires. La production demeurait attribuable aux producteurs qui conservaient la propriété des marchandises⁸¹. De même, dans *EAFI*, le Tribunal a considéré que la production au titre d'un accord d'exploitation à façon était celle de la partie qui avait commandé le service d'exploitation à façon (c'est-à-dire le propriétaire des marchandises) et non pas celle de la partie qui avait fourni ce service⁸². Dans *Tubes soudés en acier au carbone*, le Tribunal a encore une fois conclu que « la prestation contre rémunération ou à façon de services de production à des producteurs nationaux, alors que les producteurs demeurent propriétaires des marchandises, n'est pas une production nationale de marchandises similaires⁸³ ».

[79] En résumé, selon la jurisprudence du Tribunal, pour qu'il y ait production aux fins de la LMSI :

- la production doit transformer de façon substantielle un produit au point où celui-ci puisse être considéré comme un produit nouveau et sensiblement différent;
- la fabrication et la finition, et les « services à valeur ajoutée » similaires, ne constituent pas une transformation substantielle;
- la production doit être importante et les marchandises produites et les marchandises en cause doivent se livrer concurrence;

⁷⁸ *Certains produits de tôle d'acier résistant à la corrosion* (27 juillet 2004), RR-2003-003 (TCCE) [*Feuilles d'acier RR*] au par. 16, note 8.

⁷⁹ *Feuilles d'acier NQ* au par. 35; *Feuilles d'acier PI* au par. 21.

⁸⁰ *Fils machine de cuivre* (28 mars 2007), NQ-2006-003 (TCCE) [*Fils machine de cuivre*] à la note 11.

⁸¹ *Extrusions d'aluminium* (17 mars 2009), NQ-2008-003 (TCCE) [*Extrusions d'aluminium*] au par. 141.

⁸² *EAFI* au par. 57.

⁸³ *Tubes soudés en acier au carbone* (15 février 2019), NQ-2018-003 (TCCE) [*Tubes soudés en acier au carbone*] au par. 67.

- la prestation de services d'exploitation à façon, lorsque le prestataire de services ne se porte pas acquéreur des marchandises, ne peut être qualifiée de production de marchandises similaires.

[80] En appliquant les principes ci-dessus aux faits de la présente affaire, le Tribunal conclut que CDP ne se livre pas à la production de tiges de forage. Les activités courantes de CDP sont celles d'un « assembleur » [traduction] ou d'un réparateur de tiges de forage qui cherche à prolonger la vie utile des tiges de forage usagées. Plus précisément, les activités courantes de CDP consistent presque exclusivement à retirer les joints des tiges de forage existantes et à les remplacer par de nouveaux joints. On ne peut pas dire que ce processus transforme de façon substantielle un produit au point où celui-ci puisse être considéré comme un produit nouveau et sensiblement différent, car il ne change aucunement la nature des marchandises; les marchandises commencent et finissent le processus en tant que tige de forage. Bien que le processus puisse être plus complexe et plus coûteux que la découpe d'une feuille à partir d'une bobine, ou que certains processus de fabrication ou de finition, cela ne change rien au fait que le processus ne modifie pas la nature fondamentale des marchandises. Il s'apparente davantage à un service à valeur ajoutée. À cet égard, le Tribunal fait remarquer que le propre témoin de CDP a qualifié CDP et d'autres fabricants de tiges de forage d'« assembleurs » [traduction] et a reconnu que la fixation de nouveaux joints sur des corps de tige usagés s'apparente à un service⁸⁴.

[81] De plus, les volumes de production de CDP au cours des trois dernières années ont été minimisés⁸⁵. Comme nous l'avons expliqué en détail dans la section sur les marchandises similaires ci-dessus, les éléments de preuve indiquent que les tiges de forage de CDP ne livrent pas concurrence aux marchandises en cause sur le marché.

[82] Enfin, il est établi que la grande majorité, sinon la totalité, de la production présumée de tiges de forage de CDP s'est faite sur une base qui s'apparente à un accord d'exploitation à façon, dans le cadre duquel CDP a fixé des joints sur les tiges de forage appartenant aux clients⁸⁶. Comme il est indiqué précédemment, le Tribunal est d'avis que rien ne prouve de façon convaincante que CDP acquiert le titre de propriété de la tige de forage à n'importe quel moment du processus et qu'elle pourrait, par exemple, vendre la tige de forage remise à neuf et en transférer la propriété à un autre client, pour son propre profit et avantage.

[83] Par conséquent, le Tribunal conclut que CDP n'est pas un producteur national et qu'il n'existe pas de branche de production nationale qui produit actuellement des marchandises similaires. Le Tribunal ne peut donc pas procéder à l'évaluation de l'existence d'une indication raisonnable de dommage ou de menace de dommage.

⁸⁴ *Transcription de l'audience publique* aux p. 17, 25.

⁸⁵ Pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 4, 87; pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) à la p. 80; pièce PI-2021-006-03.08 (protégée) à la p. 14.

⁸⁶ *Transcription de l'audience publique* aux p. 11, 30; pièce PI-2021-006-02.01 aux par. 78, 127, 134; pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) aux par. 4, 134, 140.

[84] Toutefois, le Tribunal ne voit aucune raison pour laquelle le soudage de nouveaux joints à de nouveaux corps de tige de forage, d'une manière conforme aux normes pertinentes de l'API, ne pourrait être qualifié de production aux fins de la LMSI. Compte tenu des éléments de preuve présentés par CDP selon lesquels i) elle est capable de produire des tiges de forage à partir de nouveaux corps de tige de forage, et ii) elle a l'intention d'élargir sa production de tiges de forage pour inclure des tiges de forage certifiées API 5DP, le Tribunal accepte que CDP constitue la branche de production nationale aux fins de l'examen du retard sensible.

RETARD SENSIBLE

[85] Le mandat du Tribunal aux termes du paragraphe 37.1(1) de la LMSI consiste à déterminer si les éléments de preuve présentés indiquent, de façon raisonnable, que le dumping ou le subventionnement « a causé un dommage *ou un retard* ou menace de causer un dommage » [nos italiques]. Dans sa plainte, CDP n'a pas allégué de retard sensible dans la mise en production d'une branche de production nationale, car, selon elle, elle se livre déjà à la production de marchandises similaires. Toutefois, le Tribunal estime que, compte tenu de la nature des éléments de preuve en l'espèce et des conclusions qu'il a tiré précédemment, il doit néanmoins examiner s'il existe une indication raisonnable de retard sensible en l'espèce. À cet égard, en réponse aux arguments de Hilong sur la question, CDP a déclaré que tous les éléments de preuve nécessaires au Tribunal pour évaluer le retard sensible sont déjà présents dans la plainte.

[86] Les éléments nécessaires pour prouver une allégation de retard sensible ont été formulés le plus récemment dans *Plaques de plâtre* :

- il n'existe **pas de branche de production nationale produisant des marchandises similaires** [...]
- la plaignante s'est **largement engagée** à établir une branche de production nationale. Il ne suffit pas qu'il y ait un projet de production. Dans le cas d'un engagement, les éléments suivants sont généralement présents :
 - a. la production commencera dans un avenir rapproché;
 - b. l'entreprise est viable commercialement;
 - c. on doit pouvoir dire avec confiance que le plan sera mis en œuvre.
- le dumping nuit de manière sensible aux efforts déployés pour établir une branche de production nationale.⁸⁷

[Notes de bas de page omises, caractères gras dans l'original]

[87] En ce qui concerne le premier élément du critère, le Tribunal a déjà déterminé qu'il n'existe aucune branche de production nationale produisant actuellement des marchandises similaires. Le Tribunal examinera donc si le deuxième élément est respecté, c'est-à-dire si la plaignante s'est largement engagée à établir une branche de production nationale.

⁸⁷ *Plaques de plâtre* au par. 38.

Partie largement engagée à établir une branche de production nationale

[88] Dans *Plaques de plâtre*, le Tribunal a souligné que ce volet du critère « dépend des faits dans une mesure particulièrement grande et doit être examiné au cas par cas. Cela dit, le principe est clair : le Tribunal ne devrait accorder une protection contre le dumping que s'il y aura une production à protéger dans un avenir rapproché⁸⁸ ».

[89] Étant donné que le Tribunal a conclu que les tiges de forage que CDP a vendues jusqu'à présent et les marchandises en cause ne constituent pas des marchandises similaires, la présente analyse portera sur les éléments de preuve présentés par CDP concernant ses projets de commencer à produire des marchandises similaires, c'est-à-dire des tiges de forage produites à partir de nouveaux corps de tige au moyen du procédé de soudage par friction ou par rotation au titre d'une licence de l'API.

[90] CDP a déposé des éléments de preuve qui indiquent qu'elle a déjà acheté une machine de soudage par friction inertielle et que ses installations sont prêtes à la recevoir, ainsi que le matériel supplémentaire qui sera nécessaire pour la ligne de soudage par friction inertielle⁸⁹. CDP a également affirmé qu'elle avait obtenu un engagement ferme de financement pour son expansion projetée⁹⁰.

[91] Hilong fait valoir que ces projets ne sont pas suffisamment élaborés. En particulier, elle souligne qu'aucune analyse de rentabilité ou étude de faisabilité n'a été jointe à la plainte et que la preuve de financement présentée était conditionnelle. De plus, Hilong soutient que le fait que Command Energy Group ait déjà été engagé dans une procédure de faillite empêcherait CDP d'obtenir les capitaux nécessaires à son expansion.

[92] Le Tribunal conclut que, bien que l'achat de l'équipement de soudage approprié constitue une certaine preuve de l'intention d'établir une branche de production nationale, le financement du reste de l'investissement prévu pour l'expansion est provisoire. De plus, le calendrier fourni par CDP pour l'installation du nouveau matériel de soudage et le renouvellement subséquent de sa certification API 5DP, ainsi que le début de la production une fois la construction commencée, ne prévoit certainement pas des dates qui se situent dans un « avenir rapproché »⁹¹.

[93] Par ailleurs, CDP a affirmé explicitement que le renouvellement de sa licence API 5DP est subordonné à l'obtention d'un taux de rendement satisfaisant relativement à l'investissement proposé pour l'expansion⁹². À ce titre, les projets d'expansion de CDP sont indéfinis et quelque peu spéculatifs. Le Tribunal n'est pas persuadé qu'il est probable, et encore moins certain, que le plan sera mis en œuvre.

[94] En somme, le Tribunal conclut que CDP n'a pas démontré qu'elle était largement engagée à commencer à produire des marchandises similaires.

⁸⁸ *Plaques de plâtre* au par. 40.

⁸⁹ Pièce PI-2021-006-09.01A au par. 28; pièce PI-2021-006-09.01 aux p. 30–31; pièce PI-2021-006-10.01 (protégée) aux p. 30–32.

⁹⁰ Pièce PI-2021-006-09.01A au par. 28; pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) aux p. 642–687.

⁹¹ Pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) au par. 404; pièce PI-2021-006-10.01A (protégée) au par. 11.

⁹² Pièce PI-2021-006-10.01A (protégée) au par. 11.

Incidence dommageable

[95] Le Tribunal considère également que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause n'ont pas nui de manière sensible aux efforts déployés pour établir une branche de production nationale.

[96] Selon les estimations de l'ASFC concernant les importations de tiges de forage, les importations visées ont diminué de 2018 à 2020 avant de remonter en 2021, sans toutefois atteindre les niveaux de 2019. Toutefois, les volumes d'importations américaines non visées étaient considérablement plus élevés que les importations visées en 2019, 2020 et 2021⁹³. De plus, entre 2018 et 2021, lorsque le marché global s'est contracté de 58 p. 100, les importations visées ont diminué de 72 p. 100, mais les importations américaines et celles de tous les autres pays n'ont diminué que de 42 p. 100⁹⁴.

[97] Par ailleurs, les estimations des prix à l'importation de l'ASFC et de CDP montrent que, sur une base annuelle moyenne, les prix des importations américaines ont été constamment inférieurs à ceux des marchandises en cause sur le plan de la valeur unitaire⁹⁵.

[98] Le Tribunal conclut que les importations en cause ont diminué, tant en quantité absolue que par rapport aux autres sources sur le marché, et que les importations non visées en provenance des États-Unis représentent une part plus importante du marché des importations. De plus, les importations non visées en provenance des États-Unis ont dominé le marché en matière de prix. La capacité des producteurs américains de continuer de vendre des marchandises au Canada en franchise de droits antidumping et autres droits soulève d'importantes préoccupations, voire des doutes, quant à la capacité de CDP de générer des profits de manière soutenue à partir de ses installations canadiennes face à la concurrence américaine, même en l'absence de concurrence chinoise.

[99] Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal estime qu'il est plus probable que toute incidence dommageable sur la capacité de la branche de production nationale de pénétrer le marché national soit attribuable aux importations américaines, plutôt qu'aux importations en cause. Le Tribunal conclut donc que l'incidence dommageable causée par les marchandises en cause n'est pas sensible.

[100] Enfin, le Tribunal souhaite formuler les brefs commentaires suivants. Le Tribunal estime qu'il convient de souligner que la société affiliée de CDP, CTP, a importé sur le marché canadien de nouvelles tiges de forage conformes aux normes de l'API fabriquées par CTP USA. Cette situation soulève la question de savoir si la stratégie de Command Energy Group consisterait à utiliser les ventes à l'exportation au Canada comme moyen d'accroître l'utilisation de la capacité de sa propre usine américaine déjà conforme aux normes de l'API avant d'entreprendre la mise en production d'une exploitation de tiges de forage conformes aux normes de l'API au Canada.

⁹³ Pièce PI-2021-006-05 à la p. 13.

⁹⁴ Pièce PI-2021-006-05 à la p. 24; pièce PI-2021-006-03.08 (protégée) à la p. 14. Il convient de souligner que cette évaluation du marché inclut les volumes de production nationale tels qu'ils ont été rapportés par CDP; toutefois, comme les volumes de production de CDP sont minimes, les tendances restent les mêmes si l'on retire la production nationale du volume total du marché.

⁹⁵ Pièce PI-2021-006-03.01 (protégée) à la p. 80; 28; pièce PI-2021-006-03.08 (protégée) aux p. 13-14.

CONCLUSION

[101] Compte tenu de l'analyse qui précède, le Tribunal conclut que les éléments de preuve n'indiquent pas, de façon raisonnable, que le dumping et le subventionnement des marchandises en cause ont causé un dommage ou un retard ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale.

Peter Burn

Peter Burn

Membre président

Susan D. Beaubien

Susan D. Beaubien

Membre

Randolph W. Heggart

Randolph W. Heggart

Membre