



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Appels

DÉCISION ET MOTIFS

Appel EA-2021-004

Allyco Supply Co. Ltd.

c.

Président de l'Agence des services
frontaliers du Canada

*Décision et motifs rendus
le lundi 28 août 2023*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
INTRODUCTION	1
HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE	1
MARCHANDISES EN CAUSE.....	4
CADRE JURIDIQUE.....	4
PREMIÈRE QUESTION : LES MARCHANDISES EN CAUSE SONT-ELLES VISÉES PAR LES CONCLUSIONS DU TRIBUNAL?.....	5
Les marchandises en cause font-elles partie des exclusions prévues par le Tribunal?	6
Une demande d'exclusion de produit ne peut être examinée dans le cadre d'un appel interjeté aux termes du paragraphe 61(1) de la LMSI.....	7
DEUXIÈME QUESTION : QUELLE EST LA VALEUR NORMALE DES MARCHANDISES EN CAUSE?.....	8
La question de l'attente légitime et celle de l'équité procédurale ne sont pas pertinentes dans le contexte du présent appel	9
Les renseignements fournis par l'exportateur dans le cadre de la révision des valeurs normales n'étaient pas suffisants pour établir une valeur normale propre aux marchandises en cause	10
Les nouveaux renseignements fournis par Allyco dans le cadre du présent appel demeurent insuffisants pour établir une valeur normale propre aux marchandises en cause	11
DÉCISION	12

EU ÉGARD À un appel instruit le 22 août 2022, en vertu du paragraphe 61(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*;

ET EU ÉGARD À une décision rendue par le président de l'Agence des services frontaliers du Canada le 22 novembre 2021 aux termes de l'article 59 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*.

ENTRE

ALLYCO SUPPLY CO. LTD.

Appelante

ET

**LE PRÉSIDENT DE L'AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS
DU CANADA**

Intimé

DÉCISION

L'appel est rejeté.

Randolph W. Heggart

Randolph W. Heggart

Membre président

Lieu de l'audience : Ottawa (Ontario) (audience sur pièces)
Date de l'audience : le 22 août 2022

Membre du Tribunal : Randolph W. Heggart, membre président

Personnel du Secrétariat du Tribunal : Yannick Trudel, conseiller juridique
Kalyn Eadie, conseillère juridique
Geneviève Bruneau, agente du greffe

PARTICIPANTS :**Appelante**

Allyco Supply Co. Ltd.

Conseiller/représentant

Yanli Shi

IntiméPrésident de l'Agence des services frontaliers du
Canada**Conseillers/représentants**Kevin Palframan
Blake Van Santen

Veillez adresser toutes les communications à :

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

[1] Il s'agit d'un appel interjeté le 20 décembre 2021 par Allyco Supply Co. Ltd. (Allyco), aux termes du paragraphe 61(1) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*¹ (LMSI), à la suite d'un réexamen effectué par le président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) le 22 novembre 2021, en application de l'article 59 de la LMSI, concernant l'assujettissement des vis tire-fond ou crampons torsadés importés de la République populaire de Chine (Chine) par Allyco (marchandises en cause) à des droits antidumping et à des droits compensateurs.

[2] Le présent appel soulève deux questions principales. La première consiste à déterminer si les marchandises en cause sont de même description que les marchandises auxquelles s'appliquent les conclusions du Tribunal concernant certaines vis en acier au carbone originaires ou exportées de la Chine et du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu (Taipei chinois) et si, par conséquent, les marchandises en cause sont visées par ces conclusions.

[3] Dans la mesure où les marchandises en cause sont visées par ces conclusions, la deuxième question consiste à déterminer si la valeur normale (VN) applicable aux marchandises doit être établie selon les modalités fixées par le ministre au titre du paragraphe 29(1) de la LMSI, ainsi que l'a déterminé le président de l'ASFC, ou selon les dispositions des articles 15 à 23 de la LMSI en tenant compte des nouveaux renseignements fournis par Allyco dans le présent appel, comme le prétend cette dernière.

HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

[4] Le 9 décembre 2004, le président de l'ASFC a rendu une décision définitive concernant le dumping de certaines pièces d'attache en acier au carbone et en acier inoxydable, y compris certaines vis en acier au carbone, originaires ou exportées de la Chine et du Taipei chinois, de même qu'une décision définitive concernant le subventionnement des mêmes produits originaires ou exportés de la Chine. L'ASFC y mentionnait que les VN des marchandises des exportateurs n'ayant pas collaboré à l'enquête (c.-à-d. les exportateurs qui n'avaient pas répondu adéquatement aux questionnaires de l'ASFC) seraient établies conformément aux modalités fixées par le ministre au titre du paragraphe 29(1) de la LMSI, en majorant de 170 % le prix à l'exportation de ces marchandises². L'ASFC affirmait aussi avoir établi, suivant les modalités fixées par le ministre conformément au paragraphe 30.4(2) de la LMSI, un montant de subvention pour l'ensemble des exportateurs chinois correspondant à 1,25 renminbi chinois par kilo de marchandises importées³.

[5] Le 7 janvier 2005, le Tribunal a conclu, suivant le paragraphe 43(1) de la LMSI, que le dumping au Canada de certaines vis en acier au carbone originaires ou exportées de la Chine et du Taipei chinois et le subventionnement des mêmes produits originaires ou exportés de la Chine avaient causé un dommage à la branche de production nationale, c.-à-d. aux producteurs nationaux de

¹ L.R.C. (1985), ch. S-15.

² Voir les paragraphes 51, 53 et 55 de l'énoncé des motifs de l'ASFC concernant ses décisions définitives de dumping et de subventionnement, en ligne : <<https://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1308/ad1308f-fra.html>>. L'ASFC a également établi une VN propre aux exportateurs ayant fourni une réponse complète aux questionnaires.

³ *Ibid.* aux par. 83-84. Le Tribunal fait remarquer que l'ASFC a calculé des montants de subvention nettement inférieurs pour certains exportateurs au cours des réexamens subséquents.

vis en acier au carbone identiques ou similaires aux marchandises importées⁴. Par conséquent, les vis en acier au carbone en cause importées au Canada à des prix inférieurs à la VN établie par l'ASFC pendant son enquête (ou ses réexamens subséquents) ont été assujetties à des droits antidumping⁵, et toutes les vis en acier au carbone en cause importées de la Chine ont été assujetties à des droits compensateurs⁶.

[6] Par suite des réexamens relatifs à l'expiration effectués conformément à l'article 76.03 de la LMSI, le Tribunal a rendu trois ordonnances distinctes prorogeant, avec modifications, ses conclusions⁷.

[7] Allyco a importé les marchandises en cause le 1er juin 2020. Les marchandises ont été achetées auprès d'un exportateur en Chine (l'exportateur) et expédiées à Vancouver, en Colombie-Britannique, depuis le port de Shanghai⁸.

[8] Allyco a elle-même évalué les droits antidumping et les droits compensateurs qu'elle devait acquitter au regard des marchandises en cause conformément aux modalités pertinentes fixées par le ministre, l'ASFC n'ayant pas établi de VN ou de montants de subvention propres à l'exportateur. Allyco a payé des droits antidumping d'un montant équivalant à 170 % du prix à l'exportation des marchandises et des droits compensateurs correspondant à 1,25 renminbi chinois par kilogramme⁹.

[9] Le 5 juin 2020, Allyco a demandé à l'ASFC de procéder à une révision des VN pour les marchandises en cause¹⁰.

[10] Le 12 juin 2020, Allyco a présenté une demande de rajustement au titre de l'alinéa 74(1)d) de la *Loi sur les douanes* dans le but d'obtenir le remboursement des droits antidumping qu'elle avait

⁴ *Certaines pièces d'attache* (7 janvier 2005), NQ-2004-005 (TCCE) [*Pièces d'attache NQ*]. Le Tribunal a également tiré des conclusions au regard des vis en acier inoxydable de même que des écrous et boulons en acier au carbone et en acier inoxydable, mais celles-ci ne sont pas pertinentes dans le contexte du présent appel. Pour les besoins des présents motifs, les « conclusions du Tribunal » s'entendent des conclusions formulées par le Tribunal au regard des vis en acier au carbone.

⁵ Le paragraphe 3(1) de la LMSI permet l'imposition de droits antidumping d'un montant égal à la « marge de dumping », laquelle est définie au paragraphe 2(1) comme étant l'excédent de la VN des marchandises sur leur prix à l'exportation. Dans le cadre du régime prospectif canadien d'application des droits, la responsabilité du paiement des droits antidumping peut être annulée en augmentant le prix de vente des marchandises (c.-à-d. le prix à l'exportation des marchandises) à un niveau qui est égal ou supérieur aux VN fixées par l'ASFC avant l'importation. La responsabilité du paiement des droits antidumping ne peut toutefois pas être annulée si les VN sont établies sous la forme d'une majoration du prix à l'exportation selon les modalités fixées par le ministre.

⁶ Le paragraphe 3(1) de la LMSI permet l'imposition de droits compensateurs d'un montant égal à celui de la subvention qui est octroyée pour les marchandises importées, lequel est établi conformément à l'article 30.4. Contrairement aux droits antidumping, la responsabilité du paiement des droits compensateurs ne peut en aucun cas être éliminée en augmentant le prix de vente des marchandises.

⁷ Voir *Certaines pièces d'attache* (6 janvier 2010), RR-2009-001 (TCCE); *Certaines pièces d'attache* (5 janvier 2015), RR-2014-001 (TCCE); *Vis en acier au carbone* (2 septembre 2020), RR-2019-002 (TCCE) [*Vis en acier au carbone*].

⁸ Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 24-27.

⁹ *Ibid.* à la p. 29. En application du paragraphe 56(2) de la LMSI, les décisions dont il est question au paragraphe 56(1) concernant l'assujettissement des marchandises en cause (c.-à-d. la question de savoir si les marchandises importées sont visées par les conclusions), leur VN, leur prix à l'exportation et le montant de la subvention octroyée pour elles, sont réputées avoir été prises par Allyco.

¹⁰ *Ibid.* aux p. 31-32.

payés après en avoir elle-même évalué le montant¹¹. Selon Allyco, les marchandises en cause étaient des vis « tire-fond (filetage en parapluie) à pointe conçues sur mesure et pouvant être enfoncées par percussion » [traduction] utilisées par la British Columbia Hydro and Power Authority (BC Hydro) pour les lignes de poteaux, et il ne s'agissait donc pas de vis « régulières » [traduction]. L'ASFC a traité la demande de rajustement comme une demande de révision fondée sur le paragraphe 56(1.01) de la LMSI¹².

[11] Le 25 janvier 2021, l'ASFC a entamé une révision des VN afin d'établir une VN propre aux marchandises en cause. L'ASFC a envoyé des lettres à l'exportateur et à Allyco pour les informer de cette révision et leur mentionner que si elle ne recevait pas de réponses complètes à ses demandes de renseignements, les VN seraient établies selon les modalités fixées par le ministre (c.-à-d. en majorant de 170 % le prix à l'exportation des marchandises)¹³.

[12] Le 10 février 2021, l'ASFC a rendu une décision au titre de l'article 57 de la LMSI confirmant que les marchandises en cause étaient visées par les conclusions du Tribunal et rejetant ainsi la demande présentée par Allyco concernant le remboursement des droits antidumping payés au moment de l'importation¹⁴. L'ASFC y mentionnait également qu'aucune VN n'avait encore été établie dans le cadre de son processus de révision des VN.

[13] Le 2 mars 2021, même si l'ASFC avait déjà amorcé une révision des VN, Allyco a de nouveau demandé à l'ASFC de procéder à un tel exercice pour les marchandises en cause¹⁵.

[14] Le 9 mars 2021, Allyco a déposé une demande de réexamen au titre du paragraphe 58(1.1) de la LMSI, affirmant de nouveau qu'elle n'avait pas de droits antidumping à acquitter au regard des marchandises en cause puisqu'il s'agissait de vis « tire-fond (filetage en parapluie) à pointe conçues sur mesure et pouvant être enfoncées par percussion » [traduction] et non de vis « de construction » [traduction]¹⁶.

[15] Le 7 octobre 2021, l'ASFC a conclu sa révision des VN et a informé l'exportateur et Allyco que les renseignements fournis par l'exportateur n'étaient pas suffisants pour lui permettre d'établir une VN propre aux marchandises en cause¹⁷. L'ASFC leur a mentionné que la VN de toutes les futures livraisons de l'exportateur et de toutes les marchandises qui faisaient l'objet d'une demande de réexamen qui n'avait pas encore été traitée (comme c'était le cas pour les marchandises en cause) serait établie selon les modalités fixées par le ministre, en majorant de 170 % le prix à l'exportation des marchandises.

[16] Le 22 novembre 2021, le président de l'ASFC a déterminé, aux termes de l'article 59 de la LMSI, que les marchandises en cause étaient visées par les conclusions du Tribunal et, suivant les

¹¹ *Ibid.* à la p. 30.

¹² La disposition au titre de laquelle il convient de demander le remboursement de droits antidumping ou une révision des VN est le paragraphe 56(1.01) de la LMSI et non l'alinéa 74(1)d) de la *Loi sur les douanes*. Voir la pièce EA-2021-004-05 à la p. 4 (au par. 10).

¹³ Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 37-39 et 49-51. Puisqu'Allyco avait déjà payé des droits antidumping d'un montant équivalant à 170 % du prix à l'exportation des marchandises en cause (conformément aux modalités pertinentes fixées par le ministre), elle n'aurait pas de droits antidumping additionnels à acquitter.

¹⁴ *Ibid.* aux p. 61-64.

¹⁵ *Ibid.* aux p. 66-69.

¹⁶ *Ibid.* à la p. 65.

¹⁷ *Ibid.* aux p. 76-78 et 91-95.

modalités fixées par le ministre, qu'elles étaient assujetties à des droits antidumping d'un montant équivalant à 170 % de leur prix à l'exportation et à des droits compensateurs correspondant à 1,25 renminbi chinois par kilogramme¹⁸. Dans sa décision, l'ASFC a expliqué qu'elle avait tenté à plusieurs reprises d'obtenir les renseignements nécessaires pour établir une VN propre aux marchandises en cause, mais qu'en fin de compte, l'information communiquée par l'exportateur comportait toujours des lacunes importantes¹⁹.

[17] Le 20 décembre 2021, Allyco a déposé un avis d'appel auprès du Tribunal conformément au paragraphe 61(1) de la LMSI.

[18] Le 22 août 2022, le Tribunal a instruit l'appel sur la foi des pièces versées au dossier (c.-à-d. en l'absence des parties)²⁰.

MARCHANDISES EN CAUSE

[19] Les marchandises en cause sont un type de tire-fond en acier au carbone, ce qu'Allyco appelle des vis tire-fond ou crampons torsadés. Les marchandises en cause sont munies d'une tête carrée, s'enfoncent par percussion, ont un filetage « en parapluie » [traduction] et une extrémité pointue, sont galvanisées par immersion à chaud, et ont un diamètre de 3/8 po et une longueur de 3 po²¹. Selon Allyco, les marchandises en cause sont utilisées uniquement par la BC Hydro pour fixer des composants aux lignes de poteaux²². Les filets étant orientés vers le haut (filetage « en parapluie » [traduction]), ces vis ou crampons sont généralement fixés aux poteaux en les enfonçant de la même façon qu'un clou²³.

[20] Aucune des parties n'a déposé d'objet à titre de pièce.

CADRE LÉGISLATIF

[21] Quiconque s'estime « lésé par un réexamen effectué [par le président de l'ASFC] en application de l'article 59 » peut en appeler aux termes du paragraphe 61(1) de la LMSI. Suivant l'article 59, le président peut réexaminer les décisions ou les révisions visées aux articles 55, 56, 57 ou 59. Ces décisions ou révisions concernent cinq aspects : l'assujettissement, la VN et le prix à l'exportation des marchandises importées, le montant de l'éventuelle subvention octroyée pour ces marchandises et le montant de l'éventuelle subvention à l'exportation de celles-ci²⁴. Tous ces

¹⁸ Pièce EA-2021-004-01.B aux p. 3-11. En calculant les montants des droits antidumping et des droits compensateurs exigibles, l'ASFC a repéré une erreur dans la pondération appliquée dans les calculs initiaux, entraînant une très faible augmentation, sans conséquence, du montant des droits à acquitter.

¹⁹ *Ibid.* à la p. 3.

²⁰ La décision d'instruire l'appel sur la foi des pièces versées au dossier a été prise à la suite d'une conférence de gestion de l'instance à laquelle les parties ont pris part le 24 juin 2022. Voir la pièce EA-2021-004-24.

²¹ Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 19-20 et 26. Les photographies des marchandises en cause se trouvent aux pages 21 et 22 de la pièce EA-2021-004-05.A (protégée).

²² Pièce EA-2021-004-12 à la p. 3; pièce EA-2021-004-25.A (protégée) à la p. 8; pièce EA-2021-004-25 à la p. 5.

²³ Pièce EA-2021-004-25 à la p. 5.

²⁴ Voir les alinéas 55(1)c), 55(1)d), 55(1)e), 56(1)a), 56(1)b) et 56(1)c) de la LMSI. Voir aussi *Ferrostaal Metals GmbH c. Président de l'Agence des services frontaliers du Canada* (2 juillet 2020), EA-2019-001 (TCCE) [*Ferrostaal*] au par. 35.

éléments ont en définitive une incidence sur les droits antidumping et les droits compensateurs exigibles au titre des marchandises importées.

[22] En effet, selon le paragraphe 61(3) de la LMSI, le Tribunal peut « [...] rendre les ordonnances ou conclusions indiquées en l'espèce et [...] déclarer soit quels droits sont payables, soit qu'aucun droit n'est payable sur les marchandises visées par l'appel ».

[23] En l'espèce, les questions soulevées en appel ont trait à l'assujettissement et à la VN des marchandises en cause, la première étant déterminante pour ce qui est de savoir si des droits antidumping et des droits compensateurs s'appliquent, et la deuxième influant sur le montant des droits antidumping à acquitter. Dans la mesure où les marchandises en cause entrent dans la portée des conclusions du Tribunal, Allyco ne conteste pas leur prix à l'exportation ou le montant de la subvention octroyée pour elles.

PREMIÈRE QUESTION : LES MARCHANDISES EN CAUSE SONT-ELLES VISÉES PAR LES CONCLUSIONS DU TRIBUNAL?

[24] Suivant le paragraphe 3(1) de la LMSI, les droits antidumping et les droits compensateurs s'appliquent aux marchandises sous-évaluées et subventionnées importées au Canada qui sont de même description que celles visées par des conclusions de dommage, de retard ou de menace de dommage rendues par le Tribunal en application de l'article 43. Dans le présent appel, le Tribunal doit donc déterminer si les marchandises en cause sont de même description que les marchandises auxquelles s'appliquent les conclusions du Tribunal concernant certaines vis en acier au carbone originaires ou exportées de la Chine et du Taipei chinois.

[25] Les conclusions formulées par le Tribunal dans l'enquête NQ-2004-005 concernent l'ensemble des vis en acier au carbone « utilisées pour assembler mécaniquement deux ou plusieurs éléments » et les vis en acier au carbone qui correspondent aux paramètres définis dans la liste A2 de l'annexe A des conclusions²⁵. Cette liste comprend les tire-fond à tête carrée et à tête hexagonale dont le diamètre se situe entre le #14 (1/4 po) et le #24 (3/8 po) et dont la longueur se situe entre 3/4 po et 4 po.

[26] Il n'est pas contesté que les marchandises en cause constituent un type de tire-fond en acier en carbone, qu'elles sont munies d'une tête carrée, qu'elles ont un diamètre de 3/8 po et une longueur de 3 po et qu'elles proviennent de la Chine. Il est également clair qu'elles sont utilisées pour assembler mécaniquement deux ou plusieurs éléments et, bien qu'elles puissent être enfoncées comme un clou, elles peuvent également être serrées ou desserrées en appliquant une force sur leur tête. Ainsi, au terme de l'examen initial, il semble que les marchandises en cause entrent dans la portée des conclusions du Tribunal.

²⁵ Le Tribunal souligne que les vis en acier au carbone qui ne répondent pas aux paramètres de la liste A2 sont *exclues* des conclusions, ce qui, dans les faits, signifie que seules les vis en acier au carbone figurant dans la liste sont visées par les conclusions. Voir aussi la décision *Pièces d'attache NQ*, au par. 19, dans le cadre de laquelle on définit une vis ainsi : « dispositif mécanique fileté à tête conçu de façon à permettre qu'on l'insère dans des trous dans des pièces à assembler; soit qu'on l'insère dans un filetage femelle préformé soit qu'elle crée son propre filetage; on la serre ou on la desserre en appliquant une force sur sa tête ».

Les marchandises en cause font-elles partie des exclusions prévues par le Tribunal?

[27] Dans ses observations présentées au Tribunal et dans sa demande de réexamen adressée à l'ASFC, Allyco mentionne que les marchandises en cause sont similaires, par leur conception et leur fonction, aux tire-fond utilisés sur les chemins de fer, lesquels ne sont pas assujettis à des droits antidumping et à des droits compensateurs²⁶. En effet, les conclusions du Tribunal excluent précisément certaines vis en acier au carbone, y compris les « tire-fond CF », les lettres CF désignant les « chemins de fer »²⁷. Bien qu'Allyco n'ait pas expressément affirmé que les marchandises en cause devraient être visées par cette exclusion, on pourrait déduire de ses observations qu'elle avance un tel argument.

[28] L'ASFC a fait le choix d'aborder la question dans ses observations. Elle soutient que, selon les définitions existantes, le « tire-fond CF » sert à « joindre les éléments en acier d'une structure de voie ferrée aux traverses en bois ou en béton²⁸ » [traduction] et qu'Allyco n'a pas présenté d'élément de preuve démontrant que les marchandises en cause *seront* utilisées à cette fin. L'ASFC ajoute qu'Allyco avait en fait confirmé que les marchandises en cause n'étaient pas utilisées sur les chemins de fer, mais plutôt sur les lignes de poteaux de la BC Hydro.

[29] Comme l'a déjà mentionné le Tribunal par le passé, lorsque la question consiste à déterminer si les marchandises importées sont *exclues* de la portée de conclusions, la question pertinente est celle de savoir si les marchandises sont de même description que les produits exclus²⁹. Le point de départ de l'analyse est le sens ordinaire des mots utilisés pour décrire les produits exclus des conclusions en question³⁰.

[30] De l'avis du Tribunal, le sens ordinaire des mots « tire-fond CF » est clair. Ces mots indiquent sans équivoque que les vis (crampons) exclues sont celles utilisées dans des applications ferroviaires. Pourtant, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que les marchandises en cause étaient utilisées uniquement par la BC Hydro pour fixer des composants aux lignes de poteaux³¹. Le Tribunal fait remarquer qu'Allyco n'a pas affirmé que les marchandises en cause *pouvaient* être utilisées dans des applications ferroviaires. Toutefois, même si elle avait fait une affirmation en ce sens, ainsi que le mentionne le Tribunal dans *Robertson*, il ne suffit pas de démontrer que les marchandises importées peuvent être utilisées dans un but précis dans le cadre de l'exclusion. Il faut faire la démonstration d'une utilisation *réelle*³². Quoi qu'il en soit, les photographies fournies par Allyco montrent que, même si les marchandises en cause et les tire-fond utilisés dans des applications ferroviaires sont munis de filets en parapluie, ils diffèrent considérablement sur le plan de l'apparence et des caractéristiques physiques de telle sorte qu'ils ne peuvent raisonnablement être considérés comme un produit identique³³.

²⁶ Pièce EA-2021-004-12 à la p. 4; pièce EA-2021-004-25 aux p. 2-3; pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 20-23.

²⁷ Voir la liste A1 de l'annexe A des conclusions du Tribunal dans l'enquête NQ-2004-005.

²⁸ Voir la pièce EA-2021-004-05 au par. 35 et à la note de bas de page 28.

²⁹ Voir, par exemple, *Robertson Inc. c. Président de l'Agence des services frontaliers du Canada* (25 janvier 2016), EA-2014-002 et EA-2014-003 (TCCE) [*Robertson*] au par. 20.

³⁰ *Robertson* au par. 21.

³¹ Pièce EA-2021-004-12 à la p. 3; pièce EA-2021-004-25.A (protégée) à la p. 8; pièce EA-2021-004-25 à la p. 5.

³² *Robertson* au par. 25.

³³ Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) à la p. 22.

[31] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que les marchandises en cause ne sont pas de même description que les « tire-fond CF » exclus et qu'elles sont donc visées par les conclusions du Tribunal. Par conséquent, les marchandises en cause sont assujetties à des droits antidumping et à des droits compensateurs.

Une demande d'exclusion de produit ne peut être examinée dans le cadre d'un appel interjeté aux termes du paragraphe 61(1) de la LMSI

[32] Dans ses observations présentées au Tribunal, Allyco demande également que les marchandises en cause soient soustraites à l'application des conclusions du Tribunal concernant les vis en acier au carbone³⁴. Plus précisément, elle fait valoir que les vis tire-fond et crampons torsadés ne sont pas produits au Canada et que, par conséquent, ils devraient être exclus tout comme le sont les tire-fond destinés à des applications ferroviaires.

[33] En réponse à ce que fait valoir Allyco, l'ASFC soutient qu'un appel interjeté aux termes de l'article 61 de la LMSI ne constitue pas le moyen approprié pour solliciter l'exclusion d'un produit des conclusions du Tribunal. Elle ajoute que, de toute façon, le dossier ne renferme aucun élément de preuve permettant au Tribunal de conclure que l'exclusion des vis tire-fond ou crampons torsadés de la portée de ses conclusions ne causerait pas de dommage à la branche de production nationale.

[34] Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, les appels au titre du paragraphe 61(1) de la LMSI concernent des réexamens effectués par le président de l'ASFC en application de l'article 59. Ces réexamens portent sur l'assujettissement des marchandises importées (c.-à-d. la question de savoir si les marchandises importées sont visées par des conclusions *existantes*), sur leur VN et leur prix à l'exportation, sur le montant de l'éventuelle subvention octroyée pour ces marchandises et sur le montant de l'éventuelle subvention à l'exportation de celles-ci. Autrement dit, les appels fondés sur le paragraphe 61(1) ont trait à l'*application* des conclusions du Tribunal par l'ASFC. Le Tribunal n'est pas légalement habilité à accorder des exclusions (autrement dit, à modifier ses conclusions) dans le contexte de tels appels.

[35] La question de savoir si certains produits peuvent être soustraits à l'application de conclusions existantes peut uniquement être examinée par le Tribunal dans le contexte d'un réexamen intermédiaire au titre de l'article 76.01 de la LMSI ou d'un réexamen relatif à l'expiration aux termes de l'article 76.03 (à condition que le Tribunal ait préalablement déterminé que l'expiration des conclusions causerait vraisemblablement un dommage à la branche de production nationale). De tels réexamens, qui visent à analyser le dommage causé à la branche de production nationale et auxquels les producteurs nationaux participent généralement, permettent au Tribunal d'annuler intégralement des conclusions ou, dans le cas où l'octroi d'une exclusion de produit ne causerait pas de dommage à la branche de production nationale, de proroger des conclusions avec modifications³⁵.

³⁴ Pièce EA-2021-004-12 à la p. 6; pièce EA-2021-004-25 aux p. 1-2; pièce EA-2021-004-28 aux p. 1-2.

³⁵ Voir les paragraphes 76.01(5) et 76.03(12) de la LMSI. Les exclusions de produit constituent une mesure corrective extraordinaire qui peut être accordée à la discrétion du Tribunal, c.-à-d. s'il est d'avis que de telles exclusions ne causeront pas de dommage à la branche de production nationale. Le Tribunal souligne que, dans le plus récent réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions, il a identifié sept producteurs nationaux de vis en acier au carbone correspondant à la définition du produit et il a conclu que cinq d'entre eux constituaient la branche de production nationale aux fins du réexamen relatif à l'expiration (voir *Vis en acier au carbone* aux par. 32 et 47-48).

[36] Par conséquent, la question de savoir si les vis tire-fond et les crampons torsadés devraient être exclus n'a pas été soulevée à bon droit devant le Tribunal dans le contexte du présent appel. Le Tribunal fait remarquer que le réexamen relatif à l'expiration de ses conclusions concernant les vis en acier en carbone ne sera pas amorcé avant 2025. Toutefois, il demeure loisible à Allyco de demander au Tribunal de procéder au réexamen intermédiaire de ces conclusions dans le but d'exclure certains produits de leur application³⁶.

DEUXIÈME QUESTION : QUELLE EST LA VALEUR NORMALE DES MARCHANDISES EN CAUSE?

[37] Suivant le paragraphe 3(1) de la LMSI, une fois qu'il est établi que les marchandises importées sont visées par les conclusions du Tribunal, l'importateur doit payer des droits antidumping « d'un montant égal à la marge de dumping » des marchandises. Aux termes du paragraphe 2(1), « marge de dumping » s'entend de « [...] l'excédent de la valeur normale de marchandises sur leur prix à l'exportation ». Par conséquent, la VN des marchandises importées a une incidence directe sur le montant des droits antidumping à acquitter au regard de ces marchandises.

[38] Selon le paragraphe 2(1) de la LMSI, la « valeur normale » correspond à « [l]a valeur établie conformément aux articles 15 à 23, 29 et 30 ». Selon ces dispositions, la VN des marchandises qui sont importées auprès d'un exportateur correspond habituellement au prix auquel des marchandises similaires (c.-à-d. des marchandises identiques ou semblables aux marchandises importées) sont vendues par cet exportateur dans son propre pays. Elle peut aussi correspondre à la somme du coût de production des marchandises importées, d'un montant raisonnable pour les frais, notamment les frais administratifs et les frais de vente, et d'un montant raisonnable pour les bénéfices, calculé en fonction des ventes de marchandises similaires de l'exportateur dans son marché national³⁷. Ces VN sont habituellement exprimées en un montant de devise et sont appelées VN spécifiques ou VN propres aux marchandises en cause ou à l'exportateur.

[39] Dans les cas où les renseignements nécessaires pour établir les VN de la manière décrite précédemment sont insuffisants ou inaccessibles, le paragraphe 29(1) de la LMSI prévoit la possibilité de déterminer les VN selon des modalités fixées par le ministre. Les VN établies selon les modalités que fixe le ministre sont généralement exprimées sous la forme d'une majoration du prix à l'exportation, ce qui produit habituellement un résultat beaucoup moins favorable pour l'importateur³⁸.

³⁶ De plus amples renseignements concernant les réexamens intermédiaires et les demandes d'exclusion de produit sont disponibles sur le site Web du Tribunal à l'adresse suivante : <https://citt-tcce.gc.ca/fr/enquetes-dommage-antidumping/enquetes-dommage-antidumping-formulaires-pratiques-et-procedures>. Aux termes du paragraphe 76.01(3) de la LMSI, le Tribunal ne procédera au réexamen intermédiaire sur demande que si la personne le convainc du bien-fondé de celui-ci.

³⁷ Voir l'article 15 et l'alinéa 19b) de la LMSI et les articles 11 et 13 du *Règlement sur les mesures spéciales d'importation*. Selon certaines circonstances, qui sont définies aux alinéas 20(1)a) et 20(1)b) de la LMSI, les VN peuvent être fixées en fonction du prix ou du coût de marchandises similaires dans un pays autre que le pays d'exportation. L'article 30 ne s'applique pas dans le contexte du présent appel.

³⁸ Comme il a été expliqué précédemment, la responsabilité du paiement des droits antidumping ne peut être annulée si les VN sont établies sous la forme d'une majoration du prix à l'exportation selon les modalités fixées par le ministre.

[40] Au moment de l'importation, Allyco a payé des droits antidumping sur les marchandises en cause d'un montant équivalant à 170 % du prix à l'exportation des marchandises, car l'ASFC n'avait pas établi de VN propres à l'exportateur. La VN des marchandises devait donc être déterminée conformément aux modalités fixées par le ministre suivant le paragraphe 29(1) de la LMSI. Dans sa décision rendue en application de l'article 59, le président de l'ASFC a déterminé que les marchandises en cause demeuraient assujetties à des droits antidumping d'un montant égal à 170 % de leur prix à l'exportation, car les renseignements transmis à l'ASFC par l'exportateur dans le cadre de la révision des VN étaient jugés insuffisants pour établir une VN spécifique.

[41] Dans le présent appel, Allyco reconnaît que l'exportateur n'a pas fourni à l'ASFC, pour les besoins de la révision des VN, les renseignements demandés dans le but d'établir une VN spécifique³⁹. Elle souligne toutefois qu'à d'autres occasions dans le passé où elle a acheté auprès de l'exportateur des vis tire-fond ou des crampons torsadés identiques, l'ASFC a établi des VN spécifiques d'après des renseignements qui, selon Allyco, étaient parfaitement identiques à ceux fournis par l'exportateur dans le cadre de la présente révision des VN⁴⁰. De plus, Allyco demande au Tribunal de prendre en considération de nouveaux renseignements qu'elle a fournis au nom de l'exportateur dans le cadre de la présente procédure d'appel et qui, elle l'espère, seront suffisants pour établir une VN propre aux marchandises en cause.

[42] L'ASFC soutient que, même si Allyco s'attendait légitimement à ce qu'on ne lui demande pas de fournir des renseignements différents de ceux qu'on lui avait demandés dans le passé, ou de fournir des renseignements supplémentaires, l'attente légitime ne confère pas de droits matériels et, de toute façon, ne constitue pas une question pertinente en l'espèce. L'ASFC fait également valoir que le Tribunal devrait ignorer les nouveaux renseignements fournis par Allyco dans le présent appel, mais que, même si le Tribunal en tenait compte, ceux-ci présentent toujours des lacunes de sorte que l'ASFC ne serait pas en mesure d'établir une VN propre aux marchandises en cause. De l'avis de l'ASFC, le montant des droits antidumping payés au titre des marchandises en cause est correct.

[43] Avant de trancher la question de savoir si la VN applicable aux marchandises en cause devrait être établie suivant les modalités fixées par le ministre au titre du paragraphe 29(1) de la LMSI ou calculée selon les méthodes décrites aux articles 15 à 23, le Tribunal se penchera sur l'allégation implicitement soulevée par Allyco selon laquelle l'ASFC aurait créé une attente légitime.

La question de l'attente légitime et celle de l'équité procédurale ne sont pas pertinentes dans le contexte du présent appel

[44] Il est bien établi que la théorie de l'attente légitime ne peut constituer une source de droits légaux matériels et que les tribunaux peuvent seulement accorder une réparation procédurale convenable⁴¹. Ainsi, même si l'ASFC avait créé l'attente légitime qu'elle ne demanderait pas à Allyco de fournir des renseignements différents de ceux qu'elle lui avait déjà demandé de fournir dans le but d'établir les VN, ou de fournir des renseignements supplémentaires à cette fin, cela aurait eu pour seul effet de l'obliger à accorder à l'exportateur un plus grand degré d'équité procédurale. Cela n'aurait pas eu pour effet de modifier la nature et la portée des renseignements dont l'ASFC

³⁹ Allyco affirme qu'il n'a pas été possible d'établir une VN spécifique au cours de la révision des VN en raison de la « barrière linguistique et d'une mauvaise compréhension des exigences de l'ASFC » [traduction] par l'exportateur. Voir la pièce EA-2021-004-12 à la p. 3.

⁴⁰ Voir la pièce EA-2021-004-12.A (protégée) aux p. 7-35.

⁴¹ Voir, par exemple, *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36 (CanLII) au par. 97.

aurait en fin de compte eu besoin pour calculer les VN conformément aux articles 15 à 23 de la LMSI, ni d'accorder à l'exportateur le droit de transmettre à l'ASFC des données qui ne correspondent pas exactement aux renseignements requis.

[45] Outre le fait qu'Allyco n'a fourni aucune preuve documentaire faisant état de la nature et de la portée des renseignements que l'ASFC avait demandés à l'exportateur dans le passé, les éléments de preuve versés au dossier donnent à penser que l'ASFC a respecté le principe d'équité procédurale en l'espèce en envoyant à l'exportateur une lettre pour l'informer des lacunes que comportaient les renseignements transmis en réponse à la première demande de renseignements acheminée dans le cadre de la révision des VN et en lui envoyant par la suite quatre autres demandes de renseignements en vue d'obtenir des précisions et de l'information supplémentaire⁴².

[46] Quoi qu'il en soit, le Tribunal a affirmé à maintes reprises qu'il n'a pas compétence sur les questions d'équité procédurale comme motif d'appel distinct. À titre d'exemple, dans la décision *Toyota Tsusho*, le Tribunal affirmait qu'il « n'a pas compétence pour étudier, dans le cadre d'appels aux termes de l'article 61 de la LMSI, des questions de justice naturelle et d'équité procédurale au sujet de la façon dont l'ASFC est parvenu[e] à sa décision⁴³ ». Par conséquent, la question de l'attente légitime et celle de l'équité procédurale ne sont pas pertinentes dans le contexte du présent appel. Les appels dont le Tribunal est saisi sont des procédures *de novo* et la décision qu'il rend au bout du compte est fondée sur son interprétation de la loi et sur la façon dont il l'applique aux faits au dossier.

Les renseignements fournis par l'exportateur dans le cadre de la révision des valeurs normales n'étaient pas suffisants pour établir une valeur normale propre aux marchandises en cause

[47] L'ASFC soutient que, même après avoir envoyé à l'exportateur une première demande de renseignements, une lettre l'informant des lacunes que comportait sa réponse initiale et quatre autres demandes de renseignements, celui-ci n'a pas fourni des renseignements suffisants pour que l'ASFC puisse établir une VN propre aux marchandises en cause. Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, Allyco reconnaît que l'exportateur n'a pas fourni suffisamment d'information à l'ASFC dans le cadre de la révision des VN.

[48] Au terme de la révision des VN, l'ASFC a informé l'exportateur que les renseignements fournis étaient incomplets et peu fiables aux fins de la détermination des VN. L'ASFC a également préparé une synthèse de certaines lacunes qu'elle jugeait importantes dans les réponses de l'exportateur⁴⁴, notamment l'absence de données sur les ventes intérieures et de documents à l'appui de celles-ci, les données manquantes ou incomplètes sur les coûts, l'absence de documents ou d'explications pour justifier les données relatives aux coûts, et l'information insuffisante concernant le système de comptabilité financière de l'exportateur, ses méthodes comptables et ses méthodes d'établissement des coûts⁴⁵.

⁴² Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 13-14 et 108-116.

⁴³ *Toyota Tsusho America Inc. c. Président de l'Agence des services frontaliers du Canada* (27 avril 2011), AP-2010-063 (TCCE) au par. 6. Voir aussi *Robertson* au par. 12; *Ferrostaal* aux par. 69-70.

⁴⁴ Pièce EA-2021-004-05.A (protégée) aux p. 88-89. L'ASFC a pris soin de mentionner que la synthèse n'était pas exhaustive et qu'elle avait aussi observé d'autres lacunes.

⁴⁵ *Ibid.*

[49] Le Tribunal convient que les lacunes étaient telles qu'il n'était pas possible pour l'ASFC de déterminer convenablement la VN des marchandises en cause conformément aux articles 15 à 23 de la LMSI et, plus précisément, à l'article 15 ou à l'alinéa 19b). Le président de l'ASFC a donc à juste titre déterminé que la VN applicable aux marchandises en cause était celle correspondant à une majoration de 170 % du prix à l'exportation des marchandises conformément aux modalités fixées par le ministre au titre du paragraphe 29(1).

Les nouveaux renseignements fournis par Allyco dans le cadre du présent appel demeurent insuffisants pour établir une valeur normale propre aux marchandises en cause

[50] Dans la présente procédure d'appel, Allyco a demandé au Tribunal de prendre en considération de nouveaux renseignements qu'elle avait fournis au nom de l'exportateur, lesquels étaient censés remédier aux lacunes relevées par l'ASFC au cours de la révision des VN⁴⁶. L'ASFC ayant mentionné que les nouveaux renseignements ne provenaient pas de l'exportateur et qu'ils n'étaient pas accompagnés d'une attestation de véracité, Allyco a déposé un document signé par le directeur des ventes de l'exportateur attestant que l'information présentée par Allyco au nom de l'exportateur était « correcte et exacte⁴⁷ » [traduction].

[51] Toutefois, l'ASFC a également mentionné que la pratique consistant à accepter de nouveaux renseignements après la conclusion de l'exercice de révision des VN avait été examinée et rejetée par le Tribunal dans l'affaire *Fletcher Leisure Group Inc. c. Le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise*⁴⁸. Dans cette affaire, le fabricant et l'exportateur de bâtons de ski alpin importés au Canada par l'appelante n'avaient pas fourni l'information demandée par le sous-ministre (aujourd'hui le président de l'ASFC), y compris les renseignements demandés au cours d'une nouvelle enquête générale⁴⁹. L'appelante, reconnaissant que des renseignements suffisants n'avaient pas été fournis de manière à permettre l'établissement de la VN conformément à l'alinéa 19b) de la LMSI, a demandé que les nouveaux renseignements présentés au cours de la procédure d'appel soient pris en considération. Le Tribunal a refusé la demande et rejeté l'appel, ayant conclu que le fabricant et l'exportateur des marchandises avaient eu toutes les chances du monde de fournir les renseignements au sous-ministre aux fins de l'établissement de la VN précise des marchandises⁵⁰.

[52] L'ASFC affirme que les faits en l'espèce présentent une analogie directe avec ceux de la décision *Fletcher*. Elle fait valoir que l'exportateur a eu « toutes les chances du monde » de fournir des renseignements supplémentaires aux fins du calcul d'une VN spécifique et que les nouveaux renseignements présentés après la clôture de l'exercice de révision des VN ne devraient pas être pris en considération. L'ASFC ajoute que, même si le Tribunal examinait les nouveaux renseignements, ceux-ci ne remédient pas aux lacunes relevées au cours de la révision des VN.

[53] Le Tribunal fait remarquer que la décision *Fletcher* a été rendue il y a plus de trois décennies et que de nombreuses décisions prononcées depuis indiquent que les appels dont le Tribunal est saisi sont des procédures *de novo* et qu'il ne s'agit donc pas de faire le contrôle d'une décision antérieure

⁴⁶ Voir la pièce EA-2021-004-03.A (protégée) aux p. 13-40; pièce EA-2021-004-03.B aux p. 12-35.

⁴⁷ Pièce EA-2021-004-12.A (protégée) à la p. 36.

⁴⁸ (19 mars 1993), AP-90-023 et AP-90-127 (TCCE) [*Fletcher*].

⁴⁹ Les réexamens et les révisions des VN sont des procédures administratives visant à mettre à jour les VN, les prix à l'exportation et les montants de subvention. Les réexamens portent toutefois sur l'ensemble des exportateurs des marchandises visées par des conclusions données du Tribunal, tandis que la révision des VN concerne un seul exportateur.

⁵⁰ *Fletcher* aux p. 5-6.

sur la foi du dossier de l'ASFC⁵¹. Le Tribunal reconnaît cependant que les renseignements et les documents justificatifs fournis par les exportateurs peuvent faire l'objet d'une vérification par l'ASFC, qu'il s'agisse d'une vérification sur place ou d'une vérification sur dossier⁵². En l'espèce, si le Tribunal renvoyait la décision du président à l'ASFC en vue d'un nouvel examen, il demanderait essentiellement à l'ASFC de refaire (et terminer) ce qu'elle a déjà tenté de faire au cours de la révision des VN.

[54] Quoi qu'il en soit, le Tribunal n'a pas besoin de régler de manière définitive la question de l'admissibilité des nouveaux renseignements présentés par Allyco, car il est d'avis que même s'il acceptait de les prendre en considération, ceux-ci demeureraient insuffisants pour permettre le calcul d'une VN propre aux marchandises en cause. Ainsi que l'a fait remarquer l'ASFC, aucune information sur les ventes intérieures de marchandises similaires n'a été présentée et, si certaines données sur les coûts ont été fournies, celles-ci concernaient uniquement les ventes à l'exportation et trois des sept ventes ciblées⁵³. Plus important encore, aucune explication n'a été donnée, ce qui rend impossible la compréhension de l'information. Essentiellement, les nouveaux renseignements ne permettent pas de remédier aux lacunes relevées par l'ASFC au cours de la révision des VN.

[55] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que la VN applicable aux marchandises en cause est celle qui est déterminée conformément aux modalités fixées par le ministre suivant le paragraphe 29(1) de la LMSI, sur la base d'une majoration de 170 % du prix à l'exportation des marchandises.

[56] Le Tribunal n'est pas insensible au fait que certains exportateurs, en particulier ceux qui ne sont pas représentés par un avocat, peuvent avoir du mal à communiquer avec l'ASFC et à comprendre ses procédures relatives aux révisions des VN ou aux réexamens. Rien n'empêche Allyco d'importer une petite quantité de vis tire-fond ou crampons torsadés, d'acquitter les droits antidumping et les droits compensateurs applicables, puis de présenter une demande de révision aux termes du paragraphe 56(1.01) de la LMSI. L'exportateur aurait alors une nouvelle occasion de présenter à l'ASFC les renseignements qu'il a omis de fournir précédemment et, ainsi, de permettre le calcul d'une VN spécifique qui pourrait être appliquée aux futures importations.

DÉCISION

[57] L'appel est rejeté.

Randolph W. Heggart
Randolph W. Heggart
Membre président

⁵¹ Voir, par exemple, *Toyota Tsusho America Inc. c. Canada* (Agence des services frontaliers du Canada), 2010 CF 78 (CanLII) au par. 24; *Hyundai Canada Inc. c. Président de l'Agence des services frontaliers du Canada* (12 mai 2022), EA-2019-008 et EA-2019-010 (TCCE) au par. 48; *Robertson* au par. 71.

⁵² Pièce EA-2021-004-05 au par. 50.

⁵³ *Ibid.* au par. 56.