



RÉEXAMEN DE LA MESURE DE SAUVEGARDE

SE-90-002

CISEAUX ET CISAILLES FORGÉS À CHAUD

RÉEXAMEN DU RETRAIT DU TPG

Membres du Tribunal : Robert J. Bertrand, c.r., membre président
Sidney A. Fraleigh, membre
Charles A. Gracey, membre

Directeur de la recherche : Mary H. Walsh

Gestionnaire de la recherche : André Renaud

Préposé aux statistiques : Nynon Burroughs

Adresser toutes les communications au :

Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
20^e étage
Immeuble Journal sud
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7



CHAIRMAN

PRESIDENT

Le 4 mars 1991

L'honorable Michael H. Wilson, c.p., député
Ministre des Finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Dans une lettre datée du 16 février 1989, vous avez demandé au Tribunal canadien du commerce extérieur, conformément à l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, de mener des enquêtes sur le préjudice pouvant être causé à l'industrie canadienne par suite d'importations à des taux relevant du Tarif de préférence général (TPG). Vous avez également demandé au Tribunal de réexaminer les causes où le TPG avait été retiré et de vous faire rapport de ses conclusions.

En 1988, le Gouverneur en conseil a modifié le Décret du TPG afin de retirer, pour une période de trois ans, les avantages du TPG pour tous les ciseaux et cisailles forgés à chaud d'une longueur d'au moins 150 mm importés du Brésil. À moins d'être prorogé par le Gouverneur en conseil, le Décret du TPG modifié viendra à échéance le 30 juin 1991.

En vertu de l'article 7 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, j'ai nommé Robert J. Bertrand, c.r., membre président, Sidney A. Fraleigh, membre, et Charles A. Gracey, membre, pour qu'ils examinent la mesure de sauvegarde s'appliquant aux ciseaux et cisailles forgés à chaud importés du Brésil. Au nom du Tribunal, j'ai l'honneur de soumettre ses conclusions à votre examen.

Aux fins de ces conclusions, les membres du Tribunal ont demandé aux fabricants nationaux, aux importateurs et aux exportateurs des ciseaux et cisailles de leur soumettre des mémoires. Les producteurs n'en ont pas présentés, la production canadienne ayant cessé à la fin de 1988.

Dans les circonstances, les membres du Tribunal concluent que la prorogation du retrait du TPG ne peut profiter à l'industrie canadienne. Ils sont donc d'avis, vu l'absence de production canadienne, que la mesure de sauvegarde devrait expirer immédiatement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

John C. Coleman

INTRODUCTION

Dans l'Avis d'expiration n° SE-90-002 publié le 14 septembre 1990, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) annonçait l'expiration, au 30 juin 1991, du décret C.P. 1988-1116, qui retirait, pour une période de trois ans à partir du 1^{er} juillet 1988, les avantages du Tarif de préférence général¹ (TPG) à l'égard des ciseaux et cisailles forgés à chaud d'une longueur d'au moins 150 mm importés du Brésil. Le Tribunal y indiquait qu'il aimerait que les parties intéressées lui envoient des faits, avis et arguments ayant trait à cette mesure de sauvegarde provisoire. L'avis précisait également qu'à moins que le Tribunal ne reçoive une requête demandant la prorogation de cette mesure provisoire, puis qu'il ne conclut que l'industrie canadienne serait confrontée à une menace imminente de préjudice futur advenant la levée de la mesure de sauvegarde, auquel cas le ministre des Finances aurait à décider de la prorogation du décret, cette mesure de sauvegarde expirerait comme prévu. L'Avis d'expiration a été publié dans la partie I de la Gazette du Canada du 22 septembre 1990, et il a été envoyé à 19 parties intéressées.

En vertu de l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* et conformément à une lettre du ministre des Finances datée du 16 février 1989, le Tribunal est autorisé à recevoir et à réexaminer les requêtes des parties intéressées relativement au statut éventuel de la mesure de sauvegarde provisoire et à en faire rapport au gouvernement.

LE CONTEXTE

Le résumé de l'enquête antérieure

Le 25 juillet 1985, la société International Scissor Limited (ISL) de Perth (Ontario), seul producteur canadien des ciseaux et cisailles, a saisi la Commission du tarif (la Commission) d'une demande de mesure de sauvegarde contre l'importation en franchise des ciseaux et cisailles originaires du Brésil sous le régime du Tarif de préférence général. La requérante prétendait que l'importateur des produits brésiliens, J.A. Henckels Zwillingwerk Canada Ltd., «tirait avantage du Tarif de préférence en déplaçant ses produits de l'Allemagne vers un pays qui peut les exporter au Canada en franchise de droits».

Le 7 août 1985, en se fondant sur l'examen préliminaire des renseignements disponibles, la Commission a conclu que les éléments de preuve lui permettaient de croire, à première vue, que les difficultés éprouvées par ISL pouvaient avoir été causées par l'importation de produits concurrentiels sous le régime du TPG. Des dispositions ont été prises en vue d'ouvrir une enquête publique détaillée. Une audience publique a eu lieu à Ottawa (Ontario) le 30 octobre 1985, et l'enquête a été désignée Requête de mesure de sauvegarde n° 13 ou SP13.

À la lumière des témoignages entendus par la Commission au cours de l'audience publique et de l'analyse effectuée par le personnel de la Commission, il appert que les mesures d'établissement des prix appliquées par J.A. Henckels Zwillingwerk Canada Ltd. ont fait baisser les prix des ciseaux et cisailles comparables et concurrentiels de la société ISL, ce qui a par la suite affecté les revenus découlant des ventes nationales de

1. L'annexe renferme une brève description du programme du TPG.

la société ISL. Par ailleurs, la production et les ventes de la requérante ont baissé en 1985, tandis que les importations et les ventes de ciseaux et de cisailles de l'importateur brésilien ont considérablement augmenté. Les efforts déployés par ISL pour atteindre le seuil de rentabilité ont été infructueux et la société canadienne a continué «de fonctionner à pertes». Le taux d'utilisation de la capacité est demeuré faible. Par conséquent, la Commission en est venue à la conclusion que la requérante, soit la société ISL, avait vraiment subi un préjudice et faisait face à une menace de préjudice soutenu «dû aux importations de ciseaux et de cisailles ayant des lames [d'une longueur] de 6 pouces et plus, provenant du Brésil et admises sous le régime du Tarif de préférence général, lequel prévoit le taux de droits le moins élevé».

En outre, la Commission était d'avis que le retrait d'entrée en franchise, en vertu du TPG, des ciseaux et cisailles ayant des lames d'une longueur de 6 pouces et plus² et importés du Brésil, ainsi que l'imposition du taux de la nation la plus favorisée (NPF) de 17,8 p. 100 (réduit à 17,5 p. 100 en 1987), accroîtraient la compétitivité du producteur canadien sur le marché national. Par ailleurs, la Commission était convaincue que depuis les changements apportés à la direction de la requérante, cette dernière avait démontré une expérience suffisante des pratiques de mise en marché et d'élargissement du marché pour tirer profit de cette amélioration ce qui, par conséquent, était susceptible, au cours des deux ou trois prochaines années, d'augmenter ses ventes et sa production, et, à la suite du retrait des avantages du TPG, de lui permettre de dépasser le seuil de rentabilité.

Par conséquent, la Commission a recommandé, le 20 mars 1986, que le Tarif de préférence général sur les ciseaux et cisailles d'une longueur d'au moins 6 po en provenance du Brésil, importés sous le numéro tarifaire 42906-1, soit retiré pour une période de trois ans, et ce immédiatement.

La décision du gouvernement

Le 9 juin 1988, sur avis conforme du ministre des Finances, le Gouverneur en conseil a rendu le décret C.P. 1988-1116 pour retirer provisoirement, c'est-à-dire pour la période du 1^{er} juillet 1988 au 30 juin 1991, les avantages du TPG sur les ciseaux et cisailles d'une longueur d'au moins 150 mm, originaires du Brésil.

Le produit

Les marchandises en cause sont définies dans le décret comme des ciseaux et cisailles forgés à chaud, d'une longueur d'au moins 150 mm. En langage technique, les «ciseaux» sont dotés d'anneaux de même taille pour les doigts, tandis que les «cisailles» comportent des anneaux de tailles différentes permettant d'appliquer une tension supplémentaire en plaçant plus d'un doigt dans l'anneau inférieur. Les ciseaux à lames de moins de 150 mm ne servent pas à couper des matériaux résistants et ne sont habituellement pas utilisés en milieu industriel, où la capacité supérieure de découpage représente un avantage distinct. Selon le processus de fabrication utilisé, les ciseaux et les cisailles peuvent être «forgés à chaud», «profilés à froid» ou «coulés».

2. Mesure identique à «une longueur d'au moins 150 mm».

L'industrie

Dans le rapport SP13 publié en 1986, la Commission précisait que la société ISL était le «seul producteur canadien de ciseaux et cisailles». Cette entreprise a mis un terme à ses activités en décembre 1988³, soit environ six mois après le retrait provisoire du TPG. Il semble que l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde demandée n'a pas constitué une aide suffisante pour la société.

Le volume des livraisons de ciseaux et cisailles produits par l'industrie nationale a atteint un sommet de près d'un quart de million de paires en 1979 pour chuter à un peu plus de 100 000 paires en 1982. Par la suite, l'entreprise a enregistré une reprise partielle quoiqu'elle ait expédié une quantité largement inférieure de ciseaux et cisailles au cours des années 80 par rapport à 1979. L'entreprise a déclaré une production de 120 000 paires de ciseaux et cisailles en 1985, dont 85 à 90 p. 100 possédaient une lame d'au moins 150 mm. La production des marchandises en cause est inexistante au Canada depuis décembre 1988 et nous n'avons pu obtenir de données sur la production de la société ISL ni sur ses finances pour la période comprise entre 1985 et 1988, année où elle a cessé sa production.

LA POSITION DES PARTIES

Le Tribunal a indiqué, dans son avis d'expiration, qu'il souhaitait que les parties intéressées lui soumettent des faits, avis et arguments ayant trait à la mesure de sauvegarde provisoire. Cet avis a été envoyé aux parties prenant part à l'enquête SP13 de la Commission qui a débouché sur la prise dudit décret. Il s'agit de quatre des cinq parties ayant comparu à l'enquête initiale de la Commission, soit l'Ambassade du Brésil, deux importateurs et le représentant de l'exportateur étranger. Une copie de l'avis d'expiration n'a pas été envoyée à la cinquième partie, le producteur canadien ISL, qui a saisi la Commission de la requête de mesure de sauvegarde, parce qu'elle a mis un terme à ses activités en décembre 1988. En outre, une copie de l'avis a été transmise à sept producteurs de ciseaux (qui ne produisent pas nécessairement les ciseaux en cause) nommés dans le *Fraser's Canadian Trade Directory (1989)*, et à un producteur nommé dans le *Canadian Trade Index (1989)*. L'avis a également été envoyé à quatre autres parties dont le nom figure sur la liste de diffusion du rapport de la Commission dans le cadre de l'enquête SP13, soit trois importateurs et un agent en douanes. Au total, 19 parties intéressées ont reçu l'avis publié dans la partie I de la Gazette du Canada du 22 septembre 1990.

-
3. Au cours d'une conversation téléphonique qui s'est déroulée le 29 août 1990, l'ancien directeur de la société ISL, M. Craig T. Wormald, de Perth (Ontario), a indiqué au personnel de la recherche du Tribunal que sa société a mis un terme à ses activités en décembre 1988.

La position de l'industrie

Compte tenu de l'arrêt des activités de la société ISL, ci-devant désignée seul producteur canadien des marchandises en cause, et du faible taux de réponse de la part des autres producteurs canadiens des ciseaux, eu égard à l'avis pourtant largement diffusé, il ne semble plus exister de producteurs des marchandises en cause. À tout le moins, les producteurs canadiens ne semblent plus appuyer la prorogation du retrait des avantages du TPG à l'égard des ciseaux en cause.

La position des importateurs et des exportateurs

Trois mémoires ont été reçus à la suite de la publication de l'avis d'expiration par le Tribunal, l'un appuyant la prorogation du décret de retrait provisoire et deux préconisant qu'on y mette fin. Lamplough Culley Canada Ltd., de Montréal, a réitéré son opposition à l'application des avantages du TPG au Brésil parce que ce dernier «possède les installations de fabrication les plus modernes et les plus perfectionnées du monde» (traduction). Elle a également déclaré que l'inclusion du Brésil au titre des pays bénéficiaires du taux initial du TPG a entraîné la faillite de la société ISL. Par la suite, nous avons appris que Lamplough Culley Canada Ltd. importe des ciseaux concurrentiels d'Italie et, selon toute vraisemblance, ne souhaite pas que le Brésil bénéficie de l'avantage d'un taux de droits de 17,5 p. 100 frappant ces marchandises importées.

La société Grey, Clark, Shih and Associates Limited, d'Ottawa, a également soumis un mémoire au nom de J. A. Henckels Zwillingwerk Canada Ltd. et du ministère de l'Économie, de la Planification et des Finances, de la République fédérative du Brésil, pour demander le rétablissement immédiat des avantages du TPG. En outre, l'Ambassade du Brésil, à Ottawa, a déposé une demande séparée. Ces deux intervenants ont invoqué des raisons similaires, principalement que la société ISL a mis un terme à ses activités et, les marchandises en cause n'étant plus produites au Canada, que les mesures de protection n'étaient plus nécessaires. Par ailleurs, l'Ambassade du Brésil a indiqué que le décret de retrait provisoire avait causé un préjudice concurrentiel aux marchandises exportées par le Brésil par rapport à celles produites par les fournisseurs bénéficiaires du TPG, qu'il pénalisait les consommateurs canadiens et n'avait pas protégé l'industrie canadienne, le Canada ne comptant aucun producteur.

En 1989, dernière année complète pour laquelle Statistique Canada a publié des données, la part des importations totales des ciseaux et cisailles de plus de 150 mm de longueur, originaires du Brésil, était de 6 p. 100 en volume et de 11 p. 100 en valeur. Les marchandises importées sont déclarées, à des fins statistiques, sous la classe statistique 8213.00.10.20, qui englobe les ciseaux et cisailles de plus de 150 mm de longueur sans se limiter aux ciseaux forgés à chaud en cause. Les valeurs correspondantes pour tous les autres pays bénéficiaires du TPG sont respectivement 40 et 27 p. 100, la Corée du Sud intervenant pour la majeure partie de ces parts.

LES CONCLUSIONS

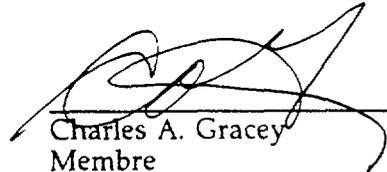
Considérant qu'aucun producteur canadien des marchandises en cause n'a proposé la prorogation du retrait provisoire du TPG et que les marchandises en cause ne sont apparemment plus produites au Canada, le Tribunal en vient à la conclusion qu'il n'est pas justifié de proroger le décret en vigueur et, en conséquence, qu'il convient d'y mettre fin immédiatement.



Robert J. Bertrand, c.r.
Membre président



Sidney A. Fraleigh
Membre



Charles A. Gracey
Membre

Ottawa, Canada
Le 4 mars 1991

ANNEXE I

LE PROGRAMME DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL

Le Canada a instauré un programme provisoire de tarifs de préférence le 1^{er} juillet 1974, appelé le Tarif de préférence général (TPG), dans le cadre d'une initiative internationale visant à aider les pays en voie de développement à accroître leurs exportations vers les pays développés. En vertu de ce régime, les produits industriels originaires des pays et territoires en voie de développement pouvaient entrer au Canada à des taux tarifaires préférentiels établis par voie législative et figurant aux annexes I et II du *Tarif des douanes*. Certains produits, comme les chaussures en cuir et la plupart des produits textiles, étaient expressément exclus du TPG. À l'heure actuelle, environ 161 pays et territoires peuvent bénéficier des avantages du TPG.

En application des articles 36 et 38 du *Tarif des douanes*, le Gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances (le Ministre), retirer les avantages du TPG à la totalité ou à une partie des marchandises originaires d'un pays bénéficiaire. Dans une lettre datée du 16 février 1989, le Ministre a demandé au Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal), conformément à l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, de mener une enquête à la suite de toute plainte écrite qu'il recevrait d'un producteur national alléguant que des marchandises similaires ou directement concurrentielles importées au Canada en vertu du TPG lui causent ou sont susceptibles de lui causer un préjudice sensible. Pour ce faire, le Ministre a demandé au Tribunal de prendre en compte les facteurs économiques habituellement jugés pertinents aux fins de rendre des conclusions de préjudice, y compris ceux visés par le Code antidumping de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et par le Code des subventions et des droits compensateurs, et de voir si le retrait des avantages du TPG sur le produit ou les produits en cause améliorerait sensiblement la situation de l'industrie canadienne.

Là où les avantages du TPG avaient été retirés, le Ministre a demandé au Tribunal de documenter tout allégement accordé pendant la période de retrait, en plus de recevoir et d'examiner les requêtes des parties intéressées au sujet de l'avenir de la mesure. Le Tribunal doit faire rapport de ses conclusions sur ces questions au Ministre au plus tard 60 jours avant l'échéance prévue de la mesure.