

**EXAMEN PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
CONSTITUÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 1904
DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE NORD- AMÉRICAIN**

-----x
:
DANS L'AFFAIRE : :
CERTAINS PRODUITS DE BOIS : **Dossier du Secrétariat**
D'ŒUVRE RÉSINEUX : **n° USA-CDA-2002-1904-07**
EN PROVENANCE DU CANADA : :
DÉCISION DÉFINITIVE POSITIVE :
DE MENACE DE DOMMAGE :
IMPORTANT :
:
-----x

DÉCISION DE RENVOI DU GROUPE SPÉCIAL

Le 19 avril 2004

Membres du groupe spécial : Donald S. Affleck, c.r.
Mark R. Joelson
Louis S. Mastriani
M. Martha Ries
Wilhelmina K. Tyler (présidente)¹

¹ Les membres du groupe spécial tiennent à exprimer leur appréciation pour l'excellente assistance reçue de leurs adjoints Mark Leventhal et Nick Ranieri.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	4
II. CRITÈRES D'EXAMEN	4
III. ANALYSE	6
A. La décision sur renvoi de la Commission portant que les composantes de cadre de lit à angle droit et la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national est-elle conforme à la loi et étayée par une preuve substantielle?	6
B. La décision sur renvoi de la Commission portant que la branche de production de bois d'œuvre résineux est menacée d'un dommage important du fait d'importations en provenance du Canada qui sont subventionnées et qui font l'objet d'un dumping est-elle étayée par une preuve substantielle?	8
1. Historique de la procédure	8
2. Le cadre législatif applicable	8
3. Analyse	14
a) Les facteurs de la capacité et du volume : La constatation de la Commission que les importations en cause augmenteraient considérablement dans un avenir imminent est-elle étayée par une preuve substantielle?	14
(1) La capacité de production excédentaire et les augmentations projetées de capacité, d'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens.....	14
(2) L'orientation des producteurs canadiens vers le marché étasunien en ce qui concerne les exportations	19
(3) L'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête (la part de marché)	24
(4) Les effets de l'expiration de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux (effets restrictifs de l'ABR)	28
(5) Tendances des importations en cause (<i>c.-à-d. augmentations considérables des importations en cause</i>) au cours des périodes marquées par l'absence de restrictions à l'importation (comme l'ABR)	31
(6) Projections indiquant une demande forte mais croissante/relativement stable sur le marché étasunien.....	35
b) Le facteur des prix : La constatation de la Commission que les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix ou d'empêcher les hausses de prix de façon marquée est-elle étayée par une preuve substantielle?.....	38
(1) L'analyse des tendances des prix	40
(2) Le volume	42
(3) La substituabilité modérée	47
(4) L'intégration transfrontalière	49
IV. CONCLUSION	51
V. OPINION DISTINCTE ET CONCORDANTE DE M. MARK R. JOELSON	52

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

VI. RÉSUMÉ ET DIRECTIVES EN VUE DU RENVOI..... 59

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

I. INTRODUCTION

Le groupe spécial binational constitué en vertu de l'ALÉNA procède à l'examen de la décision sur renvoi de l'International Trade Commission (la Commission) concernant *Certain Softwood Products from Canada*, publiée le 15 décembre 2003. Dans sa décision sur renvoi, la Commission a jugé qu'une branche de production aux États-Unis était menacée d'un dommage important du fait d'importations de bois d'œuvre résineux canadien dont elle avait constaté qu'elles étaient subventionnées et vendues aux États-Unis à des prix inférieurs à la juste valeur. Décision sur renvoi, à la page 1.

Les parties ont présenté leur plaidoirie sur la décision sur renvoi de la Commission le 25 février 2004, à Washington, D.C.

II. CRITÈRES D'EXAMEN

On applique à l'examen de la décision sur renvoi les mêmes critères qu'à l'examen de la décision initiale, à savoir, si la décision de l'organisme est « non étayée par une preuve substantielle dans le dossier ou ... pour quelque autre motif, n'est pas conforme à la loi ». Voir les décisions Ausimont SPA v. United States, 2002 WL 31966590, au *3 (Ct. Int'l Trade, 17 décembre 2002) (citant l'article 19 U.S.C.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

§ 1516a(b)(1)(B)); Bethlehem Steel Corp. v. United States, 223 F. Supp. 2d 1372, à la page 1376 (Ct. Int'l Trade 2002)².

Tout comme la décision initiale, la décision sur renvoi concernant la menace de dommage ne peut être fondée « sur de simples conjectures ou suppositions ». 19 U.S.C. § 1677(F)(ii). Le Tribunal de commerce international a jugé que « [l]es conjectures ne sont pas des faits et ne peuvent constituer une preuve substantielle ». China Nat'l Import & Export Corp. v. United States, 264 F. Supp. 2d 1229, 1240 (Ct. Int'l Trade 2003). Le Tribunal de commerce international a aussi fait observer que « la loi, en prévenant que de «simples conjectures» ne suffisent pas à justifier une décision positive de menace..., vise à limiter la formulation d'hypothèses qui accompagne naturellement une telle prédiction ». The Committee for Fair Beam Imports v. United States, 2003 WL 21555105 au *19 (Ct. Int'l Trade 27 juin 2003). Voir aussi la décision China Nat'l Arts & Crafts Import & Export Corp. v. United States, 771 F. Supp. 407, 413 (Ct. Int'l Trade 1991) (« On ne peut substituer les conjectures à la preuve substantielle dans la motivation des décisions. »)

² Le groupe spécial intègre à la présente décision, par renvoi, la section de sa décision initiale du 5 septembre 2003 (la décision du groupe spécial) intitulée Critères d'examen.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

III. ANALYSE

A. La décision sur renvoi de la Commission portant que les composantes de cadre de lit à angle droit et la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national est-elle conforme à la loi et étayée par une preuve substantielle?

Dans sa décision initiale, la Commission a jugé que tant les composantes de cadre de lit à angle droit que la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national. Décision définitive, à la page 15. Le groupe spécial a renvoyé la question à la Commission en lui donnant la directive « d'examiner, lors du renvoi, l'ensemble des six facteurs de comparaison des produits similaires à la lumière de la preuve au dossier afin de décider si les composantes de cadre de lit à angle droit et la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national ». Décision du groupe spécial, à la page 27.

Sur renvoi, la Commission a bien examiné les six facteurs de comparaison des produits similaires et a décidé que tant les composantes de cadre de lit à angle droit que la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national. Décision sur renvoi, aux pages 18 à 34. Bien que la Commission ait procédé à cet examen des facteurs de comparaison plutôt par la voie d'affirmations, le groupe spécial reconnaît le degré

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

élevé de déférence qu'il faut accorder à la Commission dans la définition du produit similaire. Voir, p. ex., les décisions NEC Corp. v. Department of Commerce, 36 F. Supp. 2d 380, 384 (Ct. Int'l Trade 1998) (« Lors de la révision des conclusions de la Commission au sujet du produit similaire selon le critère de la preuve substantielle, il n'appartient pas aux tribunaux de modifier la priorité des facteurs de comparaison pertinents ou encore d'apprécier à nouveau la crédibilité des éléments de preuve conflictuels... La Commission est investie d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet de faire des interprétations raisonnables de la preuve et de déterminer l'importance globale d'un facteur ou élément de preuve donné... [L]a jurisprudence pertinente démontre que la Commission jouit d'un large pouvoir discrétionnaire pour apprécier si une différence ou une ressemblance donnée est mineure. »); Timken Co. v. United States, 913 F. Supp. 580, 584 (Ct. Int'l Trade 1996) (Les « fondements sur lesquels une décision relative au produit similaire est prise entrent [...] dans le vaste pouvoir discrétionnaire et dans l'expertise de la Commission pour la conduite des enquêtes. »). Le groupe spécial conclut que la décision sur renvoi de la Commission portant que les composantes de cadre de lit à angle droit et la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national est conforme à la loi et étayée par une preuve substantielle.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

B. La décision sur renvoi de la Commission portant que la branche de production de bois d'œuvre résineux est menacée d'un dommage important du fait d'importations en provenance du Canada qui sont subventionnées et qui font l'objet d'un dumping est-elle étayée par une preuve substantielle?

1. Historique de la procédure

Dans sa décision initiale, la Commission n'a pas constaté l'existence d'un dommage important actuel du fait des importations en cause. Décision définitive, à la page 37. Toutefois, elle a constaté que la branche nationale de production de bois d'oeuvre résineux est menacée d'un dommage important du fait des importations subventionnées et des importations faisant l'objet d'un dumping en provenance du Canada. Décision définitive, à la page 44. La décision de la Commission constatant l'existence d'une menace de dommage important a été portée en appel devant le groupe spécial. En appel, le groupe spécial a renvoyé l'affaire à la Commission en lui donnant la directive de tenir compte, dans l'analyse faite sur renvoi, « de l'ensemble des renseignements et données qu'elle a pris en compte dans sa décision relative au dommage important actuel ». Décision du groupe spécial, à la page 126.

2. Le cadre législatif applicable

Dans son analyse de la menace de dommage, la Commission doit décider « si d'autres importations faisant l'objet d'un dumping ou subventionnées sont imminentes et si un dommage important serait causé du fait de ces importations à

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

moins qu'une ordonnance ne soit rendue ou qu'un accord de suspension ne soit accepté ». Article 19 U.S.C. §1677(7)(F)(ii). La Commission n'est pas autorisée à arriver à cette décision « en se fondant sur de simples conjectures ou suppositions ». *Id.* Afin « d'éviter les suppositions et les conjectures » et compte tenu de la nature prévisionnelle d'une décision relative à l'existence d'une menace, la Commission doit faire preuve d'une « prudence spéciale » pour arriver à sa décision à ce sujet. Voir le Statement of Administrative Action on the Uruguay Round Agreements Act (SAA), réimprimé dans H.R. Doc. No. 103-316, à la page 855 (1994); voir également la décision Goss Graphic Systems, Inc. v. United States, 33 F. Supp. 2d 1082 (Ct. Int'l Trade 1998) (« En raison de la nature prévisionnelle d'une décision relative à l'existence d'une menace de dommage important, l'ITC doit faire preuve d'une prudence spéciale pour arriver à cette décision et éviter les suppositions et les conjectures »).

Afin de guider la Commission lors de l'analyse relative à la menace, le législateur a énoncé huit facteurs spécifiques qu'elle doit examiner dans chaque cas. Voir l'article 19 U.S.C. §1677(7)(F)(i). Sur renvoi, la Canadian Lumber Trade Alliance (CLTA) conteste la décision positive de menace de dommage prononcée par la Commission sur le fondement des constatations de celle-ci à l'égard de trois des huit facteurs³ :

³ Les cinq autres facteurs de menace ne sont pas contestés dans le présent appel; ce sont les suivants : (1) la nature de la subvention (19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(I)); (2) les stocks (19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(V)); (3) la possibilité d'un changement de production (19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(VI)); (4) le changement de production dans le cas de produits agricoles (19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(VII)); et (5)

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

- ?? « une capacité de production actuellement inutilisée ou une forte hausse imminente de la capacité de production du pays exportateur qui indique une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires », article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(II) (facteur de menace appelé « capacité »);
- ?? « un taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause qui indique une augmentation considérable probable des importations », article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(III) (facteur de menace appelé « volume »);
- ?? « la question de savoir si les importations de la marchandise en cause entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher la hausse de ces prix de façon marquée, ainsi que d'accroître la demande de nouvelles importations », article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(IV) (facteur de menace appelé « prix »).

La Commission a décidé qu'il y avait une interrelation entre a) les facteurs de la capacité et du volume, et b) six facteurs accessoires à ces deux facteurs prévus par la loi qui justifiaient de considérer ensemble les facteurs de la capacité et du volume pour décider s'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA ne conteste pas l'existence d'une interrelation entre a) les facteurs de la capacité et du volume, et b) cinq des six facteurs accessoires aux facteurs de la capacité et du volume qui justifiaient de considérer ensemble les facteurs de la capacité et du volume pour décider si les importations en cause augmenteraient considérablement dans un

le développement et la production (19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(VIII)). La constatation de la Commission relative à l'existence d'une menace n'est pas fondée sur l'un de ces cinq facteurs.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

avenir imminent⁴. Voir le Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 22 et 23. Nous analysons donc, dans ce qui suit, les facteurs de la capacité et du volume ensemble. Nous analysons également l'autre facteur de menace contesté, le facteur des prix.

Avant d'entreprendre cette analyse, nous notons que, lors de l'audience sur le renvoi, l'avocat de la CLTA a plaidé devant le groupe spécial que, si le facteur du volume ou le facteur des prix indique l'existence d'une menace de dommage important, la Commission, sur le fondement de la décision Mitsubishi Materials Corp. v. United States, 918 F. Supp. 422 (Ct. Int'l Trade 1996), aurait été justifiée, en fait, de constater l'existence d'une menace de dommage important. Voir la plaidoirie de John A. Ragosta, Transcription de l'audience sur le renvoi, à la page 164.

Nous estimons que la position de la Coalition à cet égard est dépourvue de fondement. Contrairement à ce que prétend la Coalition, la décision Mitsubishi n'a pas statué que la Commission, si le facteur du volume ou le facteur du prix indiquait l'existence d'une menace de dommage important, aurait été justifiée, en fait, de constater l'existence d'une menace de dommage important. Cette décision a statué : « *[a]ucun* facteur n'est concluant » en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage important et les commissaires « ont donné de nombreux motifs

⁴ Cependant, la CLTA conteste l'interrelation avec l'un des six facteurs accessoires; voir l'exposé, infra, aux p. 36 à 38.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

pour leur constatation de l'existence d'une menace de dommage ». Mitsubishi, 918 F. Supp. à la page 428 (non souligné dans l'original).

Il est également bien établi qu'un volume accru d'importations, à lui seul, ne suffit pas pour fonder une décision positive de menace de dommage. Voir, p. ex., les décisions Durum and Hard Red Spring Wheat From Canada, Invs. Nos. 701-TA-430A et 430B et 731-TA-1019A et 1019B, USITC Pub. 3639 (octobre 2003) (« La Commission rejette la position en l'espèce que [...] la simple présence des importations en cause soit suffisante pour démontrer le dommage important du fait des importations en cause [...]. Comme le Tribunal de commerce international l'a fait observer dans la décision Iwatsu Electric Co. v. United States (758 F. Supp. 1506, 1512-13 (Ct. Int'l Trade 1991)), "[l]e tribunal ne peut concevoir un cas où l'on pourrait prouver le lien de causalité par le seul volume" »). Dry Film Photoresist from Japan, Inv. No. 731-TA-622, USITC Pub. 2555 (août 1992) (Observations complémentaires de la commissaire Carol T. Crawford) à la page 34 (« Un accroissement de la part des importations ne constitue pas, en soi, un commerce déloyal. La loi prescrit à la Commission de trouver des éléments de preuve établissant la probabilité que des importations de marchandises entrent aux États-Unis à des prix qui auront pour effet de déprimer les prix intérieurs du produit similaire. »); Fresh Cut Roses From Columbia, Inv. No. 731-TA-148, USITC Pub. 1450 (novembre 1983) à la page 35 (« L'accroissement du volume et de la pénétration des importations, à lui seul, ne suffit pas à fonder une décision

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

provisoire positive à l'égard du dommage, de la menace de dommage et du lien de causalité. »).

Sur le fondement de cette jurisprudence et du dossier sur lequel s'appuie la Commission dans la présente affaire, nous rejetons donc la position selon laquelle la Commission, si le facteur du volume seul *ou* le facteur des prix seul indiquait l'existence d'une menace de dommage important, aurait été justifiée, en fait, de constater l'existence d'une menace de dommage important. En revanche, comme nous l'exposons ci-dessous, nous estimons, sur la base de la preuve au dossier sur laquelle la Commission a fondé ses constatations, que ni le facteur du volume et le facteur de la capacité, ni le facteur des prix, seuls ou en combinaison, n'indiquent l'existence d'une menace de dommage important en l'espèce.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

3. Analyse

a) Les facteurs de la capacité et du volume : La constatation de la Commission que les importations en cause augmenteraient considérablement dans un avenir imminent est-elle étayée par une preuve substantielle?

Au terme de son analyse des facteurs de la capacité et du volume, la Commission a constaté, sur renvoi, qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste cette constatation et prétend que la Commission n'a corrigé aucune des lacunes que le groupe spécial a relevées dans sa décision et que, par conséquent, la constatation de la Commission reste non étayée par une preuve substantielle.

Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 22 et 23.

(1) La capacité de production excédentaire et les augmentations projetées de capacité, d'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens

L'un des facteurs que la Commission a cité, sur renvoi, à l'appui de sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause » était « la capacité de production excédentaire et les augmentations projetées de capacité, d'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste la décision de la Commission selon laquelle « la capacité de production excédentaire et

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

les augmentations projetées de capacité, d'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens » soutenaient sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 23 à 25.

Le facteur de menace prévu par la loi concernant la capacité oblige la Commission à apprécier si a) « une capacité de production actuellement inutilisée » ou b) « une forte hausse imminente de la capacité de production » du Canada indique « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires⁵ ». 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(II) (non souligné dans l'original). Ainsi que le groupe spécial l'a noté dans sa première décision, la Commission doit lier a)

⁵ Dans son analyse du facteur de la capacité, la Commission estime que le groupe spécial a mal interprété ce facteur, disant que la décision de renvoi du groupe spécial « semble exiger que l'on établisse à la fois « une capacité de production actuellement inutilisée » et « une forte hausse imminente de la capacité de production », alors que le texte portant sur ce facteur permet qu'on établisse un seul de ces éléments. Décision sur renvoi, à la p. 52, n. 147 (citant l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(II)). Le reproche de la Commission est injustifié. Voir la décision du groupe spécial, aux p. 73 à 76. À la p. 73 de la décision de renvoi du groupe spécial, celui-ci reconnaît explicitement que la Commission doit seulement se demander « si a) "une capacité de production actuellement inutilisée ou b) une forte hausse imminente de la capacité de production" au Canada indique "une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires". » Comme la Commission avait analysé les deux facteurs, le groupe spécial les a aussi analysés tous les deux pour montrer que l'analyse de la Commission était incorrecte dans les deux cas et que la constatation de la Commission que le facteur de la capacité indique une menace de dommage important n'était donc pas étayée par une preuve substantielle. Voir la décision du groupe spécial, aux p. 73 à 76. La groupe spécial, dans la présente décision concernant la décision sur renvoi, examine de même si « une capacité de production actuellement inutilisée » indique « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis », et si « une forte hausse imminente de la capacité de production » indique « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis ».

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

« une capacité de production actuellement inutilisée ou b) une forte hausse imminente de la capacité de production » au Canada à « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires ». Décision du groupe spécial, à la page 73.

Nous estimons que la Commission, sur renvoi, n'a pas lié « une capacité de production inutilisée » à « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires ». La Commission affirme plutôt que le groupe spécial a inversé les données sur l'utilisation de la capacité et « semble ne plus trop savoir si une baisse [des chiffres sur l'utilisation de la capacité] soutient la position de l'ITC ou, comme le groupe spécial le pense à tort, ne la soutient pas ». Décision sur renvoi à la page 58, note 163. Voici précisément ce que dit la Commission :

La preuve a établi qu'on prévoyait une augmentation de l'utilisation de la capacité de 83,7 pour 100 à 90 pour 100. Le groupe spécial part du chiffre d'utilisation de la capacité de 83,7 pour 100 et en déduit une capacité de production canadienne inutilisée de 16,3 pour 100. Décision du groupe spécial, à la page 74. Le groupe spécial conclut donc qu'une baisse de la capacité de production inutilisée de 16,3 pour 100 en 2001 à 9,6 pour 100 en 2003 avait été prévue. Le groupe spécial ne réalise pas qu'une baisse de la « capacité inutilisée » est la même chose qu'une augmentation de l'« utilisation de la capacité ». C'est-à-dire qu'une diminution de la « capacité inutilisée »

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

découle d'une utilisation accrue des installations de production, entraînant une augmentation de l'offre qui pourrait être exportée sur le marché étasunien, ce qui soutient la constatation de l' ITC. Le groupe spécial, toutefois, tient à tort que « [é]tant donné qu'une baisse de la capacité de production canadienne inutilisée avait été prévue, de même qu'une diminution des exportations canadiennes à destination des États-Unis (alors qu'une hausse des exportations vers d'autres marchés avait été prévue), nous estimons que le dossier ne permet nullement de dire que la « capacité de production actuellement inutilisée » au Canada indique « une augmentation considérable probable des importations [...] ».

Décision du groupe spécial, à la page 74. Décision sur renvoi, à la page 58, note 163.

La Commission a tort de dire que le groupe spécial semble ne pas trop savoir si une baisse des chiffres sur la capacité de production inutilisée au Canada soutient la constatation initiale de la Commission quant à l'existence d'une menace. Le groupe spécial n'ignore pas qu'une baisse de la production inutilisée au Canada *pourrait* soutenir une telle constatation. Cependant, le groupe spécial a jugé qu'une baisse des chiffres sur la capacité de production inutilisée au Canada *ne soutenait pas* la position de la Commission parce qu'« elle [la Commission] *n'a pas lié* cette capacité de production inutilisée à une "augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires" », ainsi que le prévoit la loi. Décision du groupe spécial, à la page 73 (non souligné dans l'original). Nous estimons que la Commission, sur

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

renvoi, n'a toujours pas lié la capacité de production inutilisée au Canada à une « augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires ».

La Commission s'appuie sur la même preuve dans le dossier que le groupe spécial a rejetée dans la décision initiale pour établir l'existence d'une « forte hausse imminente de la capacité de production » du Canada. En particulier, la Commission continue de s'appuyer sur le tableau VII-2 du rapport du personnel pour établir que la capacité de production devait augmenter de 25 804 millions de pieds-planche en 2001 à 26 206 millions de pieds-planche en 2003. Voir la décision sur renvoi, à la page 57, note 161. Toutefois, dans sa décision initiale, le groupe spécial a jugé que cette augmentation « à notre avis, ne peut vraiment être considérée comme une hausse "imminente" et "forte" ». Décision du groupe spécial, à la page 75. Nous notons toutefois que la Commission a justement reconnu que les prévisions de RISI comportaient une baisse de la capacité de production de 2001 à 2003. Décision sur renvoi, à la page 57.

Même si l'on suppose, pour les besoins de la discussion, qu'il existe « une forte hausse imminente de la capacité de production » du Canada, la Commission n'a pas lié cette « forte hausse imminente de la capacité de production » du Canada à « une augmentation considérable probable des importations de la marchandise en cause

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

aux États-Unis, compte tenu de la mesure dans laquelle d'autres marchés d'exportation peuvent absorber des exportations supplémentaires ».

Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que les observations de la Commission concernant la production excédentaire et les augmentations projetées de capacité, de l'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens ne soutiennent pas sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53.

(2) L'orientation des producteurs canadiens vers le marché étasunien en ce qui concerne les exportations

Sur renvoi, à l'appui de sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », la Commission invoque également « l'orientation des producteurs canadiens vers le marché étasunien en ce qui concerne les exportations ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste la décision de la Commission portant que « l'orientation des producteurs canadiens vers le marché des États-Unis en ce qui concerne les exportations » soutenait sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 26 à 32.

Dans sa décision initiale, le groupe spécial a conclu que, selon les projections des exportateurs canadiens, la part des exportations canadiennes destinées aux

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

États-Unis par rapport à l'ensemble des expéditions canadiennes devait passer de 60,9 pour 100 en 2001 à 58,8 pour 100 en 2002, puis à 58,5 pour 100 en 2003. Décision du groupe spécial, à la page 94. En outre, le groupe spécial a conclu que, tout au plus, la preuve au dossier indiquait qu'il y aurait une augmentation minime en chiffres absolus des exportations canadiennes vers les États-Unis, soit une augmentation de 0,84 pour 100 de 2001 à 2002 (de 13 546 millions de pieds-planche à 13 660 millions de pieds-planche), puis de 2,15 pour 100 de 2002 à 2003 (de 13 660 millions de pieds-planche à 13 954 millions de pieds-planche). Décision du groupe spécial, aux pages 94 et 95. Sur la base de cette preuve dans le dossier, le groupe spécial a conclu que la Commission n'avait pas expliqué comment les augmentations minimales prévues des exportations canadiennes vers les États-Unis en chiffres absolus, combinées aux diminutions prévues du pourcentage des expéditions canadiennes totales exportées aux États-Unis, appuyaient sa constatation qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause.

Sur renvoi, la Commission a écarté les projections d'exportations aux États-Unis des exportateurs canadiens. Alors qu'elle s'était appuyée sur ces projections dans sa décision définitive, elle a plutôt choisi, sur renvoi, d'examiner les tendances historiques selon lesquelles la branche de production canadienne achemine les deux tiers de la production de bois d'œuvre aux États-Unis. Jugeant les projections des exportateurs canadiens incompatibles avec d'autres données, établissant

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

notamment une capacité excédentaire au Canada, le recul des expéditions sur le marché intérieur, la contraction des exportations vers d'autres marchés et les augmentations prévues de la production, la Commission a conclu que les augmentations prévues de production seraient probablement réparties entre le marché étasunien, le marché intérieur canadien et les marchés d'exportation autres que les États-Unis dans la même proportion qu'au cours des cinq années précédentes.

Le groupe spécial n'accepte pas le rejet inexpliqué par la Commission, sur renvoi, des projections des exportateurs canadiens sur lesquelles elle s'était pourtant appuyée dans sa décision définitive⁶. La Commission a expliqué, à l'audience, qu'elle rejetait les projections des exportateurs canadiens, sur renvoi, « sur le fondement de leur incompatibilité avec d'autres éléments de preuve ⁷ ». Toutefois, la Commission a concédé que ces *autres éléments de preuve* se trouvaient aussi dans la décision définitive de la Commission⁸.

⁶ Ainsi qu'il l'indique dans son opinion concordante, M. Joelson estime que la Commission, en reformulant sa position sur le renvoi, avait le droit d'écarter les projections des producteurs canadiens au sujet de leurs exportations probables vers les États-Unis au motif qu'elles pouvaient être intéressées dans le contexte du présent litige et de s'appuyer plutôt, comme elle a choisi de le faire, sur la répartition historique de la production de bois d'œuvre résineux canadien entre les marchés.

⁷ À l'audience sur le renvoi, la Commission a concédé avoir rejeté les projections des exportateurs canadiens dans la décision sur renvoi, même si elle avait cité ces projections dans la décision définitive. Transcription de l'audience sur le renvoi, à la p. 80, l. 1 à 7. Transcription de l'audience, à la p. 80, l. 15 et 16 (non souligné dans l'original).

⁸ Le dialogue suivant, lors de l'audience sur le renvoi, illustre ce point :

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Étant donné que la Commission n'a pas rejeté les projections des exportateurs canadiens dans sa décision définitive et que la preuve sous-jacente reste la même, le groupe spécial estime que le rejet par la Commission des projections des exportateurs canadiens dans sa décision sur renvoi est injustifié en l'absence d'une explication de son changement de position.

La Commission dit également que le groupe spécial « s'est appuyé à tort sur des données concernant le pourcentage des expéditions canadiennes que représentent les exportations canadiennes pour établir que les exportations diminueraient, alors que la preuve démontrait que les projections indiquaient une augmentation du niveau absolu des exportations canadiennes ». Décision sur renvoi, à la page 58, note 163.

M. MASTRIANI : M^{me} Turner, dans son opinion initiale, la Commission citait les projections des exportateurs canadiens pour les exportations aux États-Unis, et sans aucune réserve. Dans la décision sur renvoi, elle les rejette. Je me demande pour quelle raison.

M. [SIC] TURNER : ... Elle écarte ces projections en raison de leur incompatibilité avec d'autres éléments de preuve.

M. MASTRIANI : Et quels sont ces autres éléments de preuve?

M^{me} TURNER : Bien, ces autres éléments de preuve portent sur le fait que 65 pour 100 de la production a été exportée aux États-Unis historiquement. Ce chiffre a été de 63 à 68 pour 100, en fait, en 2001.

M. MASTRIANI : Et ce renseignement et ce chiffre, et les autres chiffres qui s'y rattachent, se trouvent dans la décision initiale, n'est-ce pas?

M. [SIC] TURNER : Ils se trouvent dans la décision initiale, tout comme dans la décision sur renvoi.

Transcription de l'audience sur le renvoi, à la p. 80, l. 1 à 6, 15 à 17, et 19 à 25; p. 81, l. 1 à 4.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Toutefois, la preuve dans le dossier au sujet du pourcentage des expéditions canadiennes représenté par les exportations canadiennes indiquait clairement qu'on prévoyait une baisse des exportations canadiennes vers les États-Unis. Décision du groupe spécial, à la page 74. Selon les projections, ces exportations devaient baisser de 60,9 pour 100 en 2001 à 58,8 pour 100 en 2002 et à 58,5 pour 100 en 2003. Id. (renvoyant au tableau VII-2). Dans sa décision initiale, le groupe spécial a reconnu que la preuve démontrait que les projections indiquaient un accroissement en chiffres absolus des exportations canadiennes, mais il a également jugé que l'accroissement était « minime » et ne justifiait pas de conclure qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». *Id.*, aux pages 94 et 95. Le groupe spécial a dit, précisément :

Même si le dossier révèle que les producteurs canadiens sont tournés depuis longtemps vers le marché étasunien en ce qui a trait aux exportations, il est évident que les données concernant les exportations n'indiquent aucune hausse « importante » de cette tendance. Tout au plus, elles indiquent un *accroissement minime* des exportations canadiennes vers les États-Unis en termes absolus. Toutefois, la Commission n'a pas expliqué comment cet accroissement minime, examiné conjointement avec les diminutions prévues du pourcentage des expéditions canadiennes totales exporté aux États-Unis, lui permet, du moins en partie, de conclure que les « importations en cause sont susceptibles d'augmenter *considérablement* », eu égard à « l'orientation des producteurs canadiens vers le marché étasunien en ce qui concerne les exportations ». Décision du groupe spécial, à la page 95 (non souligné dans l'original).

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Bref, la Commission n'a toujours pas expliqué comment des augmentations prévues minimales des exportations canadiennes vers les États-Unis en chiffres absolus, combinées avec les diminutions prévues du pourcentage des expéditions canadiennes totales exportées aux États-Unis, appuient sa constatation qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause. Nous concluons donc que les observations de la Commission au sujet de l'orientation des producteurs canadiens vers les États-Unis en ce qui concerne les exportations ne soutiennent pas sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53.

(3) L'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête (la part de marché)

Sur renvoi, à l'appui de sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », la Commission invoque également « l'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste la décision de la Commission selon laquelle « l'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête » soutenait sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 32 et 33.

Dans sa décision initiale, le groupe spécial a noté que la décision initiale de la Commission disait au sujet du volume des importations :

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Le volume des importations en cause en provenance du Canada a augmenté de 2,8 pour 100 de 1999 à 2001. Comme part de la consommation nationale apparente, les importations en cause en provenance du Canada ont augmenté de 33,2 pour 100 en 1999 à 34,3 pour 100 en 2001. Voir la décision définitive, à la page 41.

Sur le fondement de cette preuve au dossier, le groupe spécial a conclu que « [l]a preuve au dossier que la Commission a invoquée et dont le groupe spécial est saisi ne comporte tout simplement aucun élément permettant de soutenir qu'il y a eu un "taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause" ». Décision du groupe spécial, aux pages 77 et 78. Le groupe spécial a noté que l'article 19 U.S.C. § 1677(24)(A), intitulé « Importations négligeables », dispose que « les importations d'une marchandise correspondant à un produit similaire national identifié par la Commission sont négligeables lorsqu'elles représentent moins de 3 pour 100 du volume total des importations de cette marchandise aux États-Unis ». *Id.*, à la page 79. Le groupe spécial a reconnu dans sa décision que l'article 19 U.S.C. § 1677(24) « ne porte pas directement sur la question », mais il a néanmoins estimé qu'« il p[ouvait] le citer » pour démontrer que l'augmentation de 2,8 pour 100 du volume des importations en cause n'est ni importante ni considérable. *Id.*, aux pages 79 et 80. Le groupe spécial a donc conclu que la constatation de la Commission selon laquelle ce facteur indique l'existence d'une menace de dommage important n'est pas étayée par une preuve substantielle. *Id.*, à la page 80.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Sur le renvoi, la Commission se reporte aux *mêmes éléments de preuve au dossier* que dans sa décision définitive, pour établir une augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête. La Commission répète dans sa décision sur renvoi les observations qu'elle avait formulées à la page 41 de sa décision définitive.

Le volume des importations en cause en provenance du Canada a augmenté de 2,8 pour 100 de 1999 à 2001. Comme part de la consommation nationale apparente, les importations en cause en provenance du Canada ont augmenté de 33,2 pour 100 en 1999 à 34,3 pour 100 en 2001. Décision sur renvoi, aux pages 63 et 64.

La Commission n'invoque aucun autre élément de preuve au dossier pour établir qu'il y a eu un taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause. Le groupe spécial juge donc toujours, à l'égard de la décision sur renvoi, que « [l]a preuve au dossier que la Commission a invoquée et dont le groupe spécial est saisi ne comporte tout simplement aucun élément permettant de soutenir qu'il y a eu un "taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause" ». Voir la décision du groupe spécial, aux pages 77 et 78 (citant l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(III)).

Au lieu d'indiquer d'autres éléments de preuve dans le dossier établissant qu'il y a eu un taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause, la Commission s'en prend au renvoi par le groupe spécial à l'article 19 U.S.C. § 1677(24) :

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

[L]'utilisation par le groupe spécial d'une disposition sur les importations négligeables [19 U.S.C. § 1677(24)] *comme critère de remplacement pour déterminer ce qui constitue un taux d'accroissement important du volume des importations* n'est conforme ni à l'intention du législateur ni à la jurisprudence. Le groupe spécial n'invoque aucun fondement légal et reconnaît même qu'il n'existe « aucune décision judiciaire » pouvant le guider dans son analyse... On ne trouve rien dans la loi, dans la jurisprudence ou dans la pratique administrative qui indique une intention du législateur d'*imposer à la Commission un pourcentage précis à l'égard des facteurs pris en compte dans l'analyse du dommage, comme l'a fait le groupe spécial.* Décision sur renvoi, aux pages 65 et 66 (non souligné dans l'original).

Contrairement à ce que dit la Commission, le groupe spécial n'a ni utilisé l'article 19 U.S.C. § 1677(24) « comme critère de remplacement pour déterminer ce qui constitue un taux d'accroissement important du volume des importations », ni « impos[é] à la Commission un pourcentage précis à l'égard des facteurs pris en compte dans l'analyse du dommage ». Plutôt, le groupe spécial, tout en reconnaissant que l'article 19 U.S.C. § 1677(24) « ne porte pas directement sur la question », a estimé qu'« il p[ouvait] le citer » pour démontrer que l'augmentation de 2,8 pour 100 du volume des importations en cause n'est ni importante ni considérable. Décision du groupe spécial, aux pages 79 et 80.

Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que les observations de la Commission au sujet de l'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête ne soutiennent pas sa constatation qu'« il existe une

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53.

(4) Les effets de l'expiration de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux (effets restrictifs de l'ABR)

Sur renvoi, à l'appui de sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », la Commission invoque également « les effets de l'expiration de l'ABR ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste la décision de la Commission portant que « les effets de l'expiration de l'ABR » appuyaient sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 34 à 38.

Dans sa décision définitive, la Commission a constaté que l'ABR « *semble* avoir eu pour effet de restreindre la valeur des importations en cause en provenance du Canada, du moins jusqu'à un certain point ». Décision définitive, à la page 41. (non souligné dans l'original). Dans sa décision initiale, le groupe spécial a décidé que la constatation de la Commission que « les effets de l'expiration de l'ABR » soutenaient sa constatation ultime qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause » n'est pas étayée par une preuve substantielle, parce que la Commission n'a nullement expliqué comment l'élimination d'une restriction qui ne fait que « sembler » avoir limité le volume des

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

importations en cause en provenance du Canada entraînerait vraisemblablement une augmentation considérable desdites importations. Décision du groupe spécial, à la page 97. Le groupe spécial a également conclu que la Commission n'a pas tenu compte des données anecdotiques au dossier indiquant que l'ABR a donné lieu à une nouvelle répartition des importations entre les provinces canadiennes et que son expiration a engendré le retour aux tendances commerciales qui caractérisaient auparavant les provinces sans toucher le volume global des importations en provenance du Canada. Décision du groupe spécial, à la page 101.

Sur renvoi, la Commission formule la constatation plus catégorique que l'ABR a contenu la part de marché du Canada à un niveau relativement stable, dans une fourchette comprise entre 33,2 % et 34,6 % pendant la durée de l'ABR. De plus, chaque année pendant la durée de l'ABR, les producteurs canadiens «ont utilisé la totalité de leur contingent exempt de droits, la presque totalité de leur contingent assujetti à des droits de 50 \$ chaque année, sauf en 2000-2001, et ont exporté, chaque année, y compris en 2000-2001, des quantités importantes de bois d'oeuvre résineux en payant des droits de 100 \$... Le volume important d'importations assujetties à des droits de 100 \$ indique qu'en l'absence de l'ABR, les producteurs canadiens en auraient expédié davantage, compte tenu du niveau quasi prohibitif des droits de 100 \$. » Décision sur renvoi, aux pages 68 et 69. Selon la Commission, on n'est pas justifié de parler de nouvelle répartition dans la mesure où, par exemple, « tandis que les importations en provenance des provinces

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Maritimes ont diminué de 289 millions de pieds-planche de 2000 à 2001, les autres importations en provenance du Canada ont augmenté de 720 millions de pieds-planche au cours de la même période.» Décision sur renvoi, à la page 71. La Commission dit également que les citations partielles données dans l'opinion du groupe spécial ne donnent pas une image fidèle des déclarations anecdotiques au sujet des effets de l'ABR, en faisant valoir que « les déclarations complètes de chacun des producteurs canadiens, reproduites à l'Annexe E de la pièce INV-Z-049, démontrent que l'ABR a limité les exportations canadiennes ». Décision sur renvoi, à la page 70.

Le groupe spécial a de nouveau examiné les déclarations complètes de chacun de ces producteurs canadiens, qui contiennent toutes des renseignements commerciaux de nature exclusive. Voir la décision définitive, Rapport du personnel, Annexe E. Compte tenu de la constatation plus catégorique de la Commission et des autres éléments de preuve invoqués, le groupe spécial estime que l'on peut raisonnablement conclure que l'ABR a eu un *certain* effet restrictif. Il reste la difficulté qu'on ne peut apprécier l'ampleur ou l'incidence de cet effet et le groupe spécial conclut donc que les observations de la Commission au sujet des effets de l'expiration de l'ABR ne soutiennent pas de façon appréciable sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

**(5) Tendances des importations en cause
(c.-à-d. augmentations considérables des
importations en cause) au cours des
périodes marquées par l'absence de
restrictions à l'importation (comme
l'ABR)**

Sur renvoi, à l'appui de sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », la Commission invoque également « les tendances des importations en cause au cours des périodes marquées par l'absence de restrictions à l'importation, comme l'ABR ». Décision sur renvoi, à la page 53. La CLTA conteste la décision de la Commission portant que les tendances des importations en cause au cours des périodes marquées par l'absence de restrictions à l'importation soutenaient sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Mémoire de la CLTA sur le renvoi, aux pages 38 à 46.

Ainsi que le note la Commission, il y a eu deux périodes sans restrictions à l'importation. Décision définitive, à la page 42. La première est la période « [précédant] l'adoption de l'ABR entre 1994 et 1996 » (août 1994 à avril 1996). *Id.* La deuxième est la période « qui a suivi immédiatement l'expiration de l'ABR et a précédé la suspension de la liquidation dans les présentes enquêtes » (avril 2001 à août 2001). *Id.*

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

(a) La période allant d'août 1994 à avril 1996

Dans sa décision initiale, le groupe spécial a estimé que la constatation de la Commission selon laquelle les tendances des importations en cause au cours de la période allant d'août 1994 à avril 1996 soutenaient sa constatation ultime qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause n'était pas étayée par une preuve substantielle, parce que la Commission n'a pas analysé les *conditions du marché* au cours de la période allant d'août 1994 à avril 1996 lorsqu'elle a utilisé ces données relatives aux importations pour faire des déductions au sujet des importations probables après la période visée par l'enquête. Décision du groupe spécial, aux pages 105 à 109. Le groupe spécial a dit précisément :

[L]a Commission n'a pas examiné les conditions du marché qui prévalaient au cours de la période allant d'août 1994 à avril 1996. En raison de cette faille, le groupe spécial ne peut tout simplement pas admettre qu'étant donné que les importations n'ont fait l'objet d'aucune restriction d'août 1994 à avril 1996 et qu'elles ont augmenté de 32,6 pour 100 à 37,4 pour 100 au cours de cette même période, il s'ensuit nécessairement qu'elles sont susceptibles d'augmenter considérablement après la période visée par l'enquête.

Eu égard à ce qui précède, le groupe spécial estime que l'utilisation par la Commission des données relatives aux importations pour la période allant d'août 1994 à avril 1996 pour faire des déductions au sujet des tendances probables en matière d'importation après la période visée par l'enquête n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Décision du groupe spécial, à la page 107.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Sur renvoi, la Commission n'a pas non plus examiné les conditions du marché dans la période allant d'août 1994 à avril 1996. Dans le meilleur des cas, il s'agit de renseignements ponctuels qui ont peu d'importance pour l'évaluation de la validité des constatations ultimes de la Commission. Le groupe spécial, tout comme dans sa décision initiale, estime donc que la constatation de la Commission que « les tendances des importations en cause au cours de périodes marquées par l'absence de restrictions à l'importation, comme l'ABR » soutenaient de façon appréciable sa constatation ultime qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », n'est pas étayée par une preuve substantielle.

(b) La période allant d'avril 2001 à août 2001

Dans sa décision initiale, le groupe spécial a conclu que la Commission n'a pas mené d'analyse visant à savoir si l'augmentation des importations pour la période allant d'avril 2001 à août 2001 (1) constitue une mesure équitable du niveau apparemment plus élevé d'importations qui serait observé en l'absence de restrictions ou (2) indique une modification des dates des importations qui auraient par ailleurs été expédiées vers les États-Unis. Décision du groupe spécial, aux pages 109 à 111. En l'absence d'une analyse de la Commission visant à déterminer la cause de l'augmentation des importations d'avril 2001 à août 2001, le groupe spécial a décidé que l'utilisation par la Commission des données relatives aux importations faites au cours de cette période pour tirer des déductions au sujet des

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

tendances futures probables en matière d'importation après la période visée par l'enquête n'était pas étayée par une preuve substantielle. Décision du groupe spécial, à la page 110.

Sur renvoi, la Commission procède à une certaine analyse pour déterminer si l'augmentation des importations pour la période allant d'avril 2001 à août 2001 (1) constitue une mesure équitable du niveau apparemment plus élevé d'importations qui serait observé en l'absence de restrictions ou (2) indique une modification des dates des importations qui auraient par ailleurs été expédiées vers les États-Unis. Décision sur renvoi, aux pages 75 et 76. Toutefois, la Commission n'affirme pas positivement que l'augmentation des importations pour la période allant d'avril 2001 à août 2001 constitue une mesure équitable du niveau apparemment plus élevé d'importations qui serait observé en l'absence de restrictions. *Id.* La Commission tente plutôt d'en persuader le groupe spécial par voie de déduction négative, c'est-à-dire en cherchant à réfuter l'idée que l'augmentation des importations pour la période allant d'avril 2001 à août 2001 pourrait indiquer une modification des dates des importations qui auraient par ailleurs été expédiées vers les États-Unis. *Id.* Néanmoins, le groupe spécial conclut que l'utilisation par la Commission des données relatives aux importations faites au cours de cette période pour tirer des déductions au sujet des tendances futures probables en matière d'importation après la période visée par l'enquête est étayée

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

par une preuve substantielle. Toutefois, cette constatation, par sa nature même, n'a guère d'importance pour étayer les constatations ultimes de la Commission.

(6) Projections indiquant une demande forte mais croissante/relativement stable sur le marché étasunien

Dans sa décision initiale, la Commission a décidé qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause sur la base notamment de « prévisions indiquant une demande forte et croissante sur le marché étasunien ».

Décision définitive, à la page 40. La Commission a dit précisément :

Nous concluons que les importations en cause sont susceptibles d'augmenter considérablement sur la base de plusieurs facteurs : [1] la capacité excédentaire et les augmentations prévues de capacité, d'utilisation de la capacité et de production des producteurs canadiens; [2] l'orientation des producteurs canadiens vers les États-Unis en ce qui concerne les exportations; [3] l'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête; [4] les effets de l'expiration de l'ABR; [5] les tendances des importations en cause au cours des périodes marquées par l'absence de restrictions en matière d'importation; et [6] *les projections indiquant une demande forte mais croissante sur le marché étasunien*. Décision définitive, à la page 40 (non souligné dans l'original).

Dans la décision de renvoi, le groupe spécial a conclu que « [l]a Commission n'explique pas en quoi une demande forte et croissante peut en partie lui permettre de conclure que "les importations en cause sont susceptibles d'*augmenter considérablement*" » et s'est dit d'avis que la constatation de la Commission que « les

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

projections indiquant une demande forte et croissante » soutiennent sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause », n'est pas étayée par une preuve substantielle. Décision du groupe spécial, aux pages 111 et 112 (renvoyant à la décision définitive, aux pages 40 et 43).

Sur renvoi, la Commission n'a pas expliqué en quoi une *demande forte et croissante* soutient sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». La Commission a plutôt récrit sa constatation initiale, en disant qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause » en raison, notamment, des « *projections indiquant une demande forte, mais relativement stable sur le marché étasunien* » (et non plus en raison, notamment, d'une « demande forte et croissante »). Décision sur renvoi, à la page 53. Précisément, la Commission a dit :

Nous concluons que les importations en cause sont susceptibles d'augmenter considérablement sur le fondement de la preuve concernant, notamment, [1] la capacité excédentaire et les augmentations prévues de capacité, d'utilisation de la capacité et de la production des producteurs canadiens; [2] l'orientation des producteurs canadiens vers les États-Unis en ce qui concerne les exportations; [3] l'augmentation des importations en cause au cours de la période visée par l'enquête; [4] les effets de l'expiration de l'ABR; [5] les tendances des importations en cause au cours des périodes marquées par l'absence de restrictions en matière d'importation; et [6] *les projections indiquant une demande forte mais relativement stable sur le marché étasunien*. Décision sur renvoi, à la page 53 (non souligné dans l'original).

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Bref, la Commission modifie l'une des six raisons indiquées dans sa décision définitive au soutien de sa position que les importations en cause augmenteraient considérablement en remplaçant « projections indiquant une demande forte et croissante » par « projections indiquant une demande forte mais relativement stable sur le marché étasunien ». Comparer la décision définitive, à la page 40, avec la décision sur renvoi, à la page 53. Toutefois, la Commission n'a jamais expliqué pour quelle raison elle a maintenant modifié sa position sur les projections de demande. Elle n'a pas non plus cité d'éléments de preuve dans le dossier qui rendraient plus crédible la position que les projections indiquaient que la demande serait forte mais relativement stable sur le marché étasunien. Considérant que la preuve au dossier établit clairement que les prévisions figurant dans le dossier soutiennent la position initiale de la Commission que les prévisions indiquaient que la demande serait forte et croissante⁹, le groupe spécial conclut que l'utilisation par la Commission de supposées projections indiquant une demande forte mais relativement stable sur le marché étasunien pour tirer des déductions au sujet des tendances futures probables en matière d'importation après la période visée par l'enquête n'est pas étayée par une preuve substantielle et donne à penser que la Commission ne sait pas en quoi une demande forte et croissante peut soutenir sa constatation qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause.

⁹ Voir RISI Forecast, Mémoire postérieur à l'audience de la requérante, vol. II, Annexe H, pièce 28 à la p. 5, d.a.p., liste 1, doc. 321; Clear Vision Forecast, Mémoire préalable à l'audience de la CLTA, vol. II, pièce 1 aux p. 1 et 3, d.a.p., liste 1, document 228.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Nous concluons donc que les observations de la Commission sur renvoi au sujet des projections indiquant une demande forte mais relativement stable sur le marché étasunien ne soutiennent pas sa constatation qu'« il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause ». Décision sur renvoi, à la page 53.

Sur le fondement de ce qui précède, nous décidons que la constatation de la Commission que les importations en cause augmenteraient considérablement dans un avenir imminent n'est pas étayée par une preuve substantielle.

b) Le facteur des prix : La constatation de la Commission que les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix ou d'empêcher les hausses de prix de façon marquée est-elle étayée par une preuve substantielle?

Pour évaluer le prix comme facteur de menace, la Commission doit se demander si « les importations de la marchandise en cause *entrent à des prix* qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée ». Voir l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i)(IV) (non souligné dans l'original). Compte tenu des mots « *entrent à des prix* », il est évident que cette disposition législative oblige la Commission à évaluer la preuve disponible au dossier à l'égard des prix actuels de la marchandise en cause et à

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

prévoir de façon raisonnée l'effet ultérieur probable des importations sur les prix intérieurs, c'est-à-dire à tenter de prévoir si les prix actuels des importations qui entrent auront pour effet de déprimer les prix ou d'empêcher les hausses de prix. Cette disposition législative exige donc l'emploi des prix actuels pour tenter de prévoir les effets ultérieurs sur les prix.

Sur renvoi, la Commission a constaté que « les prix des importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée dans un avenir imminent ». Décision sur renvoi, à la page 95. La CLTA conteste cette constatation. Mémoire de la CLTA sur le renvoi, à la page 46. La CLTA fait valoir que la Commission « ou bien ne tient aucun compte des préoccupations du groupe spécial au sujet de la décision initiale ou bien ne fournit pas de réponse satisfaisante à ces préoccupations » et que la constatation de la Commission est toujours non étayée par une preuve substantielle. *Id.* En particulier, la CLTA soulève quatre questions au sujet de l'analyse de ce facteur de menace par la Commission : (1) l'analyse des tendances des prix faite par la Commission; (2) la constatation de la Commission au sujet du volume; (3) la constatation de la Commission au sujet de la substituabilité modérée; et (4) la constatation de la Commission au sujet de l'intégration transfrontalière. Chacune de ces questions est traitée ci-dessous.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

(1) L'analyse des tendances des prix

Dans sa décision initiale, le groupe spécial a conclu qu'« [i]l n'est nullement question des tendances des prix dans les commentaires formulés dans la décision définitive au sujet du prix comme facteur de menace » et a dit que l'argument présenté par les avocats de la Commission devant le groupe spécial n'était « rien de plus qu'une rationalisation *post-hoc* ». Décision du groupe spécial, à la page 88. Le groupe spécial a plutôt conclu que la Commission est arrivée à sa constatation que « les importations en cause en provenance du Canada entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée » sur le fondement a) « d'augmentations considérables probables du volume des importations en cause » et b) de sa constatation d'« une substituabilité à tout le moins moyenne entre les importations en cause et le produit national ». *Id.* Le groupe spécial a donc conclu que le *volume* et la *substituabilité* – non les tendances des prix – étaient les fondements sur lesquels la Commission était arrivée à sa constatation que « les importations en cause en provenance du Canada entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée ». *Id.*

Dans la décision sur renvoi, la Commission a repris l'argument fondé sur les tendances des prix que ses avocats avaient présenté au groupe spécial en appel. Voir la transcription de l'audience, aux pages 165 et 166. La Commission a conclu

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

que «sur le fondement de la preuve relative aux tendances des prix... les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée ». Décision sur renvoi, à la page 89.

Le groupe spécial a examiné l'analyse des tendances des prix faite par la Commission et estime qu'elle n'est pas étayée par une preuve substantielle. Cette analyse repose sur sa constatation que «les prix ont baissé considérablement à la fin de la période visée par l'enquête ». Voir la décision sur renvoi, à la page 95; voir aussi la décision sur renvoi, aux pages 51, 80, 81 et 113. La preuve au dossier n'appuie pas cette constatation. Cette preuve établit clairement que les prix ont progressé de façon continue après le quatrième trimestre de 2001. Au moment de la clôture du dossier, à la mi-avril 2002, les prix du premier trimestre de 2002 se situaient 10 pour 100 *au-dessus* des niveaux de l'année antérieure et se trouvaient *plus élevés* que les prix bas du quatrième trimestre de 2001 selon à peu près le même pourcentage¹⁰.

Nous décidons donc que la preuve au dossier ne soutient pas la proposition formulée par la Commission que, sur le fondement de l'analyse des tendances des prix, les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée.

¹⁰ Voir le Mémoire préalable à l'audience de la CLTA, vol. 1, à la p. 38, et vol. 2, pièce 56, d.a.p., liste 1, doc. 228; Mémoire postérieur à l'audience de la CLTA, vol. 1, pièce 1, d.a.p., liste 1, doc. 323.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

(2) Le volume

Ainsi qu'il a été indiqué auparavant, le groupe spécial a conclu dans sa décision initiale que le *volume* des importations canadiennes était l'un des deux fondements sur lesquels la Commission était arrivée à la constatation que « les importations en cause en provenance du Canada entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée ». Décision du groupe spécial aux pages 81-82 et 87-88. Le groupe spécial a également conclu que, « à moins que l'augmentation des importations en provenance du Canada ne dépasse la demande forte et croissante sur le marché étasunien, c'est-à-dire à moins que la part de marché détenue par les importations en provenance du Canada n'augmente probablement de façon marquée, l'"effet de dépression marquée des prix" qu'elle avait prévue (décision définitive, aux pages 43 et 44) ne se produirait pas ». En outre, la Commission n'a pas formulé la constatation que l'augmentation des importations en provenance du Canada surpasserait la « demande forte et croissante » sur le marché étasunien.

Décision du groupe spécial, à la page 83. Le groupe spécial a dit :

[É]tant donné que la Commission n'a pas constaté que l'augmentation des importations en provenance du Canada surpasserait la « demande forte et croissante » qu'elle a observée sur le marché étasunien, sa conclusion que les importations en cause en provenance du Canada entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée n'est pas étayée par une preuve substantielle. Décision du groupe spécial, à la page 84.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Sur renvoi, la Commission ne formule toujours pas de constatation que l'augmentation des importations en provenance du Canada surpasserait la « demande forte et croissante » qu'elle a observée sur le marché étasunien. Elle cherche plutôt à démontrer que, sur la base du volume, les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée en disant a) que les projections indiquent « une demande forte mais relativement stable sur le marché étasunien » (non plus « une demande forte et croissante ») et b) que les producteurs étasuniens de bois d'œuvre avaient freiné leur production de la marchandise en cause.

Le groupe spécial conclut que la Commission n'a pas établi que les importations en cause, sur le fondement du volume, auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée. Ainsi qu'il a été indiqué auparavant, nous estimons que la preuve au dossier établit clairement que les projections au dossier soutenaient la position initiale de la Commission selon laquelle les projections indiquaient une demande « forte et croissante ». Le groupe spécial conclut donc que l'utilisation nouvelle par la Commission de supposées projections indiquant une « demande forte mais relativement stable » pour établir que les importations en cause, sur la base du volume, auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Le groupe spécial conclut également que la preuve au dossier n'appuie pas la constatation de la Commission que les producteurs des États-Unis avaient freiné

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

leur production de la marchandise en cause. Sur renvoi, la Commission a formulé l'observation suivante au sujet du freinage de la production des producteurs étasuniens par rapport à l'effet de dépression des prix :

[É]tant donné que la baisse considérable des prix en 2000, qui a entraîné la détérioration de la situation de la branche de production nationale, était due à une offre excédentaire découlant à la fois des importations en cause et de la production intérieure, la Commission n'a pas constaté que les importations en cause avaient eu des effets *marqués* sur les prix et une incidence défavorable.

Cependant, la preuve concernant l'offre à la fin de la période visée par l'enquête indiquait que les producteurs des États-Unis *avaient freiné* leur production, mais que la surproduction demeure un problème au Canada. Nous constatons que la preuve démontre que ... dans un avenir imminent des augmentations considérables probables des importations en cause, *qui auraient probablement pour effet de déprimer les prix*, causeraient un dommage important à la branche de production nationale.

Décision sur renvoi, aux pages 83 et 84 (non souligné dans l'original).

La constatation de la Commission au sujet des *effets probables de dépression des prix* ne repose pas sur une preuve substantielle. Elle dépend trop fortement de la constatation que la branche de production nationale avait freiné l'offre excédentaire, pour laquelle on ne trouve simplement pas de preuve suffisante dans le dossier¹¹. La Commission cite une publication de la Bank of America, « Wood and Building Products », à la page 11 (novembre 2001) (désignée dans la suite comme le

¹¹ Le groupe spécial note qu'on ne trouve dans le dossier aucune projection de la branche nationale sur la production et la capacité pour 2002 et 2003.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

« rapport de la Bank of America » ou le « rapport ») pour établir la position que les producteurs étasuniens avaient freiné leur production de bois d'œuvre résineux. Voir la décision définitive, à la page 35, note 217. Le rapport de la Bank of America dit :

La branche de production étasunienne a été largement critiquée au cours des dernières années en raison de la surproduction de bois d'œuvre dans le but d'obtenir des copeaux de bois pour les usines de pâte et papier. Ce comportement a été considérablement freiné ici, mais demeure un problème au Canada, où les autorités forestières provinciales doivent également protéger les emplois dans les usines de pâte, qui constituent l'âme de nombreuses petites villes.

Rapport de la Bank of America, à la page 11.

Le rapport de la Bank of America ne soutient pas les constatations de la Commission pour plusieurs raisons. D'abord, le rapport, s'il formule l'observation que la surproduction de bois d'œuvre se poursuit au Canada alors que la surproduction étasunienne a été « considérablement freiné[e] », n'indique pas les éléments de preuve sur lesquels celle-ci repose. Ensuite, le rapport comporte, à la fin, une clause de non-responsabilité à l'égard de l'exactitude et de l'exhaustivité¹². Même si nous acceptons l'observation du rapport de la Bank of America, ce rapport ne dit pas qu'une activité a été « freinée », c'est-à-dire éliminée. Le rapport dit plutôt qu'une certaine production a été « considérablement freiné[e] ». La Commission ne tient pas compte de cette différence qualitative importante. Enfin, le rapport

¹² Rapport de la Bank of America, à la p. 16.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

indique que ce qui a été « considérablement freiné », ce n'est pas l'offre excédentaire de la marchandise en cause (le bois d'œuvre résineux), mais plutôt la surproduction dans le but d'obtenir des copeaux de bois pour les usines de pâte et papier au Canada, ce qui constitue une différence fondamentale. Par conséquent, le groupe spécial conclut que le rapport de la Bank of America ne soutient pas la position pour laquelle la Commission le cite, à savoir que les producteurs étasuniens avaient freiné leur production de bois d'œuvre résineux. Donc, le groupe spécial conclut que l'utilisation par la Commission de la position selon laquelle les producteurs étasuniens avaient freiné leur production pour établir que, sur le fondement du volume, les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée, n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Aussi, sur renvoi, la Commission ne formule-t-elle pas la constatation que l'augmentation des importations en provenance du Canada surpasserait la « demande forte et croissante » qu'elle a observée sur le marché des États-Unis. Par conséquent, nous décidons que la preuve au dossier ne soutient pas la position formulée par la Commission que, sur le fondement du volume, les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

(3) La substituabilité modérée

Dans la décision définitive, la Commission a constaté « une substituabilité au moins modérée entre les importations en cause et le produit national ». Décision définitive, à la page 43. Ainsi qu'il a été indiqué auparavant, le groupe spécial a conclu dans sa décision initiale que la *substituabilité* était l'un des deux fondements de la constatation de la Commission que « les importations en cause en provenance du Canada entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix nationaux ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée ». Décision du groupe spécial, à la page 87. Mais le groupe spécial a conclu que « la Commission ne s'est pas demandé si et dans quelle mesure l'augmentation qu'elle avait prévue des importations en provenance du Canada desservirait vraisemblablement des secteurs du marché étasunien où les acheteurs ne considèrent pas le bois d'oeuvre canadien et le bois d'oeuvre étasunien comme de proches substituts, ce qui pourrait amoindrir le risque que les importations aient pour effet de déprimer les prix de façon marquée ». *Id.* à la page 85 (non souligné dans l'original).

Sur renvoi, la Commission n'a pas examiné si et dans quelle mesure l'augmentation qu'elle avait prévue des importations en provenance du Canada desservirait vraisemblablement des secteurs du marché étasunien où les acheteurs ne considèrent pas le bois d'oeuvre canadien et le bois d'oeuvre étasunien comme de proches substituts. La Commission tente plutôt de montrer que le bois d'oeuvre

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

canadien et le bois d'œuvre étasunien sont, en fait, substituables et interchangeables.

Sans égard au degré de substituabilité qui peut exister¹³, la Commission, sur renvoi, ne se demande toujours pas « si et dans quelle mesure l'augmentation qu'elle avait prévue des importations en provenance du Canada desservirait vraisemblablement des secteurs du marché étasunien où *les acheteurs ne considèrent pas le bois d'oeuvre canadien et le bois d'oeuvre étasunien comme de proches substituts*». Décision du groupe spécial, à la page 85 (non souligné dans l'original.) Par conséquent, nous décidons que la preuve au dossier ne soutient pas la position formulée par la Commission que, sur le fondement de la substituabilité, les importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée.

¹³ Dans son examen des effets défavorables, probables, sur les prix, la Commission dit que le groupe spécial « a cité un seul commentaire d'un employé de Home Depot » au soutien de la position que le bois d'œuvre résineux importé et le bois d'œuvre résineux d'origine nationale ne sont pas interchangeables et ne se font pas concurrence. Décision sur renvoi, à la p. 90. La Commission mentionne le témoignage d'un employé de Home Depot dont le nom n'est pas indiqué lors de l'audience devant la Commission, ainsi que les réponses fournies lors de l'audience devant la Commission par trois autres acheteurs de bois d'œuvre dont les noms ne sont pas indiqués, pour établir que le bois d'œuvre résineux importé et le bois d'œuvre résineux d'origine nationale sont interchangeables et se font concurrence. Décision sur renvoi, aux p. 90 et 91; pièce 1. La Commission tente d'établir la substituabilité du bois d'œuvre au moyen d'un tableau qui prétend présenter les préférences de ces personnes en matière de solives de plancher, murs/charpentes, chevêtres et fermes. Transcription de l'audience sur le renvoi dans le cadre de l'ALÉNA, à la p. 117; Décision sur renvoi, pièce 1; voir aussi la décision définitive, à la p. 26, n. 162. Le groupe spécial a passé en revue tous les témoignages figurant au dossier utilisés par la Commission. Voir la Transcription de l'audience de l'ITC, aux p. 198 et 199, 189 et 190, 191 et 192, 201 et 202. L'analyse de la transcription de l'audience de l'ITC, sur laquelle est basé le tableau, révèle que ce tableau n'est pas conforme au témoignage présenté à l'audience de l'ITC. Transcription de l'audience de l'ITC, aux p. 204 et 205. Le tableau de la Commission est en conflit manifeste avec la preuve et ne soutient aucunement la substituabilité entre les importations en cause et le produit national.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

(4) L'intégration transfrontalière

Dans la décision initiale, le groupe spécial a conclu que la Commission, dans sa décision définitive, avait omis « d'examiner l'importance de la réalité qu'elle a elle-même reconnue, soit "l'intégration majeure et croissante sur le marché du bois d'oeuvre nord-américain" ». Décision du groupe spécial, à la page 87 (renvoyant à la décision définitive, page 27). Le groupe spécial a noté que, « [s]i la Commission avait examiné cette intégration, elle aurait peut-être conclu que ce phénomène pouvait toucher les prix ultérieurs et, de ce fait, donner lieu à une menace de dommage important. Cela est d'autant plus vrai que la Commission a aussi constaté que "les producteurs des États-Unis importent ou achètent un volume appréciable d'importations en cause". » *Id.*, à la page 87.

Sur renvoi, la Commission traite la question de l'intégration transfrontalière dans les trois phrases suivantes :

Nous avons considéré les allégations formulées par les exportateurs canadiens que les sociétés intégrées dans la branche de production de bois d'œuvre nord-américaine ne nuiraient pas aux producteurs étasuniens liés. Cependant, on n'a présenté absolument aucun élément de preuve pour étayer cette supposition que les sociétés intégrées ne nuiront pas aux sociétés liées. En outre, cette intégration n'est pas nouvelle, ce qui soulève la question de savoir pourquoi elle aurait un effet différent à l'avenir de celui qu'elle a eu pendant la période visée par l'enquête quand, l'intégration étant réalisée, les éléments de preuve ont démontré que les volumes d'importation étaient importants et que les importations avaient certains effets défavorables sur les prix.

Décision sur renvoi, à la page 94.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Nous acceptons donc que les vues formulées par la Commission sur la question de l'intégration transfrontalière sont étayées par une preuve substantielle¹⁴.

¹⁴ Le groupe spécial n'a pas à se prononcer sur le point de savoir si la Commission a bien pris une « décision distincte du point de vue de l'analyse » de sorte que la menace de dommage soit bien « du fait » des importations en cause, puisqu'il conclut que la décision sur renvoi de la Commission portant que la branche de production nationale du bois d'œuvre est menacée d'un dommage important n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

IV. CONCLUSION

Pour les motifs qui précèdent, nous décidons que la constatation de la Commission que les prix des importations en cause auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée dans un avenir imminent n'est pas étayée par une preuve substantielle. Puisque nous avons décidé que la constatation de la Commission que les importations en cause augmenteraient considérablement dans un avenir imminent n'est pas non plus étayée par une preuve substantielle, voir ci-dessus à la page 38, nous concluons que la décision sur renvoi de la Commission portant que la branche de production nationale de bois d'œuvre résineux est menacée d'un dommage important du fait des importations subventionnées et des importations faisant l'objet de dumping en provenance du Canada n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

V. OPINION DISTINCTE ET CONCORDANTE DE M. MARK R. JOELSON

Je souscris à la conclusion du groupe spécial que la décision sur renvoi de la Commission, constatant encore une fois qu'une branche de production aux États-Unis est menacée d'un dommage important du fait des importations de bois d'œuvre résineux canadien, n'est pas étayée par une preuve substantielle. Comme j'arrive à cette conclusion par un cheminement qui, à certains égards importants, diffère du cheminement suivi par le groupe spécial, je présente une opinion concordante.

Je souscris à la conclusion du groupe spécial que les données du dossier invoquées par la Commission au sujet de la capacité de production et de l'utilisation de cette capacité actuelles et prévues des producteurs canadiens sont insuffisantes, en elles-mêmes, pour étayer la constatation de la Commission qu'il existe une probabilité d'augmentations considérables des importations en cause. Il me semble donc que le bien-fondé de la constatation de la Commission selon laquelle les importations en cause sont susceptibles d'augmenter considérablement en volume dépend entièrement de deux autres prémisses de la position de l'organisme : (1) les producteurs canadiens avaient projeté des augmentations de production pour 2002 et 2003¹ et (2) malgré les projections des producteurs canadiens au sujet des marchés sur lesquels cette production serait écoulee, on peut, en raison des tendances historiques établies, supposer que près des deux tiers de cette

¹ Décision sur renvoi, aux p. 56 à 58.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

augmentation serait destinée au marché des États-Unis². Contrairement à mes collègues, je pense que la Commission, en révisant le dossier pour formuler sa décision sur renvoi, pouvait raisonnablement conclure que les projections des exportateurs canadiens au sujet des marchés sur lesquels leur production future serait probablement écoulee pouvaient être intéressées dans le contexte du présent litige, et que la tendance historique claire concernant la répartition entre les marchés des ventes de bois d'œuvre résineux canadien constituait un meilleur indicateur de la répartition des augmentations futures des ventes. Voir, p. ex., les décisions Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile A.G. v. U.S. Int'l Trade Comm'n, 180 F. Supp. 2d 1360, 1370 (Ct. Int'l Trade 2002) (La Commission peut utiliser l'analyse des tendances); Citrosuco Paulista S.A. v. United States, 704 F. Supp. 1075, 1096-97 (Ct. Int'l Trade 1998) (La Commission pouvait raisonnablement conclure, sur le fondement de la tendance des exportations antérieures, que la production accrue du Brésil entraînerait un accroissement des exportations vers les États-Unis); Bando Chem. Indus. v. United States, 17 C.I.T. 798, 811 (1993) (Le commissaire peut, lors d'un renvoi, modifier la forme de son analyse). Le point de savoir si, une fois que l'on accepte l'hypothèse des deux tiers, le volume additionnel en découlant qui serait acheminé sur le marché des États-Unis représenterait une « augmentation considérable » de volume pose une question différente, que je n'ai pas à décider ici. Ainsi que le groupe spécial le décide

² *Id.*, aux p. 59 à 63.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

justement, au moins sur le fondement de la preuve au dossier, il faut établir à la fois l'augmentation de volume et les effets sur les prix pour justifier une constatation de menace de dommage et les constatations de la Commission au sujet des effets sur les prix ne sont pas fondées sur une preuve substantielle.

J'accepte la prémisse de la Commission qu'il existe une concurrence considérable entre le bois d'œuvre résineux étasunien et canadien, sous réserve de certaines différences quant aux essences et à la performance, ainsi que de préférences régionales³. La question à trancher, toutefois, concerne l'effet de cette concurrence sur les prix sur le marché étasunien. S'agissant de cette dernière question, la Commission a constaté, sur le fondement de la preuve concernant les tendances des prix, que les importations en cause auraient probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs de façon marquée⁴. Cette constatation n'était pas fondée sur des éléments de preuve établissant que les importations en cause en provenance du Canada se vendaient ou se vendraient moins cher que les produits de la branche de production nationale. Le raisonnement de la Commission était plutôt que des prix déprimés du bois d'œuvre sur le marché des États-Unis découleraient probablement de la pression exercée par « l'offre canadienne excédentaire », « plutôt que d'une combinaison de l'offre d'importations et de l'offre d'origine intérieure,

³ *Id.*, aux p. 90 à 94.

⁴ *Id.*, à la p. 86.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

comme cela s'était produit en 2000...⁵ ». Dans son analyse du dommage important actuel, la Commission avait constaté que les baisses de prix en 2000 résultaient d'une offre trop abondante sur le marché, situation d'offre excédentaire à laquelle tant les importations en cause que les producteurs nationaux avaient contribué. Le changement fondamental qui était survenu récemment pour les besoins de la décision sur la menace de dommage important était, selon la Commission, que « les producteurs des États-Unis avaient freiné leur production, mais que la surproduction demeure un problème au Canada⁶ ».

Pour étayer sa constatation quant aux prix sur la prémisse de l'offre excédentaire sur le marché des États-Unis, la Commission devait constater, sur le fondement d'une preuve substantielle, à la fois que les producteurs canadiens continueraient probablement à avoir une offre excédentaire et que les producteurs étasuniens avaient cessé de contribuer à l'offre excédentaire. Pour constater que les producteurs canadiens auraient une offre excédentaire, la Commission s'appuie sur « les légères augmentations de capacité, les augmentations de production et le retour de l'utilisation de la capacité à 90,4 pour 100 projetés pour 2003⁷ ». Ainsi que le fait observer le groupe spécial, ces éléments de preuve n'établissent pas une offre

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*, à la p. 84.

⁷ *Id.*, à la p. 85.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

excédentaire canadienne probable à un moment futur où, selon les prévisions, la demande serait « forte » ou, en tout cas, « croissante »⁸.

Quoi qu'il en soit, la Commission ne cite pas d'éléments de preuve substantielle au soutien de sa constatation que les producteurs étasuniens avaient freiné, pour l'avenir prévisible, leur production de bois d'œuvre résineux. Il convient de noter que la Commission, alors qu'elle avait utilisé, pour prédire l'offre excédentaire canadienne future sur le marché des États-Unis, les projections de production et de capacité des producteurs canadiens pour 2002 et 2003, ne mentionne pas de projections de la branche de production nationale pour 2002 ou 2003 qui feraient partie du dossier au soutien de sa constatation que l'offre excédentaire d'origine intérieure avait été freinée. Comme dans sa décision initiale, la Commission s'appuie fortement, dans son évaluation de la question de l'offre excédentaire, sur le rapport de recherche de novembre 2001 publié par la Bank of America sur la branche des produits forestiers qui fait partie du dossier (le rapport de la BOA)⁹. Comme la Commission le souligne, le rapport de la BOA note que le comportement antérieur de la branche de production étasunienne consistant à surproduire du bois d'œuvre dans le but d'obtenir des copeaux de bois pour les usines de pâte et papier a été « considérablement freiné », mais que ce

⁸ Voir la Transcription de l'audience sur le renvoi dans le cadre de l'ALÉNA, aux p. 82 et 83.

⁹ Décision sur renvoi, aux p. 85 et 86 et n. 249.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

comportement « demeure un problème au Canada...¹⁰ » Toutefois, le rapport de la BOA n'indique pas d'ordre de grandeur pour mesurer la portée de ces conclusions et ne donne pas de liste de sources ou d'études faisant autorité pour apprécier leur validité. D'ailleurs, une bonne partie du rapport de la BOA attribue la hausse des importations étasuniennes de bois d'œuvre résineux canadien à l'érosion du dollar canadien, question sur laquelle la décision de la Commission ne formule aucune constatation¹¹. De plus, le rapport de la BOA réfute toute attente d'augmentations imminentes probables de la production de bois d'œuvre canadien, notant : « Nous ne prévoyons pas de retour de la production canadienne aux niveaux de 2000 avant 2005, à moins d'un retournement majeur dans la branche de la construction de logements au Japon ou du rétablissement de ces autres marchés [d'exportation], deux possibilités dont aucune n'entre dans les prévisions¹² ». Enfin, le rapport de la BOA se termine par une longue clause de non-responsabilité, en petits caractères, disant notamment que « [l]'information contenue dans le présent rapport se fonde sur des sources que nous pensons fiables, mais elle n'est pas garantie quant à son exactitude et ne prétend pas être exhaustive et il ne faut donc pas l'utiliser comme si elle l'était¹³ ».

¹⁰ Rapport de la BOA, à la p. 11.

¹¹ *Id.* aux p. 5, 6 et 11.

¹² *Id.* à la p. 12.

¹³ *Id.*, à la p. 16.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

Bref, le rapport de la BOA constitue un roseau trop fragile pour supporter le fardeau de preuve que la Commission fait reposer sur lui en ce qui concerne la question de l'offre excédentaire. Il ne constitue pas une preuve substantielle sur la question. À mon avis, l'ensemble des éléments de preuve invoqués par la Commission au soutien de ses constatations sur la question cruciale de l'offre excédentaire n'atteint pas le niveau de la preuve substantielle ou ne permet pas de tirer une conclusion qui aille au-delà des conjectures.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

VI. RÉSUMÉ ET DIRECTIVES EN VUE DU RENVOI

Le groupe spécial arrive aux conclusions suivantes :

1. La décision sur renvoi de la Commission portant que les composantes de cadre de lit à angle droit et la semelle de bois jointé font partie d'un continuum de produits de bois d'œuvre résineux défini comme un seul produit similaire national est conforme à la loi et étayée par une preuve substantielle.
2. La décision sur renvoi de la Commission portant que la branche nationale de production de bois d'œuvre résineux est menacée d'un dommage important du fait des importations subventionnées et des importations faisant l'objet de dumping en provenance du Canada n'est pas conforme à la loi et n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Sur le fondement de la preuve que la Commission a présentée au soutien de ses constatations et de l'examen qu'il en a fait, le groupe spécial renvoie à la Commission la décision sur renvoi de menace de dommage important, datée du 15 décembre 2003 et lui donne la directive de mener son analyse de la menace de dommage important conformément aux conclusions suivantes du groupe spécial :

1. La constatation de la Commission d'une production excédentaire des producteurs canadiens et d'augmentations projetées de capacité, d'utilisation de la capacité et de production, indiquant une augmentation considérable probable des importations de la marchandise aux États-Unis, n'est pas étayée par une preuve substantielle.
2. La constatation de la Commission que la branche de production nationale est menacée d'un dommage important du fait d'un taux d'accroissement important du volume ou de la pénétration sur le marché des importations de la marchandise en cause, qui indique une augmentation considérable probable des importations aux États-Unis, n'est pas étayée par une preuve substantielle.

Dossier du Secrétariat n° USA-CDA-2002-1904-07
Certains produits de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada
Décision de renvoi du groupe spécial

3. La constatation de la Commission que la branche de production nationale est menacée d'un dommage important du fait que les importations de la marchandise en cause entrent à des prix qui auront probablement pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher les hausses de ces prix de façon marquée, ainsi que d'accroître la demande de nouvelles importations, n'est pas étayée par une preuve substantielle.
4. La constatation de la Commission que la branche de production nationale a freiné sa surproduction de bois d'œuvre résineux n'est pas étayée par une preuve substantielle.

La Commission doit mener les procédures qui peuvent être nécessaires dans les vingt-et-un (21) jours suivant la présente décision.

Donald S. Affleck, c.r.
Donald S. Affleck, c.r.

Mark R. Joelson
Mark R. Joelson

Louis S. Mastriani
Louis S. Mastriani

M. Martha Ries
M. Martha Ries

Wilhelmina K. Tyler (présidente)
Wilhelmina K. Tyler (présidente)

Fait le 19 avril 2004.