

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

DANS L'AFFAIRE :)	
)	
BLÉ DE FORCE ROUX)	Dossier du Secrétariat
DE PRINTEMPS DU CANADA)	n° USA-CDA-2003-1904-06

**DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LA DÉCISION SUR
RENOI DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL
DES ÉTATS-UNIS**

MEMBRES DU GROUPE SPÉCIAL :

Serge Anissimoff
James R. Holbein
Maureen Irish
Kevin C. Kennedy, président
Paul C. LaBarge

AVOCATS :

Pour la Commission canadienne du blé : Steptoe & Johnson LLP
(Richard O. Cunningham, Edward Krauland et Matthew S. Yeo)

Pour le North American Millers' Association Ad Hoc CVD/AD Committee :
Weil, Gotshal & Manges LLP (M. Jean Anderson et John M. Ryan)

Pour l'autorité chargée de l'enquête : Commission du commerce international des
États-Unis, Bureau de l'avocat général (Michael Diehl)

Pour la North Dakota Wheat Commission : Robins, Kaplan, Miller & Ciresi LLP
(Charles A. Hunnicutt et G. Brent Connor)

I. INTRODUCTION

Le présent groupe spécial a été constitué en vertu du paragraphe 1904(2) de
l'Accord de libre-échange nord-américain afin d'examiner la décision sur l'existence d'un

dommage important rendue par la Commission du commerce international des États-Unis relativement aux importations de blé de force roux de printemps en provenance du Canada. Outre l'autorité chargée de l'enquête, soit la Commission du commerce international des États-Unis (ITC ou Commission), les parties à la présente instance sont la Commission canadienne du blé, le North American Millers' Association Ad Hoc CVD/AD Committee et la North Dakota Wheat Commission. Nous supposons connus, dans l'ensemble du présent texte, l'historique de cette affaire et la décision du groupe spécial en date du 7 juin 2005, mais nous proposons néanmoins, pour la commodité du lecteur, le bref résumé suivant des procédures qui ont mené à la présente décision.

À la suite d'une requête déposée auprès d'elle le 13 septembre 2002 par la North Dakota Wheat Commission (NDWC), le Durum Growers Trade Action Committee et la U.S. Durum Growers Association, l'ITC a effectué des enquêtes sur les importations de blé dur et de blé de force roux de printemps (blé FRP) en provenance du Canada. La Commission a rendu des décisions provisoires positives sur l'existence d'un dommage à l'égard des deux produits le 25 novembre 2002. Le département du Commerce a par la suite rendu des décisions définitives positives concluant que le blé dur et le blé FRP faisaient l'objet de subventions et étaient vendus à des prix inférieurs à leur juste valeur aux États-Unis. Quelque temps plus tard, soit le 16 octobre 2003, la Commission a rendu une décision unanime selon laquelle la branche de production américaine ne subissait pas de dommage important ni n'était menacée d'un tel dommage du fait des importations de blé dur. Elle a cependant conclu, à la moitié des voix, que la branche de production nationale subissait un dommage important du fait des importations de blé FRP¹. Le

¹ Les commissaires Hillman et Miller ont voté en faveur d'une décision positive sur l'existence d'un dommage, tandis que la présidente Okun et le commissaire Koplan ont voté en faveur d'une décision

23 octobre 2003, le département du Commerce a prononcé des ordonnances instituant des droits antidumping et des droits compensateurs sur les importations de blé FRP en provenance du Canada.

Le 24 novembre 2003, la Commission canadienne du blé (CCB) a déposé une demande d'examen par un groupe spécial binational auprès de la Section américaine du Secrétariat de l'ALÉNA. Le 23 décembre 2003, la CCB et le North American Millers' Association Ad Hoc CVD/AD Committee (la NAMA) ont déposé des plaintes alléguant de façon générale que la décision définitive sur le dommage rendue par la Commission à l'égard du blé FRP n'était pas étayée par une preuve substantielle.

Le groupe spécial a entendu l'argumentation orale des parties le 9 mars 2005 et rendu sa décision le 7 juin 2005. Elle y renvoyait à la Commission sa décision positive sur l'existence d'un dommage avec les neuf directives suivantes : 1) expliquer pourquoi la preuve au dossier touchant les prix antérieurs et postérieurs à la requête ne suffisait pas à réfuter la présomption légale établie par l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(I), pour ce qui concerne les données sur les prix postérieurs à la requête; 2) expliquer de quelle façon elle avait pris en compte les données sur les volumes et les prix postérieurs à la requête dans sa décision définitive et proposer une analyse qui leur donne un certain poids, plutôt qu'aucun poids, dans sa décision; 3) expliquer comment des cas de ventes à des prix inférieurs avaient causé des tendances défavorables en matière de prix ou de résultats dans la branche de production nationale; 4) analyser la manière dont l'accroissement des volumes des importations considérées avait causé une dépression des prix de la branche

négative. Selon la loi américaine, en cas de partage, la Commission est réputée avoir rendu une décision positive. Voir l'article 19 U.S.C. § 1677(11). La commissaire Lane n'a pas participé à l'enquête. Quant au commissaire Pearson, il n'avait pas encore été assermenté comme commissaire à la date du vote de la Commission.

de production nationale, en tenant compte de tous les éléments de preuve contraires;

5) proposer une nouvelle analyse de l'incidence des importations considérées sur la branche de production nationale, expliquant entre autres pourquoi les rendements par acre et les prix à la ferme étaient les facteurs les plus pertinents pour établir la situation financière de la branche de production nationale; 6) fournir des détails au sujet des prix utilisés par la Commission dans son analyse et préciser si elle s'était servie de prix ne se situant pas au même niveau commercial que les ventes aux minoteries nationales;

7) examiner la situation économique des entreprises de négoce en grains et des exploitants de silos pour expliquer comment l'effet des importations avait été transmis en amont aux producteurs; 8) expliquer comment la Commission était arrivée à la constatation que la branche de production nationale subissait un dommage du fait des importations considérées, plutôt que du fait de la concurrence sur les marchés de pays tiers; 9) expliquer en quoi les prix à la ferme moyens du blé FRP étaient déterminés par les résultats d'opérations en aval et en quoi les importations considérées étaient assez importantes pour influencer sur les prix du blé FRP sur le marché à terme du Minneapolis Grain Exchange.

Le 5 octobre 2005, la Commission a communiqué ses vues sur renvoi et, par un vote de quatre contre un, décidé que la branche de production nationale ne subissait pas de dommage important du fait des importations considérées ni n'était menacée d'un tel dommage. La NDWC a contesté cette décision sur renvoi négative, alléguant que la Commission avait commis des erreurs de procédure aussi bien que de fond².

² La NDWC n'a pas explicitement contesté la décision négative de la Commission touchant la menace d'un dommage important, vraisemblablement parce qu'elle estime que les directives du groupe spécial liaient les mains de la Commission dans le cadre du renvoi et l'empêchaient de rendre une décision sur renvoi qui ne fût pas positive. Comme il est expliqué en détail plus loin aux paragraphes III.B.1 et III.B.2, nous

En vertu du paragraphe 1904(8) de l'ALÉNA et des articles 72 et 73 des Règles de procédure des groupes spéciaux binationaux formés en vertu de l'article 1904 de l'ALÉNA, le groupe spécial rend par la présente sa décision sur renvoi. Pour les motifs exposés en détail plus loin, et vu le dossier administratif, le droit applicable et les plaidoiries écrites des parties, le groupe spécial confirme les vues sur renvoi et la décision sur renvoi de la Commission.

II. LE CRITÈRE D'EXAMEN

Nous avons donné dans notre décision précédente une analyse approfondie de la question du critère d'examen que doivent appliquer les groupes spéciaux binationaux constitués en vertu du chapitre 19 de l'ALÉNA. Comme nous restons conscients du critère d'examen à appliquer, nous n'exposerons pas de nouveau la jurisprudence qui interprète ce critère. Le lecteur est prié de se reporter à notre décision du 7 juin 2005, dont nous incorporons à la présente décision par renvoi la section intitulée « Le critère d'examen ».

Qu'il nous suffise de dire ici que, en vertu du paragraphe 1904(3) et de l'annexe 1911 de l'ALÉNA, le présent groupe spécial doit appliquer le critère d'examen prévu à l'article 516a(b)(1)(B)(i) du Tariff Act of 1930, modifié, 19 U.S.C.

§ 1516a(b)(1)(B)(i), ainsi que les principes juridiques généraux que le Tribunal du commerce international des États-Unis (la CIT) appliquerait à l'examen d'une décision

concluons que nos directives n'imposaient pas une telle obligation à la Commission. Par conséquent, le groupe spécial considère cette partie de la décision sur renvoi comme étayée par une preuve substantielle et, à tous autres égards aussi, conforme au droit.

définitive de la Commission³. Par conséquent, le présent groupe spécial doit confirmer toute décision, constatation ou conclusion de l'ITC, à moins qu'elle ne soit pas étayée par une preuve substantielle au dossier considéré dans son ensemble ou que, pour un autre motif, elle ne soit pas conforme au droit.

III. ANALYSE

Nous résumerons ici les vues de la Commission sur renvoi, pour examiner ensuite les arguments avancés contre elles par la NDWC et les réponses données à ces arguments par l'autorité chargée de l'enquête, la CCB et la NAMA.

A. La décision sur renvoi de la Commission

Sur le fondement de la décision du groupe spécial en date du 7 juin 2005 et de ses directives de renvoi, la Commission a décidé d'adopter, et d'incorporer par renvoi, les opinions dissidentes de la présidente Deanna Tanner Okun et du commissaire Stephen Koplan qui étaient jointes à sa première décision. La Commission a aussi fourni une explication supplémentaire de sa décision sur renvoi, ainsi qu'une explication relative aux directives de renvoi du groupe spécial. Pour ce qui concerne celles-ci, la Commission a adopté le point de vue suivant : « les directives du groupe spécial se rapportent en général à des aspects de la décision de la majorité qui ne sont pas en question ici, étant donné le caractère négatif de notre décision sur renvoi »⁴.

³ L'article 1911 de l'ALÉNA donne une liste non exhaustive de tels « principes juridiques généraux », qui sont par exemple « la qualité pour agir, l'application régulière de la loi, les règles d'interprétation des lois, le principe dit *mootness* et l'épuisement des recours administratifs ».

⁴ Hard Red Spring Wheat from Canada, Inv. Nos. 701-TA-430B and 731-TA-1019B (Remand), à la page 2, USITC Pub. 3806 (5 oct. 2005) [ci-après « Vues de la Commission sur renvoi »]. Toutes les références aux vues de la Commission sur renvoi se rapportent à la version publique de sa décision sur renvoi.

Pour ce qui concerne le volume des importations considérées, leurs effets sur les prix et leur incidence sur la branche de production nationale, la Commission a formulé les constatations qui suivent. Premièrement, le volume des importations considérées en provenance du Canada est passé de 41 millions de boisseaux dans l'année commerciale 2000-2001 à 11 millions de boisseaux dans l'année commerciale 2002-2003. Le volume des importations de blé FRP en provenance du Canada a de même diminué de façon spectaculaire relativement à la production américaine et à la consommation apparente aux États-Unis. En réponse aux directives du groupe spécial, la Commission a recueilli auprès des acteurs du marché des renseignements supplémentaires concernant le point de savoir si le dépôt de la requête relative aux importations de blé FRP en provenance du Canada avait influé sur les prix à la ferme de ce produit. (Dans sa première décision, la Commission avait réduit l'importance à accorder aux données postérieures à la requête.) La majorité des associations d'exploitants de silos et d'entreprises de négoce en grains qui ont répondu aux questionnaires supplémentaires ont déclaré que le dépôt de la requête n'avait pas influé sur les prix du blé FRP. Ce fait, à quoi s'ajoutait la sécheresse survenue au Canada, a amené la Commission à conclure dans le cadre du renvoi que les variations des prix et des volumes des importations considérées en provenance du Canada enregistrées après le dépôt de la requête n'étaient pas liées à ce dépôt⁵. En conséquence, la Commission a constaté que le volume des importations considérées en provenance du Canada n'était notable ni dans l'absolu ni par rapport à la production ou à la consommation américaines⁶.

⁵ Voir les Vues de la Commission sur renvoi, p. 7.

⁶ Voir *ibid.*, p. 2.

Deuxièmement, pour ce qui concerne les effets des importations considérées sur les prix, la Commission a constaté que les comparaisons de prix ajustées révélèrent des ventes mixtes à des prix inférieurs, mais aucun signe de dépression ou de compression des prix⁷. Le groupe spécial avait ordonné à la Commission de donner des précisions sur les prix utilisés dans les comparaisons de prix, en particulier sur le point de savoir si ces prix étaient ceux de ventes effectuées au même niveau commercial. Afin de se conformer aux directives de renvoi du groupe spécial, la Commission a adressé des questionnaires à chaque acteur de la branche de production qui avait communiqué des prix utilisés dans les comparaisons ajustées spécifiques à une entreprise et basées sur le Minneapolis Grain Exchange. Les réponses à ces questionnaires ont confirmé que les prix utilisés étaient des prix d'achat déclarés par des minotiers qui achetaient leur blé à des exploitants de silos et à de grandes entreprises de négoce en grains.

En ce qui a trait aux comparaisons spécifiques à l'un des minotiers américains, les importations considérées se vendaient à des prix inférieurs à ceux du produit d'origine nationale dans une des trois comparaisons fondées sur les prix des exploitants de silos, dans une des deux comparaisons fondées sur les prix des entreprises de négoce et dans deux des quatre comparaisons mettant en jeu des données combinées pour le blé FRP n° 1. En ce qui concerne les comparaisons spécifiques à un autre minotier américain, les importations considérées se vendaient à des prix inférieurs à ceux du produit d'origine nationale dans 11 des 14 comparaisons de prix portant sur le blé FRP n° 2. Pour le blé FRP n° 1 acheté sur la base du Minneapolis Grain Exchange, les importations considérées étaient vendues moins cher que le produit d'origine nationale dans 8 des 11 comparaisons

⁷ Voir *ibid.*, p. 3.

portant sur les prix des exploitants de silos, dans 9 des 11 comparaisons portant sur les prix des entreprises de négoce et dans 8 des 11 comparaisons mettant en jeu les données combinées. Pour le blé FRP n° 2 acheté sur la base du Minneapolis Grain Exchange, les importations considérées se vendaient à des prix inférieurs à ceux du produit d'origine nationale dans deux des quatre comparaisons portant sur les prix des exploitants de silos, dans 9 des 16 comparaisons portant sur les prix des achats aux entreprises de négoce et dans 8 des 16 comparaisons mettant en œuvre les données combinées.

Néanmoins, si la fréquence des ventes à des prix inférieurs révélée par le dossier augmenté était supérieure à celle que la première enquête avait permis d'observer, les prix moyens estimés des importations considérées de blé FRP n° 1 et n° 2 et des produits similaires d'origine nationale pendant la période couverte par l'enquête demeurent très proches⁸. Pour reprendre les termes de la Commission, « la différence reste trop petite pour être statistiquement significative »⁹. En outre, la Commission n'a pas constaté de ventes à des prix inférieurs d'importations considérées de blé FRP n° 1 depuis août 2002 dans les comparaisons fondées sur les prix du Minneapolis Grain Exchange, et n'en a pas constaté non plus pour le blé FRP n° 2, dans les comparaisons de même nature, depuis mars 2002. En résumé, bien que les ventes à des prix inférieurs observées aient été d'une fréquence telle qu'on aurait pu les dire notables dans un autre contexte, la Commission a constaté qu'elles n'étaient pas notables en l'occurrence, étant donné que les prix moyens estimés du blé FRP en provenance du Canada et du blé FRP d'origine nationale n'étaient

⁸ Voir *ibid.*, p. 6.

⁹ Voir *ibid.*

pas statistiquement différents et qu'on avait très peu vendu à des prix inférieurs pendant la dernière campagne examinée dans l'enquête faisant suite au renvoi¹⁰.

Troisièmement, pour ce qui concerne l'incidence des importations considérées sur la branche de production nationale, la Commission a noté que les producteurs américains de blé avaient généralement enregistré en 2000 des revenus nets positifs (compte non tenu des paiements de l'État), tandis que leurs revenus nets étaient descendus jusqu'au point d'équilibre ou plus bas en 2001, en même temps que leurs revenus de produits totaux baissaient après avoir atteint des niveaux maximums et qu'augmentaient leurs charges directes et indirectes. En 2002, cependant, les revenus nets avaient progressé, la diminution des revenus de produits totaux (par suite de la diminution des rendements par acre attribuable à la sécheresse) ayant été plus que compensée par l'allégement des charges et l'accroissement des revenus divers¹¹.

Bref, la Commission a conclu que la branche de production nationale ne subissait pas de dommage important du fait des importations considérées.

De même, en ce qui a trait à la menace de dommage important, la Commission a constaté que, comme les États-Unis n'étaient pas la destination de la plus grande partie des expéditions de blé FRP des producteurs canadiens considérés et qu'une part croissante de ces expéditions était vendue sur le marché canadien, il n'y avait pas probabilité d'un accroissement substantiel du volume des importations considérées dans un avenir prochain. La Commission a également constaté l'absence d'éléments tendant à établir la probabilité que le blé FRP considéré entre aux États-Unis à des prix susceptibles

¹⁰ Voir *ibid.*, p. 7.

¹¹ Voir *ibid.*, p. 3 et 4.

d'exercer un effet notable de dépression ou de compression sur les prix américains de ce produit. En résumé, la Commission a conclu que la branche de production nationale n'était pas menacée d'un dommage important du fait des importations considérées en provenance du Canada¹².

Pour ce qui concerne le reste des directives de renvoi du groupe spécial susceptibles d'influencer sa décision sur renvoi, la Commission a pris en considération celle qui lui enjoignait d'examiner les exportations de blé FRP d'origine nationale et la concurrence sur les marchés de pays tiers. C'est ainsi que, dans le cadre de son enquête faisant suite au renvoi, la Commission a demandé aux négociants en grains en quoi et quand l'évolution de la concurrence sur les marchés d'exportation du blé FRP influait sur les prix de cette marchandise aux États-Unis. Elle n'a pas constaté, dans la concurrence sur les marchés de pays tiers, de changements autres que les effets de la sécheresse¹³. Le groupe spécial avait aussi ordonné à la Commission d'expliquer pourquoi les rendements par acre et les prix à la ferme constituaient les facteurs les plus pertinents s'agissant d'établir la situation financière de la branche de production nationale. La Commission a expliqué que les rendements par acre et les prix à la ferme comptaient parmi les éléments mis en œuvre dans le calcul des « revenus nets », qu'elle avait examinés dans son analyse de l'incidence des importations considérées. Les rendements par acre et les prix à la ferme représentaient la plus grande partie du côté positif du calcul des revenus nets, d'où leur importance dans l'examen par la Commission de la situation financière de la branche de production nationale.

¹² Voir *ibid.*, p. 4.

¹³ Voir *ibid.*, p. 8.

B. Les motifs de contestation de la North Dakota Wheat Commission

La NDWC conteste la décision sur renvoi de la Commission en invoquant les six motifs suivants : 1) la Commission a eu le tort de ne pas tenir compte de la décision du groupe spécial, laquelle, selon la NDWC, établit « le droit de l'affaire » (*the law of the case*) et « un mandat »; 2) la Commission a adopté en bloc les opinions dissidentes jointes à sa première décision; 3) la constatation de la Commission touchant les ventes à des prix inférieurs n'est pas étayée par une preuve substantielle; 4) la décision de la Commission de ne pas réduire l'importance à accorder aux données postérieures à la requête n'est pas raisonnable; 5) la constatation de la Commission établissant le caractère non notable de l'incidence des importations considérées n'est pas étayée par une preuve substantielle; 6) la Commission n'a pas tenu compte de plusieurs des directives de renvoi du groupe spécial.

Nous examinerons maintenant ces motifs de contestation un à un.

1. La doctrine du droit de l'affaire et la règle du mandat ne sont pas applicables à la présente espèce.

La NDWC soutient que la doctrine du droit de l'affaire interdisait à la Commission de « changer unilatéralement d'avis ou de reprendre *de novo* l'ensemble de l'instance »¹⁴. La doctrine du droit de l'affaire veut que, lorsqu'un tribunal arrête une règle de droit dans une instance donnée, cette décision reste applicable aux mêmes questions dans les phases ultérieures de cette instance. Arizona v. California, 460 U.S. 605, à la page 618 (1983); et Koyo Seiko Co. v. United States, 95 F.3d 1094, à

¹⁴ Mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 6.

la page 1097 (Fed. Cir. 1996). Le groupe spécial estime que la doctrine du droit de l'affaire n'est pas applicable à la présente espèce.

Le groupe spécial, dans sa décision du 7 juin 2005, n'a tranché aucune question de droit – par exemple d'interprétation de la loi – qui déterminerait l'application de la doctrine du droit de l'affaire. Voir par exemple, aux fins de comparaison : Siderca, S.A.I.C. v. United States, 350 F. Supp. 2d 1223, à la page 1226 (Ct. Int'l Trade 2004) (« La signification ordinaire du terme *likely* [tel qu'il est employé à l'article 19 U.S.C. § 1675a(1)] est "probable" ou, autrement dit, "plutôt probable qu'improbable"; le Tribunal ordonnait à l'ITC d'appliquer cette définition sur renvoi); et NMB Singapore Ltd. v. United States, 288 F. Supp. 2d 1306, à la page 1352 (Ct. Int'l Trade 2003) (le terme *likely* tel qu'il est employé dans la loi signifie « probable » dans le contexte des réexamens par l'ITC; le Tribunal ordonnait à cette dernière d'appliquer cette définition sur renvoi). Or, le groupe spécial a au contraire laissé ouverte dans ses directives la possibilité que la Commission parvienne à une décision différente sur renvoi lorsque, par exemple, il lui a ordonné ce qui suit : « Expliquer les raisons pour lesquelles les éléments de preuve dans le dossier au sujet des prix avant et après la requête ne sont pas suffisants pour repousser la présomption légale de l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(I), en ce qui concerne les données sur les prix après la requête. Si la Commission constate que ces renseignements sont suffisants pour repousser la présomption, elle doit alors prendre une nouvelle décision tenant compte de tous les facteurs, en donnant tout leur poids aux éléments de preuve qu'elle avait auparavant écartés. » Décision du groupe spécial, pages 72 et 73 (non souligné dans l'original)¹⁵. Comme l'autorité chargée de l'enquête le fait remarquer à juste

¹⁵ Le groupe spécial a donné à la Commission les directives de renvoi suivantes :

-
1. Expliquer les raisons pour lesquelles les éléments de preuve dans le dossier au sujet des prix avant et après la requête ne sont pas suffisants pour repousser la présomption légale de l'article 19 U.S.C. § 1677(7)(I), en ce qui concerne les données sur les prix après la requête. Si la Commission constate que ces renseignements sont suffisants pour repousser la présomption, elle doit alors prendre une nouvelle décision tenant compte de tous les facteurs, en donnant tout leur poids aux éléments de preuve qu'elle avait auparavant écartés.
 2. Expliquer de quelle façon elle a tenu compte des données sur les volumes et les prix après la requête dans sa décision définitive et fournir une analyse qui leur donne un certain poids, plutôt qu'aucun poids, dans sa décision. Si la Commission constate que l'une ou l'autre des catégories d'éléments de preuve n'est pas écartée, elle doit rendre une nouvelle décision qui donne tout leur poids à ces éléments de preuve non écartés dans son analyse du facteur pertinent.
 3. Expliquer comment des cas de ventes à des prix inférieurs ont causé des tendances défavorables des prix ou de la performance de la branche de production nationale.
 4. Analyser comment les volumes accrus des importations en cause ont fait subir à la branche de production nationale une dépression des prix, en tenant compte de tous les éléments de preuve contraires, et rendre une nouvelle décision sur le fondement de cette analyse.
 5. Présenter une nouvelle analyse de l'incidence des importations en cause sur la branche de production nationale, expliquant et analysant a) de quelle façon les fluctuations des rendements peuvent rendre la branche de production nationale vulnérable par suite de la dépression des prix provoquée par les importations en cause, b) comment les fluctuations des rendements ont été expliquées et c) pourquoi les rendements par acre et les prix à la ferme sont les facteurs les plus pertinents pour déterminer la situation financière de la branche de production nationale.
 6. Fournir des détails au sujet des prix utilisés par la Commission dans son analyse et indiquer si des prix qui ne se situent pas au même niveau commercial que les ventes aux minoteries nationales ont été utilisés. Compte tenu du critère de la preuve substantielle exposé ci-dessus, la Commission doit expliquer comment ces prix correspondent à des ventes en concurrence avec les ventes des importations au même niveau commercial ou comment ils ont été ajustés pour correspondre au même niveau commercial que les importations. Si les comparaisons de prix ne peuvent se faire au même niveau commercial, la Commission doit expliquer quel lien existe entre les prix aux divers niveaux justifiant ses conclusions. Si certains des prix choisis ne permettent pas de comparaisons au même niveau commercial, la Commission doit les rejeter et reconsidérer son analyse des ventes à des prix inférieurs.
 7. Examiner les conditions économiques des sociétés de négoce de grains et des silos pour expliquer comment l'effet des importations a été transmis en amont aux producteurs.
 8. Examiner les exportations de blé FRP de production nationale et expliquer comment la Commission a constaté un dommage en raison des importations en cause, plutôt qu'en raison de la concurrence sur les marchés de pays tiers.
 9. Analyser et expliquer comment les prix à la ferme moyens du blé FRP sont fondés sur les résultats d'opérations en aval et comment les importations en cause sont assez importantes pour influencer sur les prix du blé FRP sur le marché à terme du MGE, en tenant compte particulièrement des renseignements à titre exclusif donnés à la page 56 du mémoire de la CCB.

On voit donc que, contrairement à l'affirmation de la NDWC selon laquelle les directives du groupe spécial prescrivaient de rendre sur renvoi une décision positive quant à l'existence d'un dommage, la possibilité d'une décision négative y était certainement envisagée.

titre, « [l]e groupe spécial ne prescrivait pas une conclusion déterminée à la Commission [...], pas plus qu'il ne tranchait de quelque autre manière les questions à l'étude »¹⁶.

L'exposé qui précède répond aussi dans une large mesure à l'argument de la NDWC, étroitement lié à celui de la doctrine du droit de l'affaire, selon lequel la règle du mandat interdisait à la Commission de rendre sur renvoi une décision négative quant à l'existence d'un dommage¹⁷. La règle du mandat oblige les tribunaux inférieurs et les organismes administratifs à remplir les mandats que leur confient les cours d'appel et autres instances de révision. Voir par exemple United States v. Bell, 5 F.3d 64, à la page 66 (4th Cir. 1993). Dans la présente espèce, par exemple, si le groupe spécial avait confirmé la première décision de la Commission, il ne lui aurait pas laissé d'autre possibilité d'action sur renvoi que l'exécution de son ordonnance.

Le fin mot de l'histoire est que le groupe spécial, dans sa décision du 7 juin 2005, n'a pas prescrit à la Commission de parvenir à une conclusion déterminée, ou de régler une question d'une manière déterminée, dans le cadre du renvoi. Voir par exemple, aux fins de comparaison, Deuxième décision de renvoi du groupe spécial, Certains produits de bois résineux en provenance du Canada, dossier du Secrétariat n°USA-CDA-2002-1904-07, à la page 9 (31 août 2004) (le groupe spécial ordonnait sur renvoi à l'ITC de rendre une décision négative sur l'existence d'une menace de dommage important), conf. par Opinion of the Extraordinary Challenge Committee, Certain Softwood Lumber Products from Canada, dossier du Secrétariat n° EEC-2004-1904-01USA (10 août 2005). Ce que le groupe spécial a demandé à la

¹⁶ Mémoire présenté par l'autorité chargée de l'enquête sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 11 (note de bas de page omise).

¹⁷ Voir le mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 3 à 5 et 23 à 28.

Commission sur renvoi, c'était un supplément d'explication et un nouvel examen de plusieurs questions que l'ITC avait étudiées dans sa première décision. Si la Commission avait sommairement négligé ou refusé de tenir compte de ces directives, des moyens différents auraient pu être présentés. Mais telle n'est pas la situation dans la présente espèce. Comme nous l'expliquons de manière plus détaillée ci-dessous, la Commission a tenu compte de toutes les directives du groupe spécial qui étaient pertinentes dans le contexte de la décision négative sur l'existence d'un dommage qu'elle a rendue sur renvoi.

En résumé, la doctrine du droit de l'affaire et la règle du mandat ne sont pas applicables à la présente espèce. Ni l'une ni l'autre n'interdisait à la Commission de parvenir sur renvoi à une décision négative quant à l'existence d'un dommage.

2. L'adoption par la Commission des opinions dissidentes jointes à sa première décision n'a rien d'irrégulier.

Dans son deuxième argument, la NDWC attache beaucoup d'importance au fait que la Commission ait adopté et incorporé par renvoi dans sa décision les opinions dissidentes que la présidente Okun et le commissaire Koplan avaient formulées à la suite de la première enquête. Si la NDWC veut dire que cette pratique constitue une erreur en soi, il faut en conclure qu'elle voudrait nous voir faire plus de cas de la forme que du fond. L'adoption d'opinions dissidentes à la suite d'un renvoi n'a rien d'exceptionnel. Voir par exemple : Taiwan Semiconductors Indus. Ass'n v. United States, 118 F. Supp. 2d 1250 (Ct. Int'l Trade 2000); et Altx, Inc. v. United States, 2002 WL 31968233, *1 (CIT 31 déc. 2002), conf. par 370 F.3d 1108 (Fed. Cir. 2004). Si la NDWC veut dire qu'elle a été d'une façon ou d'une autre prise au dépourvu par la volte-face de la Commission et s'est trouvée ainsi désavantagée dans la procédure contradictoire, nous lui

répondrons qu'elle a eu toute possibilité de faire valoir ses moyens aussi bien devant la Commission au cours de l'instance faisant suite au renvoi que maintenant, devant le présent groupe spécial, dans le mémoire qu'elle a déposé sous le régime du paragraphe 73(2). Enfin, si la NDWC veut dire qu'il n'était pas permis à la Commission de reprendre son examen *de novo* sur renvoi, elle a tort aussi. Comme la CCB le fait valoir, et comme la jurisprudence le confirme, « les nouveaux commissaires étaient tenus d'évaluer au fond *de novo* la décision sur l'existence d'un dommage »¹⁸.

Bref, l'ITC n'a pas commis d'erreur en adoptant, à la suite du renvoi, les opinions dissidentes formulées par certains de ses membres dans le cadre de sa première décision, positive, touchant l'existence d'un dommage.

3. La constatation de la Commission concernant l'absence de ventes notables à des prix inférieurs est étayée par une preuve substantielle et, à tous autres égards aussi, conforme au droit.

La NDWC soutient en outre que la constatation de la Commission touchant les ventes à des prix inférieurs n'est pas étayée par une preuve substantielle¹⁹. Cependant, ce que la NDWC propose essentiellement, c'est une interprétation de rechange de la preuve, plutôt qu'une argumentation à l'appui de la thèse que les conclusions de la Commission sur les prix ne sont pas étayées par une preuve substantielle. La NDWC attire l'attention sur le fait, non contesté, que la Commission a observé une fréquence des ventes à des prix inférieurs plus élevée dans son enquête après renvoi que dans sa première enquête. Dans son analyse des ventes à des prix inférieurs, la Commission a pris en considération aussi

¹⁸Voir le mémoire présenté par la CCB sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 7 [où l'on cite Taiwan Semiconductor Indus. Ass'n v. Unite d States, 118 F. Supp. 2d 1250, à la page 1254 (Ct. Intl Trade 2000), conf. par 266 F.3d 1339 (Fed. Cir. 2001)].

¹⁹ Voir le mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 10 à 15.

bien les comparaisons de prix mensuelles qu'une analyse statistique effectuée par son personnel, qui rendait compte de facteurs tels que la teneur en protéines, les criblures et le poids spécifique. Cependant, la Commission a constaté que les comparaisons mensuelles de la dernière année de la période couverte par l'enquête, considérées parallèlement aux prix moyens du blé, étaient d'une importance cruciale pour son analyse des ventes à des prix inférieurs, l'emportant à cet égard sur les comparaisons de prix des deux premières années de ladite période²⁰.

La NDWC soutient que l'analyse statistique effectuée par le personnel de l'ITC est défectueuse et n'est pas fiable parce qu'elle ne rend pas compte des différences de teneur en eau. Cependant, comme le font observer l'autorité chargée de l'enquête et la NAMA, la NDWC n'a pas avancé cet argument aux étapes antérieures et ne devrait pas être autorisée à le faire maintenant²¹. Quoi qu'il en soit, ajoute la NAMA, même si la NDWC n'a pas effectivement renoncé à son droit de contester en appel l'analyse statistique du personnel de l'ITC, sa contestation est dénuée de pertinence puisque l'ajustement des données pour tenir compte de la teneur en eau ne change rien à la comparaison des blés américain et canadien sous le rapport de la teneur en protéines²².

En outre, la NDWC ne conteste pas la constatation de la Commission selon laquelle les ventes à des prix inférieurs n'ont pas entraîné de compression ou de dépression notables des prix. Donc, même si l'on suppose pour les besoins de l'argumentation que la NDWC a raison d'affirmer qu'il y a eu des ventes notables à des

²⁰ Voir les Vues de la Commission sur renvoi, p. 7.

²¹ Voir le mémoire présenté par l'autorité chargée de l'enquête sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 26 et 27, et le mémoire présenté par la NAMA sous le régime du même paragraphe, p. 9 et 10.

²² Voir le mémoire présenté par la NAMA sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 11 et 12.

prix inférieurs pendant la période couverte par l'enquête, elle ne conteste pas la conclusion de la Commission selon laquelle ces ventes n'ont pas eu pour effet de déprimer les prix ou d'empêcher des hausses de prix dans une mesure notable, ni de faire augmenter dans une mesure notable le volume des importations considérées, condition à laquelle est subordonnée une décision positive sur l'existence d'un dommage. Comme le faisait observer le Tribunal du commerce international, « [l]es ventes à des prix inférieurs ne suffisent pas à elles seules, du point de vue juridique, à étayer une décision positive sur l'existence d'un dommage ». Coalition for Preservation of Amer. Brake Drum & Rotor Aftermarket Mfrs. v. United States, 15 F. Supp. 2d 918, aux pages 924 et 925 (1998). L'adhésion tacite de la NDWC à la conclusion de l'ITC touchant la compression et la dépression des prix affaiblit son argument voulant que l'analyse des effets sur les prix effectuée par la Commission ne soit pas étayée par une preuve substantielle.

En outre, la loi applicable prescrit à l'ITC d'examiner le point de savoir s'il y a eu des ventes « notables » (*significant*) à des prix inférieurs. Étant donné, comme nous le faisons observer dans notre décision du 7 juin 2005, que le terme *significant* n'est pas défini dans la loi, l'ITC jouit d'une latitude considérable pour établir le caractère notable d'une fréquence ou d'un degré donnés de ventes à des prix inférieurs. Ce qui peut être considéré comme « notable » à cet égard dans un contexte déterminé peut ne pas l'être dans un autre. Voir par exemple Coalition for the Preservation of Amer. Brake Drum & Rotor Aftermarket Mfrs., 15 F. Supp. 2d, à la page 924 (l'ITC est investie d'un pouvoir d'appréciation raisonnable dans l'interprétation de la preuve relative aux ventes à des prix inférieurs). S'il est vrai que les ventes à des prix inférieurs qu'elle a observées en l'occurrence étaient d'une fréquence telle qu'elles auraient pu être considérées comme

notables dans d'autres circonstances, la Commission a constaté qu'elles ne l'étaient pas dans le contexte de la présente affaire parce que 1) la différence sous le rapport des prix moyens entre les importations considérées et le produit similaire national restait « trop petite pour être statistiquement significative » et que, 2) chose plus importante, « on [avait] très peu vendu à des prix inférieurs au cours de la dernière campagne examinée dans le cadre de l'enquête après renvoi »²³.

Dans son recours contre la constatation de la Commission concluant à l'absence de ventes notables à des prix inférieurs, la NDWC propose essentiellement une interprétation de rechange de la preuve. Quelle que soit l'interprétation du dossier la plus raisonnable des deux, la décision de la Commission doit être confirmée en appel du moment qu'elle est étayée par une preuve substantielle. Nous reprenons ici à notre compte l'observation suivante formulée par la Cour d'appel du circuit fédéral dans l'arrêt Nippon Steel Corp. v. Int'l Trade Comm'n, 345 F.3d 1379, à la page 1381 (Fed. Cir. 2003) :

En dernière analyse, notre décision ne dépend aucunement du point de savoir si c'est la Commission ou le Tribunal du commerce international qui a tiré les conclusions les plus raisonnables des documents économiques à la lumière des déclarations testimoniales antérieures. Selon la loi applicable, il appartient à la seule Commission d'établir les faits, le lien de causalité et, en fin de compte, l'existence ou l'inexistence d'un dommage important – sous réserve, évidemment, de révision par le Tribunal du commerce international suivant le critère de la preuve substantielle.

Le groupe spécial conclut que la constatation de l'ITC selon laquelle il n'y a pas eu dans la présente espèce de ventes notables à des prix inférieurs est étayée par une preuve substantielle.

²³ Vues de la Commission sur renvoi, p. 6 et 7.

4. La décision de la Commission de ne pas écarter les données postérieures à la requête était raisonnable.

Le quatrième argument de la NDWC est que la décision de la Commission de donner tout leur poids aux données postérieures à la requête est déraisonnable²⁴.

L'article 771(7)(I) du Tariff Act of 1930, modifié, 19 U.S.C. § 1677(7)(I), autorise la Commission à réduire l'importance à accorder aux données postérieures à la requête concernant le volume, les prix et l'incidence sur la branche de production nationale. La loi permet à la Commission de réduire l'importance à accorder aux données postérieures à la requête – « la Commission peut réduire l'importance à accorder aux données de la période qui suit le dépôt de la requête » (non souligné dans l'original) –, mais elle ne lui prescrit pas de le faire. La Commission a constaté que le volume des importations considérées avait commencé à diminuer dès avril 2002, soit quelque cinq mois avant le dépôt de la requête. Elle a attribué cette diminution à la sécheresse qui sévissait au Canada.

En outre, selon les nouvelles données recueillies durant la procédure faisant suite au renvoi, la majorité des entreprises de négoce en grains et des associations d'exploitants de silos ont déclaré, dans leurs réponses au questionnaire de l'ITC, que le dépôt de la requête n'avait pas influé sur les prix du blé FRP d'origine nationale. La Commission a donc décidé, dans le cadre du renvoi, de ne pas réduire l'importance à accorder aux données sur le volume et les prix correspondant à l'année commerciale 2002-2003.

²⁴ Voir le mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 15 à 17. La NDWC avance l'argument corollaire que la constatation de la Commission établissant le caractère non notable du volume des importations considérées n'est pas étayée par une preuve substantielle. Voir le mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2), p. 17 à 20. Cet argument de la NDWC touchant le volume est pour l'essentiel une version remaniée de son argument que la Commission a commis une erreur en ne réduisant pas l'importance à accorder aux données postérieures à la requête, c'est-à-dire aux données concernant le volume, les prix et l'incidence sur la branche de production nationale.

En conséquence, le groupe spécial conclut au caractère raisonnable de la décision de la Commission de ne pas écarter les données postérieures à la requête.

5. La décision de la Commission concluant au caractère non notable de l'incidence des importations considérées est étayée par une preuve substantielle.

Le cinquième argument de la NDWC est que n'est pas étayée par une preuve substantielle la décision de la Commission concluant au caractère non notable de l'incidence des importations considérées sur la branche de production nationale²⁵. Encore une fois, comme elle l'a fait à propos de la décision de la Commission sur les ventes à des prix inférieurs, la NDWC propose essentiellement une interprétation de rechange de la preuve, plutôt qu'une argumentation à l'appui de la thèse que la décision de la Commission sur l'incidence n'est pas étayée par une preuve substantielle. La Commission a constaté que les producteurs américains de blé avaient enregistré en 2000 des revenus nets positifs, qui avaient diminué en 2001 jusqu'au point d'équilibre ou même plus, mais qui avaient augmenté en 2002. Or, plutôt que d'attaquer de front cette constatation cruciale de la Commission, la NDWC se contente de répéter son argument que la Commission n'a rien constaté qui tendrait à établir qu'un événement autre que le dépôt de la requête ait causé la diminution du volume des importations considérées. L'élément central de la thèse de la NDWC est que la Commission, dans sa décision sur renvoi, a omis de réduire l'importance des données postérieures à la requête pour établir sa

²⁵ Voir *ibid.*, p. 20 à 23.

conclusion touchant l'incidence des importations considérées sur la branche de production nationale²⁶.

La NDWC s'appuie en grande partie sur la décision Nucor Corp. v. United States, 318 F. Supp. 2d 1207, à la page 1242 (2004), conf. par 414 F.3d 1331 (Fed. Cir. 2005), où la CIT a confirmé la décision de l'ITC de ne pas écarter les données postérieures à la requête au motif d'une procédure parallèle en cours relative aux sauvegardes, engagée sous le régime de l'article 201. Contrairement à ce qui était le cas dans l'affaire Nucor Corp., fait valoir la NDWC, il n'a pas été produit dans la présente espèce d'éléments de preuve qui suffiraient à réfuter la présomption légale. Or, contrairement à l'affirmation de la NDWC selon laquelle il n'y aurait pas ici de preuve substantielle pour réfuter la présomption légale touchant les données postérieures à la requête, le dossier établit clairement que la sécheresse qui a sévi au Canada en 2002, entraînant un recul de la production, est l'événement capital qui a causé la chute soudaine du volume des importations considérées dans l'année commerciale 2002-2003²⁷. La Commission invoque en outre les réponses au questionnaire supplémentaire selon lesquelles le dépôt de la requête n'a pas influé sur les prix du blé²⁸. Ayant ainsi établi des causes autres que le dépôt de la requête pour la diminution du volume des importations considérées et l'augmentation des prix du blé FRP observées après ce dépôt, la Commission a agi raisonnablement et conformément au droit en concluant que la présomption légale touchant les données postérieures à la requête avait été réfutée.

²⁶ Voir *ibid.*, p. 21 et 22.

²⁷ Voir Durum and Hard Red Spring Wheat from Canada, opinions dissidentes de la présidente Okun et du commissaire Koplan, p. 20 et 51, n. 408 (USITC Pub. 3639 oct. 2003).

²⁸ Voir les Vues de la Commission sur renvoi, p. 7.

En résumé, la décision de la Commission concernant l'incidence des importations considérées sur la branche de production nationale est étayée par une preuve substantielle.

6. La Commission a tenu compte de toutes les instructions du groupe spécial qui étaient pertinentes dans le contexte d'une décision négative sur l'existence d'un dommage.

Enfin, la NDWC soutient que la Commission a omis de prendre en compte plusieurs des directives du groupe spécial²⁹. La Commission fait bien comprendre dans sa décision sur renvoi qu'elle ne néglige aucune des directives de renvoi du groupe spécial.

Elle formule cependant à ce propos les observations suivantes :

S'il est vrai que ces directives ont été établies en fonction de la décision positive sur l'existence d'un dommage important que la Commission avait rendue à l'issue de sa première enquête, il reste qu'on peut en considérer certains aspects comme justifiant aussi un supplément d'explication des opinions dissidentes. Cependant, les directives du groupe spécial se rapportent en général à des aspects de la décision de la majorité qui ne sont pas en question ici, étant donné le caractère négatif de notre décision sur renvoi³⁰.

Nous souscrivons à cette interprétation des directives de renvoi du groupe spécial. Le groupe spécial tient pour avéré que la Commission a appliqué de manière satisfaisante toutes ses instructions qui restaient pertinentes dans le contexte d'une décision sur renvoi négative touchant l'existence d'un dommage (soit les directives 1, 2, 5, 6, 7 et 8.). Le caractère négatif de la décision sur renvoi de l'ITC a rendu les autres directives (soit les directives 3, 4 et 9) non pertinentes, de sorte qu'il était dénué de sens d'y répondre pour la Commission.

²⁹ Voir le mémoire présenté par la NDWC sous le régime du paragraphe 73(2) des Règles, p. 24 à 28.

³⁰ Vues de la Commission sur renvoi, p. 2.

IV. CONCLUSION

À la suite d'un examen approfondi de la décision sur renvoi de la Commission et des mémoires de toutes les parties, le groupe spécial CONFIRME les vues sur renvoi et la décision sur renvoi de la Commission.

IL EST ORDONNÉ au secrétaire américain au Commerce de donner un avis de décision finale du groupe spécial au moment approprié après le prononcé de la présente décision.

Date du prononcé : le 12 décembre 2005

Ont signé l'original :

Serge Anissimoff
Serge Anissimoff

James R. Holbein
James R. Holbein

Maureen Irish
Maureen Irish

Kevin C. Kennedy
Kevin C. Kennedy, président

Paul C. LaBarge
Paul C. LaBarge