



8 mai 2014

## **Présentation au Comité permanent des finances (FINA) de la Chambre des communes**

Objet :           Projet de loi C-31, Section 29  
*Loi sur le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs*

L'Association canadienne des producteurs d'acier (ACPA) souhaite présenter au Comité ses préoccupations concernant le projet de loi C-31 qui vise à créer le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs (SCDATA), dans la mesure où le SCDATA inclurait des ressources relevant actuellement du Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE).

Le SCDATA centraliserait le personnel, les systèmes administratifs et de gestion de cas, ainsi que les 11 tribunaux et commissions (« les tribunaux ») qui couvrent de multiples secteurs des politiques publiques. L'ACPA suppose qu'il a l'intention de réduire le coût total de l'appui desdits tribunaux et de permettre à leurs ressources et à leur personnel actuels de se déployer afin de soutenir l'un ou l'autre d'entre eux. Alors que les tribunaux individuels continueraient d'être sous la responsabilité des ministères actuels, le personnel et les ressources sous la responsabilité des mêmes ministères seraient gérés désormais par le chef de la nouvelle organisation (sous-ministre) qui relève directement du ministère de la Justice.

Pour les raisons décrites plus bas, l'ACPA soutient que l'inclusion des ressources du TCCE dans le nouveau SCDATA risque d'influer négativement sur une partie essentielle du système canadien de recours commerciaux. À notre avis, la question fondamentale est que le fonctionnement efficace et efficient du TCCE continuerait d'être mieux servi par le personnel compétent et les procédures qui relèvent de l'orientation et du contrôle du Tribunal lui-même.

Le projet de loi C-31 n'aborde pas la question de savoir comment le nouveau SCDATA assurerait une telle expertise et la continuité. En conséquence, nous recommandons de modifier le projet de loi C-31 afin d'exclure le transfert des responsabilités du TCCE au SCDATA.<sup>1</sup> Une telle modification serait apportée seulement à la suite d'une vaste consultation menée auprès des groupes d'intervenants concernés afin de démontrer comment le modèle du SCDATA aborderait, de manière appropriée, les multiples préoccupations soulevées dans toutes les présentations soumises, y compris la nôtre. Nous soutenons qu'un tel processus nécessiterait la séparation de la mesure législative du processus et du calendrier propres au projet de loi C-31.

---

<sup>1</sup> L'ACPA ne se prononce pas sur l'inclusion de toute autre organisation dans le SCDATA.

## Justification

Le TCCE est l'organisme responsable en droit canadien de l'établissement de droits antidumping et de droits compensateurs (DA/DC), quand il a été démontré que de telles mesures s'avèrent nécessaires pour restaurer la concurrence axée sur le marché au Canada et, donc, pour nous aider à contrecarrer les préjudices causés à l'industrie canadienne par des pratiques incohérentes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en matière de commerce extérieur.<sup>2</sup> De telles décisions du TCCE suivent un processus quasi judiciaire formel fondé sur les faits et conforme aux règles et aux normes internationales convenues, aux principes juridiques nationaux et aux calendriers définis. Les procédures et les décisions doivent être équitables pour les parties en litige. Notre expérience nous enseigne que le statu quo satisfait aux critères de manière cohérente et que les processus et pratiques du Canada sont bien perçus sur la scène internationale.

L'ensemble du système de recours commerciaux et le fonctionnement efficace du TCCE qu'il sous-tend revêtent une grande importance pour les producteurs d'acier du Canada. Notre industrie demande fréquemment réparation auprès des tribunaux en raison des pratiques criantes et largement répandues de dumping et de subventions en provenance de pays comme la Chine, la Corée et la Turquie. Les producteurs d'acier ont tout intérêt à ce que le système fonctionne adéquatement. Nous ne discutons pas ici des raisons pour lesquelles les lois antidumping et relatives aux droits compensateurs sont si cruciales ni de pratiques commerciales en particulier. Notre présentation est axée sur des préoccupations systémiques selon lesquelles le transfert des ressources et des systèmes du TCCE au SCDATA menace fortement la capacité du Tribunal de rendre des jugements efficaces, équitables et dans les délais prévus. La question est importante pour l'industrie canadienne et les importateurs. Elle comporte aussi la possibilité d'accroître les coûts des producteurs nationaux associés aux pratiques commerciales du TCCE.

Les décisions du TCCE portent sur des produits et des pratiques. Quand une industrie nationale demande l'application de DA/DC, elle le fait par rapport à des produits définis et à des pays nommés qui recourent à des pratiques commerciales déloyales. En portant ses jugements, le Tribunal évalue les données probantes présentées par les producteurs et les importateurs. Mais il bénéficie également de la recherche, de l'expertise juridique et de l'expérience de son propre personnel, qui s'assure que les procédures sont cohérentes, équitables et exécutées en temps opportun. Toutes les ressources internes sont dirigées par le président du TCCE qui agit à titre de sous-ministre à des fins administratives.

Conformément au nouveau SCDATA, de telles relations seraient interrompues, et la responsabilisation diffuse. L'expertise particulière en cours pourrait au mieux être assurée partiellement au moyen de mécanismes administratifs qui restent encore à être définis. Tout cela compromet le fonctionnement efficace du Tribunal à maints égards.

- Les règles internationales relatives aux DA/DC et à leur application au Canada constituent un domaine particulier du droit, des précédents et de la pratique. Le TCCE et ses procédures judiciaires bénéficient d'un accès constant à une recherche solide et

---

<sup>2</sup> Le TCCE joue d'autres rôles qui ne sont pas abordés ici, en ce qui concerne les approvisionnements du gouvernement et l'Accord sur le commerce intérieur, qui dépendent de l'expertise particulière de son personnel.

à un soutien juridique sous sa direction. Nous ne voyons pas comment de telles relations essentielles pourraient être atteintes aussi efficacement et de manière aussi cohérente si lesdites ressources se trouvaient ailleurs.

- Le TCCE a une charge de travail exigeante et grandissante qui doit être gérée avec les ressources dont il dispose – et qui ont déjà été réduites. Le travail du TCCE devient de plus en plus complexe, puisque les relations commerciales du Canada se sont accrues et qu'un plus grand nombre de pays exportent leurs produits au Canada. Cela souligne d'autant plus l'importance des compétences spécialisées. Nous ne voyons pas comment le SCDATA, en cherchant à desservir 11 tribunaux, pourrait garantir une expertise spécialisée semblable au fil des ans.
- Le fonctionnement efficace du processus de pratiques commerciales lui-même, y compris les procédures soigneusement gérées et appliquées dans une pratique donnée, est important à la fois pour l'industrie canadienne et les importateurs qui recourent à des pratiques individuelles.
- Les professionnels qui s'acquittent des fonctions liées aux pratiques commerciales sont recrutés en raison de leurs compétences dans des domaines particuliers du droit et de l'économie. Dans la structure du SCDATA, dont le mandat est vaste, on doit s'attendre à ce que les nouveaux professionnels soient recrutés en tant que généralistes, et non à titre de spécialistes. Nous craignons également que la gestion du SCDATA soit moins spécialisée en matière de recours commerciaux.
- Alors que des pratiques commerciales sont gérées par le TCCE, qui bénéficie d'une indépendance appropriée, le ministre des Finances joue un rôle en matière de politique relative aux recours commerciaux. Nous ne voyons pas comment le ministre des Finances et le ministre de la Justice pourraient exercer leurs rôles respectifs dans le cadre de la nouvelle structure.

En somme, en nous fondant sur notre grande expérience du système de recours commerciaux et compte tenu des répercussions possibles du nouveau modèle, nous estimons que ce dernier présente des risques réels à l'égard de l'efficacité du processus du TCCE, qui ne peuvent que s'accroître au fil du temps. De tels risques vont à l'encontre de la position adoptée depuis longtemps par l'ACPA, selon laquelle le gouvernement doit renforcer toutes les composantes du système de recours commerciaux, y compris le TCCE, à la lumière de l'incidence grandissante des pratiques commerciales étrangères illégales sur le marché canadien de l'acier.

Nous sommes conscients que l'Association du Barreau canadien (ABC) et des avocats spécialisés en droit commercial soulèvent d'autres principes de droit (internationaux et nationaux) et d'autres procédures. Il n'est pas question pour nous de répéter ici tous les arguments invoqués, mais nous estimons qu'ils expriment des préoccupations supplémentaires valables qui doivent être examinées avant d'apporter une modification permanente aussi importante au fonctionnement du système.

#### Répercussions possibles sur le gouvernement du Canada et l'industrie

Un processus efficace et cohérent est nécessaire pour prendre des décisions fondées sur les faits et dans les délais prévus, compatibles avec les lois et les procédures applicables. Il est important que le Comité reconnaisse les effets potentiels sur l'industrie canadienne et le gouvernement, si la création du SCDATA conduit à des décisions moins nombreuses et moins efficaces, ou encore à des processus relatifs aux DA/DC moins efficaces.

- Il existe des procédures et des formes d'interaction bien établies au sein du TCCE, parmi son personnel, dans l'industrie canadienne, chez les importateurs et dans leurs conseils commerciaux. De telles procédures et formes d'interaction risquent d'exiger plus d'efforts et de dépenses dans des pratiques successives, si le personnel affecté à des pratiques particulières n'a pas l'expertise et la continuité requises.
- Si une pratique commerciale de bonne foi relevant d'un DA d'un DC ne prévaut pas en conséquence, les coûts en pertes de revenus et d'emplois pour l'industrie canadienne et en pertes de recettes pour le gouvernement excéderaient grandement tout coût-efficacité administratif présumé.
- S'il devait voir le jour, le nouveau Service irait à l'encontre des pratiques comparables aux États-Unis, en créant une incohérence dans la manière dont des pratiques similaires sont appliquées au sein de nos marchés fortement intégrés.
- Les décisions du TCCE peuvent être révisées par les tribunaux fédéraux. Le risque d'appels sur des motifs de procédure pourrait s'accroître, sans l'expertise et les processus formels actuels sur lesquels le TCCE exerce un contrôle. De tels appels représentent d'autres frais juridiques et une incertitude pour l'industrie canadienne.

### Conclusion et recommandations

La proposition visant à transférer les ressources des tribunaux au nouveau SCDATA repose sur l'hypothèse d'une réduction des coûts au sein du gouvernement, sans changer la politique ou le rôle des mêmes tribunaux. Dans le cas du TCCE, toutefois, une telle modification présente des risques évidents à l'égard du fonctionnement du système de recours commerciaux qui auront des effets directs sur l'industrie canadienne, les importateurs et le gouvernement lui-même. Des répercussions importantes risquent d'affaiblir le système de recours commerciaux, et non de le renforcer. Il s'agit là d'une préoccupation directe pour les producteurs canadiens d'acier.

En conséquence, *nous recommandons que le gouvernement modifie le projet de loi afin d'exclure le TCCE de la création du SCDATA* et qu'il maintienne les rôles et les responsabilités du Tribunal, de son président, de ses fonctions de soutien et de ses ressources actuelles.

En soumettant notre présentation, nous constatons l'absence de consultation préalable sur le SCDATA auprès des industries qui risquent d'être les plus touchées et des conseillers en droit commercial. De plus, nous n'avons eu connaissance d'aucun argument invoqué par l'industrie canadienne ou des importateurs en faveur d'une modification fondamentale à la manière dont la recherche et le soutien juridique fonctionnent actuellement au sein du TCCE. Voilà d'autres raisons de ne pas procéder avec l'inclusion du Tribunal au SCDATA.

S'il continue d'envisager le transfert des ressources de soutien du TCCE au SCDATA, le gouvernement doit d'abord consulter les intervenants concernés, y compris l'industrie et la collectivité juridique, puis élaborer une loi répondant aux préoccupations soulevées.

Le tout respectueusement soumis,

Ron Watkins, président