

A-587-80

A-587-80

**Remington Arms of Canada Limited (*Applicant*)**

v.

**Les Industries Valcartier Inc. (*Respondent*)**

and

**Anti-dumping Tribunal (*Tribunal*)**

Court of Appeal, Urie and Ryan JJ. and MacKay D.J.—Toronto, March 16; Ottawa, May 25 and June 8, 1981.

*Judicial review — Anti-dumping — Application to set aside decision of Anti-dumping Tribunal wherein it found that the dumping into Canada of sporting ammunition was likely to cause material injury to the production in Canada of like goods — Tribunal considered the weighted average margin of dumping filed by Deputy Minister of National Revenue as a factor in the determination of likelihood of future material injury — Tribunal sought and received explanation of revision of margin after close of public hearings — Whether Tribunal breached rules of natural justice by considering the margin of dumping without having given the parties the opportunity to test the accuracy of the calculations — Application dismissed — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Anti-dumping Act, R.S.C. 1970, c. A-15, ss. 8, 9, 13, 14(1), (2)(a),(c), 16, 17, 18, 19, 20 — Anti-dumping Tribunal Rules of Procedure, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 300, Rule 9.*

Application to review and set aside a decision of the Anti-dumping Tribunal wherein it found that the dumping into Canada of sporting ammunition was likely to cause material injury to the production in Canada of like goods. Prior to the public hearings which were held from July 14 to 17, 1980, the Department of National Revenue reduced the margin of dumping. On July 17, 1980 the Tribunal sought information from the Department as to the reason why the Department had revised its margin of dumping. The response was dated July 22, 1980. The Tribunal considered the weighted average margin of dumping as determined by the Deputy Minister as a factor in the determination of likelihood of future material injury. The applicant contends that the parties should have had an opportunity to test by cross-examination the accuracy of the margin as calculated. Accordingly it is submitted that the Tribunal breached the rules of natural justice by basing its decision in part on the margin of dumping. It is further submitted that even if the Tribunal was entitled to consider the margin of dumping, it ought not to have done so because there was evidence before it that the calculations were unreliable, and thus should not have been given any weight. The question is whether the Tribunal erred in law.

*Held*, the application is dismissed. The Tribunal has no statutory power to determine the margin of dumping. It has no obligation to ascertain how the Deputy Minister calculated it. If it is a relevant consideration in the inquiry as to material injury, the Tribunal is entitled to ascertain why a change in the

**Remington Arms of Canada Limited (*Requérante*)**

c.

**<sup>a</sup> Les Industries Valcartier Inc. (*Intimée*)**

et

**Le Tribunal antidumping (*Tribunal*)**

<sup>b</sup> Cour d'appel, les juges Urie et Ryan et le juge suppléant MacKay—Toronto, 16 mars; Ottawa, 25 mai et 8 juin 1981.

*Examen judiciaire — Antidumping — Demande d'annulation de la décision par laquelle le Tribunal antidumping a jugé que le dumping au Canada de munitions pour le sport était susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables — Le Tribunal a considéré la marge moyenne pondérée de dumping déposée par le sous-ministre du Revenu national comme un facteur pour la détermination de la possibilité de préjudice sensible — Le Tribunal a demandé et reçu l'explication relative à la révision de la marge après la clôture des audiences publiques — Il échet d'examiner si le Tribunal a violé les règles de justice naturelle en prenant en considération la marge de dumping sans donner aux parties l'occasion d'examiner l'exactitude des calculs — Demande rejetée — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10, art. 28 — Loi antidumping, S.R.C. 1970, c. A-15, art. 8, 9, 13, 14(1),(2)a),c), 16, 17, 18, 19, 20 — Règles de procédure du Tribunal antidumping, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 300, règle 9.*

<sup>f</sup> Demande d'examen et d'annulation de la décision par laquelle le Tribunal antidumping a jugé que le dumping au Canada de munitions pour le sport était susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables. Antérieurement aux audiences publiques qui furent tenues du 14 au 17 juillet 1980, le ministère du Revenu national avait réduit la marge de dumping. Le 17 juillet 1980, le Tribunal se renseigna auprès du Ministère sur la raison pour laquelle ce dernier avait révisé sa marge de dumping. La réponse fut donnée le 22 juillet 1980. Le Tribunal considéra la marge moyenne pondérée de dumping, telle qu'elle avait été déterminée par le sous-ministre, comme un facteur pour la détermination de la possibilité de préjudice sensible. La requérante fait valoir que les parties auraient dû avoir l'occasion d'examiner, au moyen d'un contre-interrogatoire, l'exactitude de la marge retenue. On soutient donc que le Tribunal a violé les règles de justice naturelle en fondant sa décision en partie sur la marge de dumping. On prétend en outre que même si le Tribunal était autorisé à prendre en considération la marge de dumping, il n'aurait pas dû le faire, puisqu'il disposait d'éléments de preuve selon lesquels les calculs étaient sujets à caution et qu'il ne fallait donc pas en tenir compte. La question est de savoir si le Tribunal a commis une erreur de droit.

<sup>j</sup> *Arrêt*: la demande est rejetée. La loi ne confère nullement au Tribunal le pouvoir de déterminer la marge de dumping. Il n'est nullement obligé de rechercher comment le sous-ministre l'a calculée. Si le Tribunal juge approprié de prendre en considération cette marge dans son enquête sur le préjudice sensible, il

margin was made between the preliminary determination and the date of hearing. The reason might be important in deciding the weight to be given to the margin of dumping as part of its decision-making. Such an inquiry does not put the matter of quantum in issue. The parties cannot say that there has been a breach of the rules of natural justice because it is an issue to which those rules do not apply, being a calculation made in the performance of an administrative act by the Deputy Minister.

*In re Anti-dumping Act and in re Sabre International Ltd.* [1974] 2 F.C. 704, referred to. *Magnasonic Canada Ltd. v. Anti-dumping Tribunal* [1972] F.C. 1239, distinguished.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

*John T. Morin and Richard J. McClosky* for applicant.

*John Richard, Q.C.* for respondent.

*J. L. Shields* for Tribunal.

*T. Kerzner, Q.C.* for Olin Corporation and Winchester Canada.

SOLICITORS:

*Campbell, Godfrey & Lewtas*, Toronto, for applicant.

*Gowling & Henderson*, Ottawa, for respondent.

*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin*, Ottawa, for Tribunal.

*Perry, Farley & Onyschuk*, Toronto, for Olin Corporation and Winchester Canada.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

URIE J.: This is a section 28 application to review and set aside a decision of the Anti-dumping Tribunal made after a public hearing wherein, *inter alia*, it found that:

the dumping into Canada of sporting ammunition (rimfire, centrefire and shotshells) originating in or exported from the United States of America and produced by or on behalf of Olin Corporation of Stamford, Connecticut and Remington Arms Company of Bridgeport, Connecticut is likely to cause material injury to the production in Canada of like goods.

The applicant, supported by the intervenors, Olin Corporation and Winchester Canada, a division of Olin Holdings Ltd., launched a number of attacks on the decision which, with the exception

est en droit de s'enquérir de la raison pour laquelle il y a eu modification de la marge entre la détermination préliminaire et la date de l'audience. Cette raison peut être importante dans l'appréciation par le Tribunal du poids à attacher à la marge de dumping. Une telle enquête ne met pas en cause la valeur de cette marge. Les parties ne sauraient prétendre qu'il y a eu violation des règles de justice naturelle, puisqu'il s'agit d'une question à laquelle celles-ci ne s'appliquent pas, le calcul ayant été fait par le sous-ministre dans l'accomplissement d'un acte administratif.

Arrêt mentionné: *In re la Loi antidumping et in re Sabre International Ltd.* [1974] 2 C.F. 704. Distinction faite avec l'arrêt: *Magnasonic Canada Ltd. c. Le Tribunal antidumping* [1972] C.F. 1239.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

*John T. Morin et Richard J. McClosky* pour la requérante.

*John Richard, c.r.*, pour l'intimée.

*J. L. Shields* pour le Tribunal.

*T. Kerzner, c.r.*, pour Olin Corporation et Winchester Canada.

PROCUREURS:

*Campbell, Godfrey & Lewtas*, Toronto, pour la requérante.

*Gowling & Henderson*, Ottawa, pour l'intimée.

*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin*, Ottawa, pour le Tribunal.

*Perry, Farley & Onyschuk*, Toronto, pour Olin Corporation et Winchester Canada.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par*

LE JUGE URIE: La Cour statue sur une demande fondée sur l'article 28 tendant à l'examen et à l'annulation de la décision que le Tribunal anti-dumping a rendue après une audience publique et par laquelle ce dernier a, entre autres, décidé que:

le dumping au Canada de munitions pour le sport (percussion annulaire, percussion centrale et cartouches) originaires ou exportées des États-Unis d'Amérique et fabriquées par ou pour le compte de Olin Corporation de Stamford (Connecticut) et de Remington Arms Company de Bridgeport (Connecticut) est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables.

La requérante, appuyée par les intervenantes, Olin Corporation et Winchester Canada, une division d'Olin Holdings Ltd., a, pour contester la décision, invoqué un certain nombre de moyens

of one, appear to require this Court to reweigh the evidence and, in effect, to retry the case. As has been said on numerous occasions, that is not our function. The Anti-dumping Tribunal was statutorily constituted and provided with the legal authority and expertise to evaluate the evidence adduced before it and to make the determinations required of it by its constituent statute. Those determinations will be disturbed only if there was no evidence upon which they could have been made or a wrong principle was applied when making them.<sup>1</sup>

When stripped of the labelling affixed by the applicant and intervenors that the Tribunal erred in law in various ways, in essence, (with the exception of one to which I will make reference later herein), each of the applicant's and intervenors' attacks on the Tribunal's decision, is that it failed to appreciate properly the evidence adduced before it in various aspects or failed to take into account material facts in deciding that there was a likelihood of material injury to Canadian producers of like goods. In my opinion, those attacks are without merit in that it is clear from the record that the Tribunal weighed the evidence adduced before it, both that which was helpful and harmful to the positions adopted by the applicant and the intervenors (hereinafter referred to as Winchester), and made their decision based thereon. I can find no error in the application of any principle by the Tribunal nor were any conclusions made without at least some evidence to support them. Without detailing the attacks I can, therefore, say that each must fail.

One submission, however, requires some analysis. In its reasons for decision, after finding that dumping of the sporting ammunition had not, to the date of decision, caused injury of a material kind to the production in Canada of like goods, the Tribunal had the following to say:

<sup>1</sup> Compare: *In re Anti-dumping Act and in re Y.K.K. Zipper Co. of Canada Ltd.* [1975] F.C. 68; *Sarco Canada Limited v. Anti-dumping Tribunal* [1979] 1 F.C. 247; *PPG Industries Limited v. Anti-dumping Tribunal* (1978) 22 N.R. 263; *Hetex Garn A.G. v. Anti-dumping Tribunal* [1978] 2 F.C. 507; *Rohm and Haas Canada Ltd. v. Anti-dumping Tribunal* (1978) 22 N.R. 175.

qui, à l'exception d'un seul, exigeraient de la présente Cour qu'elle réévalue les éléments de preuve et, en fait, qu'elle juge à nouveau l'affaire. Comme il a été dit à maintes occasions, ce n'est pas là le rôle de la Cour. Le Tribunal antidumping a été légalement constitué et doté des pouvoirs légaux et des ressources lui permettant d'évaluer les éléments de preuve produits devant lui et de faire les constatations exigées par sa loi constitutive. Il ne sera touché à celles-ci que lorsqu'elles ne sont fondées sur aucun élément de preuve ou reposent sur un principe erroné<sup>1</sup>.

Si l'on fait abstraction de la qualification d'erreurs de droit attachée par la requérante et les intervenantes à divers actes du Tribunal, l'essentiel de chacun des moyens (à l'exception d'un seul dont je parlerai plus tard dans les présents motifs) invoqués par la requérante et les intervenantes pour attaquer la décision du Tribunal consiste dans le fait que ce dernier, pour décider qu'il y avait possibilité de préjudice sensible pour les producteurs canadiens de marchandises semblables, aurait faussement apprécié les divers aspects des éléments de preuve produits devant lui ou n'aurait pas tenu compte de faits importants. A mon avis, ces moyens ne sont pas fondés, puisqu'il ressort du dossier que le Tribunal a apprécié tous les éléments de preuve dont il disposait, qu'ils fussent favorables ou défavorables aux positions adoptées par la requérante et les intervenantes (ci-après appelées «Winchester»), et a fondé sa décision sur ceux-ci. A mon sens, le Tribunal n'a commis aucune erreur dans l'application des principes; aucune de ses conclusions n'a été tirée sans qu'elle soit fondée sur quelque élément de preuve. Sans exposer en détail les moyens invoqués, j'estime, par conséquent, qu'il y a lieu de les rejeter tous.

Toutefois, un des moyens invoqués exige une certaine analyse. Dans ses motifs de décision, après avoir conclu que le dumping de munitions pour le sport n'avait pas, à la date de la décision, causé un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables, le Tribunal dit ceci:

<sup>1</sup> Comparer: *In re la Loi antidumping et in re Y.K.K. Zipper Co. of Canada Ltd.* [1975] C.F. 68; *Sarco Canada Limited c. Le Tribunal antidumping* [1979] 1 C.F. 247; *PPG Industries Limited c. Le Tribunal antidumping* (1978) 22 N.R. 263; *Hetex Garn A.G. c. Le Tribunal antidumping* [1978] 2 C.F. 507; *Rohm and Haas Canada Ltd. c. Le Tribunal antidumping* (1978) 22 N.R. 175.

The threat or likelihood of material injury to Valcartier should dumping continue is, however, real and imminent. The weighted average margin of dumping preliminarily determined on Winchester Canada and Remington Canada imports from the United States is 25%.

Counsel for the applicant, Remington, argued that the Tribunal erred in law in considering the weighted average margin of dumping as determined by the Deputy Minister of National Revenue, Customs and Excise, as a factor in the determination of likelihood of future material injury. He said that this was so because the calculation of the margin of dumping was part of the preliminary determination of dumping which was an administrative decision made by the Deputy Minister. However, he said, once it became a factor upon which the Tribunal relied in making the findings it was required by law to make, the parties must have an opportunity to test by cross-examination, the accuracy of the margin as calculated. Since the Tribunal is a quasi-judicial body, it was, in counsel's submission, not entitled to consider facts not established in evidence before it untested by cross-examination and hearing submissions thereon. Basing its decision in part on the margin of dumping in such circumstances constituted a breach of the rules of natural justice. Even if the Tribunal was entitled to consider the margin of dumping, he said, it ought not to have done so in this case because there was evidence before it that the calculations were unreliable and, thus, should not have been given any weight.

Counsel for Winchester adopted a different approach to the Tribunal's apparent use of the margin of dumping in reaching its decision. In counsel's view, it was not only relevant to the Tribunal's inquiry to consider the margin of dumping, it was obligatory that it do so. The error it committed was, therefore, not in considering the margin but arose because of its failure to permit an inquiry into or a challenge of, the percentage of margin of dump. This, in counsel's view, constituted a denial of natural justice. Such a challenge should have led, for several reasons, to findings favourable at least to Winchester, and should have resulted in the Tribunal's rejection of the margin calculated by the Deputy Minister.

Toutefois, la menace ou la possibilité de préjudice sensible à Valcartier, si le dumping se poursuit, est réelle et imminente. La marge moyenne pondérée de dumping déterminée préliminairement à l'égard des importations en provenance des États-Unis de Winchester Canada et de Remington Canada est de 25%.

L'avocat de Remington, la requérante à l'instance, fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant la marge moyenne pondérée de dumping, telle qu'elle a été déterminée par le sous-ministre du Revenu national, Douanes et Accise, comme un facteur pour la détermination de la possibilité de préjudice sensible. D'après lui, en effet, le calcul de la marge de dumping faisait partie de la détermination préliminaire de dumping, qui était une décision administrative rendue par le sous-ministre. Toutefois, selon lui, dès lors que cette marge devenait un facteur dont le Tribunal tenait compte pour procéder aux constatations requises par la loi, les parties devaient avoir l'occasion d'examiner, au moyen d'un contre-interrogatoire, l'exactitude de la marge retenue. Puisque le Tribunal est un organisme quasi judiciaire, il ne pouvait, selon l'avocat, ni examiner des faits non établis devant lui et non vérifiés par un contre-interrogatoire, ni entendre sur ceux-ci. Fonder sa décision en partie sur la marge de dumping constituait dans ces circonstances une violation des règles de justice naturelle. Même si le Tribunal était autorisé à prendre en considération la marge de dumping, dit-il, il n'aurait pas dû le faire en l'espèce, puisqu'il disposait d'éléments de preuve produits selon lesquels les calculs étaient sujets à caution et qu'il ne fallait donc pas en tenir compte.

L'avocat de Winchester a adopté une position différente pour ce qui est de l'utilisation qu'aurait faite le Tribunal de la marge de dumping pour rendre sa décision. D'après lui, non seulement le Tribunal pouvait examiner, dans son enquête, la marge de dumping, mais il devait le faire. L'erreur qu'il aurait commise ne serait donc pas d'avoir examiné la marge, mais plutôt de n'avoir pas permis l'examen ou la contestation du pourcentage de la marge de dumping, ce qui, selon l'avocat, constitue un déni de justice naturelle. Une telle contestation aurait dû conduire, pour diverses raisons, à des conclusions favorables au moins à Winchester, et entraîner le rejet par le Tribunal de la marge établie par le sous-ministre.

To appreciate the merits of the foregoing contentions, brief reference should be made to the scheme of the *Anti-dumping Act*, R.S.C. 1970, c. A-15, as amended.

Section 13 thereof authorizes the Deputy Minister to cause an investigation to be made respecting the dumping of any goods, either on his own initiative or following receipt of a claim in writing by or on behalf of producers in Canada of like goods.

Section 14(1) provides that where the Deputy Minister, as a result of the investigation, is satisfied that the goods have been or are being dumped, and the margin of dumping of the dumped goods and the actual or potential volume thereof is not negligible, he shall make a preliminary determination of dumping specifying the goods or description of goods to which such determination applies.

Section 8 provides that for the purposes of the Act "the margin of dumping of any goods is the amount by which the normal value of the goods exceeds the export price of the goods." Section 9 prescribes the meaning to be given to the term "normal value".

Section 14(2)(a) provides that when the Deputy Minister has made a preliminary determination of dumping, he shall cause notice of the determination to be given, *inter alia*, to the exporter and the complainant, stating the reasons for such determination. Jackett C.J. speaking for the Court in *In re Anti-dumping Act and in re Sabre International Ltd.*<sup>2</sup> held that the preliminary determination is a decision or order of an administrative nature not required to be made on a judicial or a quasi-judicial basis and is thus not amenable to review under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

Section 14(2)(c) requires the Deputy Minister to cause to be filed with the Tribunal notice in writing of the determination "... stating the reasons therefor, together with such other material relating to the determination as may be required under the rules of the Tribunal ...". Rule 9 of the *Anti-dumping Tribunal Rules of Procedure*,

Pour apprécier le bien-fondé des arguments précédents, il y a lieu de rappeler brièvement l'économie de la *Loi antidumping*, S.R.C. 1970, c. A-15, modifiée.

L'article 13 de la Loi autorise le sous-ministre à faire ouvrir une enquête concernant le dumping de marchandises, soit de sa propre initiative, soit sur réception d'une plainte écrite portée par des producteurs de marchandises semblables au Canada ou en leur nom.

L'article 14(1) prévoit que le sous-ministre doit, lorsque, par suite de l'enquête, il est convaincu que les marchandises ont été ou sont sous-évaluées, et que la marge de dumping des marchandises sous-évaluées et le volume réel ou éventuel du dumping ne sont pas négligeables, faire une détermination préliminaire du dumping spécifiant les marchandises ou la sorte de marchandises auxquelles cette détermination s'applique.

L'article 8 dispose qu'aux fins de la Loi, «la marge de dumping de toutes marchandises est l'excédent de la valeur normale des marchandises sur le prix à l'exportation des marchandises.» L'article 9 prescrit la signification à donner à l'expression «valeur normale».

L'article 14(2)a) prévoit que lorsque le sous-ministre a fait une détermination préliminaire du dumping, il doit faire donner à l'exportateur et au plaignant, entre autres, un avis de la détermination, énonçant les motifs de celle-ci. Le juge en chef Jackett, qui rendait l'arrêt de la Cour dans l'affaire *In re la Loi antidumping et in re Sabre International Ltd.*<sup>2</sup>, a jugé que la détermination préliminaire est une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, et n'est donc pas susceptible d'examen en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10.

L'article 14(2)c) exige du sous-ministre qu'il fasse produire au Tribunal un avis écrit de la détermination «... énonçant les motifs de cette détermination, ainsi que tout ce que les règles du Tribunal peuvent exiger de produire au sujet de la détermination ...». La règle 9 des *Règles de procédure du Tribunal antidumping*, C.R.C. 1978,

<sup>2</sup> [1974] 2 F.C. 704, at p. 707.

<sup>2</sup> [1974] 2 C.F. 704, à la p. 707.

C.R.C. 1978, Vol. III, c. 300, requires that among the material to be filed by the Deputy Minister are the margins of dump. Even without this Rule I would have thought that the reasons would have, of necessity, had to show the margin of dumping in the process of satisfying the prerequisite that in the particular circumstances it was not negligible.

Section 16 directs the Tribunal to make the inquiry specified therein. Subsection (3) thereof requires the Tribunal to render its decision within 90 days from the date of receipt of a notice of preliminary determination of dumping.

Thereafter, section 17 provides that the Deputy Minister must make a final determination of dumping in the case of any goods described in the Tribunal's order or finding. He shall make his determination "... on the basis of such facts and information as are available to him, and upon the making of such determination shall thereupon cause an assessment to be made of the duty payable ...". Notice thereof is to be published in the *Canada Gazette*.

Under section 18, the importer may appeal the appraisal of the normal value and export price of any goods that are entered into Canada subsequent to an order or finding of the Tribunal.

Sections 19 and 20 provide for appeals to the Tariff Board and to the Federal Court respectively on a question of law with respect to any of the goods described in the order.

From all of the foregoing, I do not think that it can be doubted that the calculation of the margin of dumping is a matter for the Deputy Minister both at the preliminary and final determination stages. It is a fact which must be accepted by the Tribunal as part of the reasons of the Deputy Minister in his preliminary determination of dumping. It is not a conclusion which it can alter or upon which it may admit evidence for the purpose of alteration in the course of its inquiry to ascertain material injury pursuant to section 16 of the Act. But, by the same token, it is a given fact which the Tribunal may consider to be relevant when taken in conjunction with other facts properly found, in reaching its conclusion on the question of material injury to Canadian producers of like

Vol. III, c. 300, exige du sous-ministre qu'il produise, entre autres, les marges de dumping. Même sans cette règle, j'aurais cru que les motifs devaient nécessairement énoncer la marge de dumping pour pouvoir constater qu'était satisfaite, dans les circonstances, la condition préalable selon laquelle cette marge ne doit pas être négligeable.

Aux termes de l'article 16, le Tribunal doit tenir l'enquête y prévue. Le paragraphe (3) de cet article exige du Tribunal qu'il rende sa décision dans un délai de 90 jours à compter de la date de la réception d'un avis d'une détermination préliminaire de dumping.

L'article 17 quant à lui prévoit que le sous-ministre fait une détermination définitive de dumping dans le cas de toutes marchandises décrites dans l'ordonnance ou les conclusions du Tribunal. Il fait sa détermination «... en se fondant sur les faits et les renseignements dont il dispose et, après avoir fait cette détermination, il doit immédiatement faire évaluer le droit payable...». L'avis de cette détermination doit être publié dans la *Gazette du Canada*.

En vertu de l'article 18, l'importateur peut, à la suite d'une ordonnance ou de conclusions du Tribunal, en appeler de l'évaluation de la valeur normale et du prix normal à l'exportation de toutes marchandises qui sont entrées au Canada.

Les articles 19 et 20 créent un droit d'appel à la Commission du tarif et à la Cour fédérale sur une question de droit relativement à l'une quelconque des marchandises décrites dans l'ordonnance.

Compte tenu de ce qui précède, je ne pense pas qu'on puisse douter que le calcul de la marge de dumping relève du sous-ministre aux stades tant préliminaire que définitif. C'est un fait que le Tribunal doit accepter comme faisant partie des motifs du sous-ministre dans sa détermination préliminaire de dumping. Il ne s'agit pas d'une décision que le Tribunal peut modifier ou au sujet de laquelle il peut admettre des éléments de preuve aux fins de modification au cours de son enquête visant à s'assurer, en application de l'article 16 de la Loi, de l'existence d'un préjudice sensible. En contrepartie toutefois, il s'agit d'un fait qui, rapproché d'autres faits régulièrement constatés, peut être retenu par le Tribunal dans l'appréciation de la question du préjudice sensible aux producteurs

goods. Moreover, as I see it, it may be particularly relevant in deciding whether there is a likelihood of material injury in the future. The applicant's contentions on this aspect of the matter must fail. There has not been a denial of natural justice, in my opinion, in the Tribunal's consideration of the margin of dumping without hearing the parties with respect thereto. If circumstances change in the future after the rendering of the Tribunal's decision so that the margin disappears or becomes negligible, remedies are available in sections 17 through 20 of the Act to ensure that the exporter is not unfairly subjected to dumping duties.

That does not, however, according to counsel, end the matter in the particular circumstances of this case. A short chronology of the events as they took place would be useful in understanding the further factor alleged by counsel for Winchester to constitute a denial of natural justice:

- (a) the Deputy Minister's preliminary determination of dumping was made on May 21, 1980;
- (b) notice in writing of that determination was filed with the Tribunal on the same day;
- (c) the Tribunal's inquiry was initiated on May 23, 1980;
- (d) on June 17, 1980 representatives of Winchester met with representatives of the Deputy Minister to attempt to show that there were errors in the calculations of the margin of dumping;
- (e) on July 11, 1980, Winchester and the Tribunal were informed that the margin of dumping had been reduced from 40% to 25%;
- (f) the public hearings before the Tribunal were held on July 14 through July 17, 1980;
- (g) it appears that on July 17, 1980, the Secretary of the Tribunal sought information from the Department of National Revenue as to the reason the Department had revised its margin of dumping for Winchester;
- (h) a letter dated July 22, 1980, from the Department to the Tribunal's Secretary informed him of the basis for the reduction in the margin of dumping;
- (i) the Tribunal issued its findings and its reasons therefor on August 19, 1980, a day prior to the expiry of the 90-day time limit for so doing.

canadiens de marchandises semblables. De plus, à mon sens, ce fait peut être particulièrement utile pour déterminer s'il y a possibilité de préjudice sensible à l'avenir. Doivent donc être repoussées les prétentions de la requérante sur ce point. A mon avis, le fait que le Tribunal ait pris en considération la marge de dumping sans entendre les parties à ce sujet ne constitue pas un déni de justice naturelle. Si, après que le Tribunal a rendu sa décision, l'évolution des événements fait disparaître la marge ou rend celle-ci négligeable, les articles 17 à 20 de la Loi sont là pour éviter que l'exportateur ne soit injustement assujéti à des droits de dumping.

L'avocat fait toutefois valoir que l'affaire n'est pas pour autant vidée dans les circonstances particulières de l'espèce. Pour saisir l'autre fait qui, selon l'avocat de Winchester constituerait un déni de justice naturelle, il convient de rappeler brièvement les événements dans leur chronologie:

- a) le sous-ministre a fait sa détermination préliminaire de dumping le 21 mai 1980;
- b) un avis écrit de cette détermination a été déposé au Tribunal le même jour;
- c) le Tribunal a ouvert son enquête le 23 mai 1980;
- d) le 17 juin 1980, les représentants de Winchester ont rencontré ceux du sous-ministre pour tenter de démontrer qu'il y avait des erreurs dans le calcul de la marge de dumping;
- e) le 11 juillet 1980, Winchester et le Tribunal ont été informés que la marge de dumping avait été ramenée de 40% à 25%;
- f) les audiences publiques ont été tenues devant le Tribunal du 14 au 17 juillet 1980;
- g) il appert que, le 17 juillet 1980, le secrétaire du Tribunal s'est renseigné auprès du ministère du Revenu national sur la raison pour laquelle ce dernier avait révisé sa marge de dumping à l'égard de Winchester;
- h) le 22 juillet 1980, le Ministère a adressé au secrétaire du Tribunal une lettre l'informant du fondement de la réduction de la marge de dumping;
- i) le Tribunal a fait connaître ses conclusions et prononcé ses motifs le 19 août 1980, soit un jour avant l'expiration du délai de 90 jours imparti.

The intervenor, Winchester, complains that the Tribunal's inquiry of July 17 and the response thereto dated July 22 were made without notice to it. Had notice been given and had Winchester been given an opportunity to test the response, to lead evidence with respect to it and to make submissions, it could have demonstrated other errors in the calculation. The failure to be given such an opportunity was, in counsel's submission, a denial of natural justice.

In support of this contention, counsel relied on the following two passages from the judgment of Jackett C.J. in *Magnasonic Canada Limited v. Anti-dumping Tribunal*<sup>3</sup>. At pages 1246-1247 Chief Justice Jackett said:

The sole business entrusted to the Board is to conduct inquiries under section 16 in respect of goods to which preliminary determinations of dumping apply and then to make such orders or findings as the nature of the matters may require (section 16(3)).

For the conduct of such inquiries, the statute has made provision for the system of hearings to which I have referred and has conferred on the "parties" (who must, we should have thought, include the "importer" and other persons who have a statutory right to notice of the preliminary determination) a statutory right to appear at such hearings or to be represented there. In the absence of some thing in the statute clearly pointing to the contrary, we have no doubt that such a right implies a right of the party to be heard, which at a minimum includes a fair opportunity to answer anything contrary to the party's interest and a right to make submissions with regard to the material on which the Tribunal proposes to base its decision. A right of a party to "appear" at a "hearing" would be meaningless if the matter were not to be determined on the basis of the "hearing" or if the party did not have the basic right to be heard at the hearing.

At page 1249 he had the following to say:

Our conclusion is, therefore, that the Tribunal made the decision under attack without having conducted the inquiry required by the statute, in that it acted on information that was not put before it in the course of hearings by the Tribunal or a single member of the Tribunal such as were provided for by the statute, with the result that no opportunity was given to the parties to answer such information (either as obtained or, where based on confidential communications, as communicated to them in some way that complied with section 29(3)) and no opportunity was given to the parties to make submissions with regard thereto.

No quarrel can, of course, be taken with respect to what was said in the quoted passages. However, the matter in issue in this case differs substantially

L'intervenante, Winchester, se plaint de ce que la demande de renseignements du Tribunal en date du 17 juillet et la réponse afférente datée du 22 juillet sont intervenues sans qu'elle en soit avisée. Si elle avait été avisée, et si on lui avait donné la possibilité d'analyser la réponse afin de produire des éléments de preuve pertinents et de faire valoir ses prétentions, elle aurait pu établir qu'il y avait d'autres erreurs dans les calculs. Selon l'avocat, le défaut de fournir à Winchester une telle possibilité constitue un déni de justice naturelle.

A l'appui de cette prétention, l'avocat invoque deux passages du jugement rendu par le juge en chef Jackett dans l'affaire *Magnasonic Canada Limited c. Le Tribunal antidumping*<sup>3</sup>. Aux pages 1246 et 1247, le juge en chef dit ceci:

Le Tribunal a pour seule fonction de mener des enquêtes en vertu de l'article 16 relativement aux marchandises auxquelles s'appliquent des déterminations préliminaires du dumping et de rendre ensuite l'ordonnance ou de prendre les conclusions qui s'imposent (article 16(3)).

Quant à la conduite de ces enquêtes, la loi a prévu le système des audiences que j'ai mentionné et a conféré aux «parties» (qui, à notre avis, doivent inclure l'«importateur» et les autres personnes précisées dans la loi et qui ont droit à l'avis de détermination préliminaire) le droit de comparaître à ces audiences ou d'y être représentées. En l'absence de toute indication claire à l'effet contraire dans la loi, nous n'avons aucun doute qu'un tel droit implique que la partie a droit à une audition qui comprend à tout le moins une possibilité équitable de répondre à tout ce qui va à l'encontre de son intérêt et un droit de présenter ses prétentions relativement aux preuves sur lesquelles le Tribunal se propose de fonder sa décision. Le droit d'une partie de «comparaître» à une «audience» n'aurait pas de portée réelle si la décision ne devait pas être fondée sur ladite «audience» ou si la partie n'avait pas le droit fondamental d'y être entendue.

A la page 1249, il s'exprime en ces termes:

En conséquence, nous sommes d'avis que le Tribunal a pris la décision attaquée sans avoir mené l'enquête exigée par la loi, dans la mesure où il a agi sur des renseignements qui ne lui avaient pas été communiqués au cours des audiences du Tribunal ou par un seul membre du Tribunal ainsi que le prévoit la loi; il s'ensuit que les parties n'ont pas eu la possibilité de répondre à ces renseignements (soit tels qu'ils avaient été obtenus ou, lorsqu'ils étaient fondés sur des communications confidentielles, tels que communiqués conformément à l'article 29(3)) ni de faire valoir leurs prétentions à cet égard.

Bien entendu, il n'y a rien à redire aux passages cités. Toutefois, le point litigieux en l'espèce diffère considérablement, quant aux faits, de ce que

<sup>3</sup> [1972] F.C. 1239.

<sup>3</sup> [1972] C.F. 1239.



on its facts from what was found to be the Tribunal's error in the *Magnasonic* case. What the Tribunal did in that case is disclosed in the following passage taken from page 1244 of the decision:

The "inquiry" in this case consisted, in part, of a public hearing, at which *Magnasonic* and other parties, all of whom were represented by counsel, adduced evidence and were given an opportunity to make submissions with reference to the evidence presented at such hearing. However, this hearing was conducted on the basis that no person would be required to give evidence against his will if he took the view that it was "confidential". In part, the inquiry consisted in the receipt by a member or members of the Tribunal or by the staff of the Tribunal, otherwise than during a sittings, of confidential evidence requested by the Tribunal or sent to it voluntarily by the Deputy Minister or others. Finally, the inquiry consisted in visits paid by one or more members of the Commission or its staff to premises of Canadian manufacturers and one or more interviews also conducted by members or staff, during the course of which visits and interviews evidence and information was obtained.

The feature of this type of "inquiry" which is to be noted is that, while the "parties" had full knowledge of the evidence adduced at the public hearing, they had no opportunity to know what other evidence and information was accepted by the Tribunal and had no opportunity to answer it or make submissions with regard thereto. [Emphasis mine.]

What the Tribunal failed to disclose to the parties in the *Magnasonic* case was information which the Tribunal required in order for it to fulfill its statutory obligations but knowledge of which had to be given to the parties to enable a proper response thereto. Such an obligation is in sharp contrast to that which pertains in the case at bar. As I have previously stated, the Tribunal has no statutory power to determine the margin of dumping. That is a given fact which it must accept. It has no obligation to ascertain how the Deputy Minister calculated it. However, as a matter of prudence, it seems to me that if it is a relevant consideration for it to take into account in its inquiry as to material injury, and I believe that it is, the Tribunal is entitled to ascertain why a change in the margin was made between the preliminary determination and the date of hearing when the fact of such a change was adduced in evidence, as it was. The reason might be important in deciding the weight to be given to the margin of dumping as part of its decision-making. Such an inquiry does not put the matter of its quantum in issue. That is outside the ambit of the investigation. The parties cannot say, therefore, in my opinion, that there has been a breach of the rules

la Cour de céans a jugé être une erreur du Tribunal dans l'affaire *Magnasonic*. Le passage suivant, extrait de la page 1244 de la décision, relate ce que le Tribunal avait fait dans cette affaire:

<sup>a</sup> Lors de la présente «enquête», il y a eu d'une part une audience publique devant laquelle la *Magnasonic* et les autres parties, toutes représentées par des avocats, ont apporté des éléments de preuve et ont eu la possibilité de faire valoir leurs prétentions à l'égard des preuves présentées. Toutefois il était entendu que, lors de cette audience, nul ne serait tenu de témoigner contre sa volonté s'il estimait qu'il devait divulguer des éléments «confidentiels». D'autre part, durant l'enquête un ou plusieurs membres du Tribunal ou le personnel du Tribunal, en dehors des séances, ont reçu la preuve confidentielle exigée par le Tribunal ou envoyée volontairement par le sous-ministre ou d'autres personnes. Enfin, durant l'enquête, un ou plusieurs membres de la Commission ou de son personnel se sont rendus dans les locaux des fabricants canadiens. Ils ont également fait une ou plusieurs entrevues au cours desquelles ils ont obtenu des éléments de preuve et des renseignements.

<sup>d</sup> Il faut remarquer que le trait caractéristique de ce genre d'«enquête» est que, bien que les «parties» aient eu une connaissance complète de la preuve apportée lors de l'audience publique, elles n'avaient pas la possibilité de connaître quelles autres preuves ou renseignements le Tribunal avait acceptés et n'avaient pas la possibilité d'y répondre ou de faire valoir leurs prétentions à cet égard. [C'est moi qui souligne.]

<sup>f</sup> Ce que le Tribunal n'avait pas révélé aux parties dans l'affaire *Magnasonic*, c'était des renseignements dont il avait besoin pour s'acquitter de ses obligations légales, mais qui devaient être portés à la connaissance des parties pour leur permettre d'y répondre. Une telle obligation diffère nettement de celle dont il s'agit en l'espèce. Comme je l'ai indiqué plus haut, la loi ne confère nullement au Tribunal le pouvoir de déterminer la marge de dumping. Il lui appartient d'accepter celle-ci telle qu'elle a été déterminée. Il n'est nullement obligé de rechercher comment le sous-ministre l'a calculée. Toutefois, par prudence, il me semble que si le Tribunal juge approprié de prendre en considération cette marge dans son enquête sur le préjudice sensible, et je crois qu'il convient de le faire, il est en droit de s'enquérir de la raison pour laquelle il y a eu modification de la marge entre la détermination préliminaire et la date de l'audience lorsque le fait a été produit en preuve, comme c'était le cas. Cette raison peut être importante dans l'appréciation par le Tribunal du poids à attacher à la marge de dumping. Une telle enquête ne met pas en cause la valeur de cette marge. Cela sortirait du champ de l'enquête. Les parties ne sauraient donc, à mon avis, prétendre qu'il y a eu violation des

of natural justice because it is an issue to which those rules do not apply, being a calculation made in the performance of an administrative act by the Deputy Minister. This branch of the argument therefore, must also fail.

Accordingly, the section 28 application will be dismissed.

\* \* \*

RYAN J.: I agree.

\* \* \*

MACKAY D.J.: I concur.

règles de justice naturelle, puisqu'il s'agit d'une question à laquelle celles-ci ne s'appliquent pas, le calcul ayant été fait par le sous-ministre dans l'accomplissement d'un acte administratif. Le *a* moyen pris en cette branche ne saurait donc davantage être accueilli.

Il y a donc lieu de rejeter la demande fondée sur l'article 28.

*b*

\* \* \*

LE JUGE RYAN: J'y souscris.

\* \* \*

LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY: J'y souscris.