

A-147-74

A-147-74

In re Anti-dumping Act and in re Y.K.K. Zipper Co. of Canada Ltd. (Applicant)

Court of Appeal, Jackett C.J., Pratte and Urie JJ.—Ottawa, January 7, 8 and 17, 1975.

Judicial review—Decision of Anti-dumping Tribunal—Imports harming production of “like goods”—Finding upheld—Anti-dumping Act, R.S.C. 1970, c. A-15, as am. ss. 13, 14, 15, 16, 29—Federal Court Act, s. 28 and Federal Court Rule 201.

On complaint by the Society of Canadian Slide Fastener Manufacturers, the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise initiated an investigation, under section 13(1) of the *Anti-dumping Act*, into alleged dumping into Canada of slide fasteners or zippers and parts thereof, manufactured by a Japanese exporter. After inquiry under section 14(1) of the Act, the Deputy Minister made a preliminary determination of dumping respecting the goods in question. At the resulting inquiry before the Anti-dumping Tribunal, under section 16(1) of the Act, it was found that the dumping described in the preliminary determination was causing “material injury to the production in Canada of like goods”. A section 28 application was made to review and set aside this decision.

Held, dismissing the application, the basic error alleged by the applicant was that finished zippers and zipper parts were not, taken together, “like goods” within the meaning of the Act; and that the Tribunal should have considered the effect of the dumping of parts, not only on the production in Canada of finished zippers, but also on the production in Canada of parts. However, the finding of the Tribunal was that the applicant was an importer of certain dumped finished or partly finished zippers which were, in its view, “like goods” to certain zippers produced in Canada, and thus within the class formulated by the Deputy Minister in his preliminary determination. The Tribunal’s finding was eminently sound in the determination of this case.

Mitsui & Co. Ltd. v. Anti-Dumping Tribunal [1972] F.C. 944, considered.

JUDICIAL review.

COUNSEL:

R. S. Gottlieb and *M. Kaylor*, for applicant.

J. L. Shields for respondent, Tribunal.

J. M. Coyne, Q.C., for Society of Canadian Slide Fastener Manufacturers.

In re La loi antidumping et in re Y.K.K. Zipper Co. of Canada Ltd. (Requérante)

^a Cour d’appel, le juge en chef Jackett, les juges Pratte et Urie—Ottawa, les 7, 8 et 17 janvier 1975.

^b *Examen judiciaire—Décision du Tribunal antidumping—Importation causant un préjudice à la production de «marchandises semblables»—Décision confirmée—Loi antidumping, S.R.C. 1970, c. A-15 et modifications, art. 13, 14, 15, 16, et 29—Loi sur la Cour fédérale, art. 28, et Règle 201 de la Cour fédérale.*

^c Sur plainte de l’Association des fabricants canadiens de fermetures à glissière, le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l’accise fit ouvrir une enquête, en vertu de l’article 13(1) de la *Loi antidumping*, concernant le dumping allégué au Canada de fermetures à glissière ou fermetures éclair et de pièces fabriquées par un exportateur japonais.

^d Après enquête en vertu de l’article 14(1) de la Loi, le sous-ministre fit une détermination préliminaire de dumping à l’égard des marchandises en question. A l’issue de l’enquête menée par le Tribunal antidumping, en vertu de l’article 16(1) de la Loi, il a été décidé que le dumping mentionné dans la déclaration préliminaire causait «un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables». Une demande d’examen et d’annulation de cette décision a été présentée en vertu de l’article 28.

^e *Arrêt*: la demande est rejetée; l’erreur fondamentale alléguée par la requérante était que les fermetures éclair finies et les pièces de fermetures éclair, considérées ensemble, ne sont pas «des marchandises semblables» au sens de la Loi et que le Tribunal aurait dû examiner l’effet du dumping de pièces non seulement sur la production de fermetures éclair finies au Canada, mais encore sur la production des pièces au Canada. Cependant, le Tribunal avait conclu que la requérante importait en dumping certaines fermetures éclair finies et certaines fermetures éclair partiellement finies qui, à son avis, constituaient «des marchandises semblables» à certaines fermetures éclair produites au Canada et qu’elles relevaient donc de la catégorie définie par le sous-ministre dans sa détermination préliminaire. En statuant en l’espèce, le Tribunal est parvenu à une conclusion parfaitement fondée.

^f *Arrêt examiné: Mitsui & Co. Ltd. c. Le Tribunal antidumping* [1972] C.F. 944.

EXAMEN judiciaire.

ⁱ AVOCATS:

R. S. Gottlieb et *M. Kaylor*, pour la requérante.

J. L. Shields pour le Tribunal intimé.

^j *J. M. Coyne, c.r.*, pour l’Association des fabricants canadiens de fermetures à glissière.

SOLICITORS:

Rappaport, Whelan, Bessner, Gottlieb, Agard & Feldman, Montreal, for applicant.

Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa, for respondent, Tribunal. ^a

Herridge, Tolmie, Gray, Coyne & Blair, Ottawa, for Society of Canadian Slide Fastener Manufacturers.

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by ^b

URIE J.: This is an application made pursuant to section 28 of the *Federal Court Act* to review and set aside a decision of the Anti-dumping Tribunal rendered on June 7, 1974, following an inquiry conducted under the provisions of section 16(1)¹ of the *Anti-dumping Act*, R.S.C. 1970, c. A-15 (hereinafter called the Act).

¹ 16. (1) The Tribunal, forthwith upon receipt by the Secretary under subsection 14(2) of a notice of a preliminary determination of dumping, shall, in respect of the goods to which the preliminary determination of dumping applies, make inquiry as to whether

(a) the dumping of the goods that are the subject of the inquiry

(i) has caused, is causing or is likely to cause material injury to the production in Canada of like goods,

(ii) has materially retarded or is materially retarding the establishment of the production in Canada of like goods, or ^f

(iii) would have caused material injury to the production in Canada of like goods except for the fact that provisional duty was applied in respect of the goods; or

(b) in the case of any goods to which the preliminary determination of dumping applies,

(i) either

(A) there has occurred a considerable importation of like goods that were dumped, which dumping has caused material injury to the production in Canada of like goods or would have caused material injury to such production except for the application of anti-dumping measures, or ^g

(B) the importer of the goods was or should have been aware that the exporter was practising dumping and that such dumping would cause material injury to the production in Canada of like goods, and ^h

(ii) material injury has been caused to the production in Canada of like goods by reason of the fact that the entered goods constitute a massive importation or form part of a series of importations into Canada of dumped goods that in the aggregate are massive and that have occurred within a relatively short period of time, and in order to prevent the recurrence of such material injury, it appears necessary to the Tribunal that duty be assessed on the entered goods. ⁱ

PROCUREURS:

Rappaport, Whelan, Bessner, Gottlieb, Agard & Feldman, Montréal, pour la requérante.

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

Herridge, Tolmie, Gray, Coyne & Blair, Ottawa, pour l'Association des fabricants canadiens de fermetures à glissière.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés oralement par

LE JUGE URIE: Il s'agit d'une demande présentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, en vue d'obtenir l'examen et l'annulation d'une décision du Tribunal antidumping rendue le 7 juin 1974, à la suite d'une enquête effectuée en vertu des dispositions de l'article 16(1)¹ de la *Loi antidumping*, S.R.C. 1970, c. A-15 (ci-après appelée «la Loi»). ^c

¹ 16. (1) Le Tribunal, dès réception par le secrétaire, en vertu du paragraphe 14(2), d'un avis d'une détermination préliminaire du dumping, doit, relativement aux marchandises auxquelles s'applique la détermination préliminaire du dumping faire enquête pour savoir ^e

(a) si le dumping des marchandises qui font l'objet de l'enquête

(i) a causé, cause ou est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables,

(ii) a retardé ou retarde sensiblement la mise en production au Canada de marchandises semblables, ou

(iii) eût causé un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables n'eût été le fait qu'un droit temporaire a été appliqué aux marchandises; ou

(b) dans le cas de marchandises auxquelles s'applique la détermination préliminaire du dumping,

(i) si

(A) il y a eu une importation considérable de marchandises semblables sous-évaluées, et si ce dumping a causé un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables, ou eût causé un préjudice sensible à cette production n'eût été l'application de mesures antidumping, ou

(B) l'importateur des marchandises était ou eût dû être au courant du fait que l'exportateur pratiquait le dumping et que ce dumping causerait un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables, et

(ii) si un préjudice sensible a été causé à la production au Canada de marchandises semblables du fait que les marchandises entrées constituent une importation massive ou font partie d'une série d'importations de marchandises sous-évaluées au Canada lorsque ces importations sont massives dans l'ensemble et se sont produites au cours d'une période relativement courte et si, en vue d'empêcher qu'un tel préjudice sensible ne se répète, l'imposition d'un droit sur les marchandises entrées paraît nécessaire au Tribunal.

The events leading to the inquiry arose as a result of a complaint made by the Society of Canadian Slide Fastener Manufacturers. In accordance with the provisions of section 13(1) of the Act², the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise initiated an investigation in respect of allegations of dumping into Canada of slide fasteners or zippers and parts thereof, manufactured by Yoshida Kogyo K.K., (hereinafter referred to as "Yoshida" or "the exporter") of Tokyo, Japan. All preliminary requirements of the Act respecting notice to interested parties appear to have been complied with.

On March 11, 1974, pursuant to section 14(1)³ of the Act, the Deputy Minister made a preliminary determination of dumping in respect of the class of goods being investigated, in the following terms:

As a result of the investigation herein, I am satisfied that slide fasteners or zippers, consisting of a pair of tapes, each with a series of interlocking elements on one edge, a slider for engaging or disengaging the interlocking elements by movement along the interlocking elements, and stops for limiting the travel of the slider at either end of the interlocking elements, and parts thereof, manufactured by Yoshida Kogyo K.K., Tokyo, Japan, have been or are being dumped and that the margin of dumping of the dumped goods and the actual or potential volume thereof is not negligible. "Parts" as referred to above, includes all articles and materials, whether finished or

² 13. (1) The Deputy Minister shall forthwith cause an investigation to be initiated respecting the dumping of any goods, on his own initiative or on receipt of a complaint in writing by or on behalf of producers in Canada of like goods, if

- (a) he is of the opinion that there is evidence that the goods have been or are being dumped; and
- (b) either
 - (i) he is of the opinion that there is evidence, or
 - (ii) the Tribunal advises that it is of the opinion that there is evidence,

that the dumping referred to in paragraph (a) has caused, is causing or is likely to cause material injury to the production in Canada of like goods or has materially retarded or is materially retarding the establishment of the production in Canada of like goods.

³ 14. (1) Where an investigation respecting the dumping of any goods has not been terminated under subsection 13(6) and the Deputy Minister, as a result of the investigation, is satisfied that

- (a) the goods have been or are being dumped, and
- (b) 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.

Les événements qui ont mené à l'enquête résultent d'une plainte déposée par l'Association des fabricants canadiens de fermetures à glissière. En conformité des dispositions de l'article 13(1) de la Loi², le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise fit ouvrir une enquête concernant le dumping allégué au Canada de fermetures à glissière, ou fermetures éclair, et de leurs pièces fabriquées par la Yoshida Kogyo K.K., (ci-après appelée «Yoshida» ou «l'exportateur») à Tokyo (Japon). Toutes les exigences préliminaires de la Loi en ce qui concerne l'avis aux parties intéressées semblent avoir été respectées.

Le 11 mars 1974, en vertu de l'article 14(1)³ de la Loi, le sous-ministre fit une détermination préliminaire de dumping à l'égard de la catégorie de marchandises faisant l'objet de l'enquête, dont voici un extrait:

Par suite de l'enquête faite à ce sujet, je suis convaincu que des fermetures à glissière, ou fermetures éclair, composées d'une paire de rubans, chacun ayant sur un côté une série d'éléments qui s'emboîtent, un glisseur pour engager ou dégager les éléments qui s'emboîtent par un mouvement le long des éléments qui s'emboîtent, et des arrêts pour limiter la course du glisseur à chaque extrémité des éléments qui s'emboîtent, et leurs pièces, fabriquées par la Yoshida Kogyo K.K. Tokyo (Japon), ont été ou sont sous-évaluées pour être écoulées et que la marge de dumping des marchandises sous-évaluées et leur volume réel ou éventuel ne sont pas négligeables. Le terme «pièces» employé

² 13. Le sous-ministre fait ouvrir immédiatement une enquête concernant le dumping de marchandises, de sa propre initiative ou sur réception d'une plainte écrite portée par des producteurs de marchandises semblables au Canada ou en leur nom,

- a) s'il est d'avis qu'il y a des éléments de preuve indiquant que les marchandises ont été ou sont sous-évaluées; et
- b) si

- (i) il est d'avis qu'il y a des éléments de preuve; ou
- (ii) le Tribunal fait savoir qu'il est d'avis qu'il y a des éléments de preuve

indiquant que le dumping mentionné à l'alinéa a) a causé, cause ou est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables ou a retardé ou retarde sensiblement la mise en production au Canada de marchandises semblables.

³ 14. (1) Lorsqu'on n'a pas, en vertu du paragraphe 13(6), mis fin à une enquête concernant le dumping de marchandises et que le sous-ministre, par suite de l'enquête, est convaincu,

- a) que les marchandises ont été ou sont sous-évaluées; et
- b) que la marge de dumping des marchandises sous-évaluées et le volume réel ou éventuel du dumping ne sont pas négligeables,

il fait une détermination préliminaire du dumping spécifiant les marchandises ou la sorte de marchandises auxquelles cette détermination s'applique.

not and regardless of length, so advanced in manufacture as to commit them by their design or construction to intended end use as components of slide fasteners, e.g., without limiting the generality of the foregoing, chain or stringer of any length; interlocking elements of any length, whether in spiral, coil, ladder or other form; and tape of any length designed or constructed to have interlocking elements attached thereto. Therefore, pursuant to subsection 14(1) of the Anti-dumping Act, I have made a preliminary determination of dumping respecting the said goods.

Under subsection 15(1) of the said Act, the mentioned goods are deemed to be entered provisionally and the importer of any goods so entered during the period commencing on this day and ending on the day that an order or finding is made by the Anti-dumping Tribunal with respect thereto, shall pay a provisional duty in an amount not greater than the margin of dumping of the said goods.

In accordance with the provisions of the Act, notice of the preliminary determination was given to the Anti-dumping Tribunal (hereinafter referred to as "the Tribunal"). As a consequence, the Tribunal, with appropriate notices to all interested parties, announced that it had initiated an inquiry to determine whether the dumping of the goods referred to in the preliminary determination "has caused, is causing or is likely to cause material injury to the production in Canada of the like goods, or has materially retarded or is materially retarding the establishment of the production in Canada of like goods". Filing of submissions or briefs was invited and a public hearing was commenced in Ottawa on April 22, 1974, and continued for six days during which evidence was adduced both in public and *in camera*. Following an adjournment of several days, representations were made by counsel for the complainant, the exporter and the importer.

The Tribunal reserved its decision to June 7, 1974, on which date it handed down the following finding:

The Anti-dumping Tribunal, having conducted an inquiry under the provisions of subsection (1) of section 16 of the Anti-dumping Act consequent upon the issue by the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise of a preliminary determination of dumping dated March 11, 1974, finds that the dumping of slide fasteners, or zippers, and parts thereof, as described in the preliminary determination, manufactured by Yoshida Kogyo K.K., Tokyo, Japan, (excluding slide fasteners or zippers, currently marketed as zippers of Delron, the interlocking elements of which consist of discrete teeth of plastic whether imported in finished form or in chain or stringer form of any length and sliders and stops therefor), has

ci-dessus comprend tous les articles et toutes les matières, finis ou non finis et sans égard à la longueur, dont la fabrication est assez avancée pour indiquer, par leur conception ou leur construction, qu'on les destine à l'utilisation finale de composantes de fermetures à glissière, par exemple, sans limiter la généralité de ce qui précède, les chaînes ou ficelles de toutes longueurs; les éléments qui s'emboîtent de toutes longueurs, qu'ils soient en spirale, en rouleau, en échelle ou sous une autre forme; et les rubans de toutes longueurs conçus ou construits pour qu'on y fixe des éléments qui s'emboîtent. En conséquence, en vertu de l'article 14(1) de la Loi antidumping, j'ai fait une détermination préliminaire de dumping relativement auxdites marchandises.

En vertu du paragraphe 15(1) de ladite loi, les marchandises mentionnées sont censées être entrées temporairement et l'importateur de marchandises ainsi entrées au cours de la période commençant aujourd'hui et se terminant à la date où le Tribunal antidumping rend une ordonnance ou prend des conclusions relativement au dumping, doit payer un droit temporaire dont le montant ne dépasse pas la marge de dumping desdites marchandises.

En conformité des dispositions de la Loi, on envoya un avis de détermination préliminaire au Tribunal antidumping (ci-après appelé «le Tribunal»). En conséquence, le Tribunal, après signification d'avis aux parties intéressées, annonça qu'il avait fait ouvrir une enquête pour déterminer si le dumping des marchandises mentionnées dans la détermination préliminaire «a causé, cause ou est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables, a retardé ou retarde sensiblement la mise en production au Canada de marchandises semblables». On demanda de soumettre des prétentions ou exposés à cet égard et une audience publique fut ouverte à Ottawa le 22 avril 1974; elle dura six jours, pendant lesquels des éléments de preuve furent présentés soit en audience publique, soit à huis-clos. A la suite d'un ajournement de plusieurs jours, le Tribunal entendit les avocats de la partie plaignante, de l'exportateur et de l'importateur.

Le Tribunal réserva sa décision jusqu'au 7 juin 1974, date à laquelle il prononça la conclusion suivante:

Le Tribunal antidumping, après avoir procédé à une enquête en vertu des dispositions du paragraphe (1) de l'article 16 de la Loi antidumping, à la suite d'une détermination préliminaire de dumping faite par le sous-ministre du Revenu national, Douanes et Accise, datée du 11 mars 1974, conclut que le dumping des fermetures à glissière, ou fermetures éclair, et leurs pièces, décrites dans la détermination préliminaire, fabriquées par la Yoshida Kogyo K.K. Tokyo (Japon) (à l'exclusion des fermetures à glissière ou fermetures éclair, présentement mises en marché sous le nom «zippers of Delron», dont les éléments emboîtant se composent de dents discontinues en plastique, importées soit finies soit en chaînes ou ficelles de toutes lon-

caused, is causing, and is likely to cause material injury to the production in Canada of like goods.

It is this finding that this application seeks to review and set aside. The Tribunal delivered a statement of reasons for its decision when its finding was handed down. The applicant, by its memorandum filed in this Court, submitted that the statement of reasons discloses that the Tribunal

(a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) erred in law in making its finding;

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact without due regard for the material before it.

During the course of argument counsel for the applicant abandoned his allegation of the failure of the Tribunal to observe a principle of natural justice and of having based its decision on erroneous findings of fact, relying solely on the allegation that the Tribunal erred in law in making its finding, the particulars of which alleged errors will be dealt with below.

When the hearing of the application opened, counsel for each of the parties made submissions with respect to the maintenance of the confidentiality of that part of the evidence which had been adduced before the Tribunal *in camera* and of the documentary evidence filed by the various members of the Society and by the applicant as confidential in nature, all of which had been filed by the Tribunal in this Court. Reference was made to the consent order of Thurlow J. made July 30, 1974, the material parts of which read as follows:

2. AND IT IS ORDERED that the Anti-Dumping Tribunal shall prepare four copies of the material (other than the physical exhibits) for the use of the Court and one copy for the use of each of the following counsel:

For the Applicant: Mr. Richard S. Gottlieb
c/o Messrs. Rappaport,
Whelan, Bessner, Gottlieb,
Agard and Feldman

For the Society of Canadian
Slide Fastener Manufacturers: Mr. J.M. Coyne, Q.C.
c/o Messrs. Herridge, Tolmie,
Gray, Coyne & Blair

gueurs, et glisseurs et arrêts), a causé, cause et est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises semblables.

La présente demande vise à obtenir l'examen et l'annulation de cette conclusion. Le Tribunal rendit un exposé des motifs de sa décision. La requérante, dans un mémoire soumis à la Cour, soutient que ces motifs révèlent que le Tribunal

a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) a rendu des conclusions entachées d'une erreur de droit;

c) a fondé sa décision ou ordonnance sur une conclusion de fait erronée, sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

Au cours des débats, l'avocat de la requérante abandonna ses allégations selon lesquelles le Tribunal n'avait pas observé un principe de justice naturelle et avait fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, ne retenant que l'allégation selon laquelle le Tribunal avait rendu des conclusions entachées d'une erreur de droit; le détail des erreurs alléguées sera donné ci-après.

A l'ouverture de l'audience sur cette demande, les avocats de chacune des parties présentèrent des plaidoiries portant sur le maintien du caractère confidentiel des éléments de preuve soumis au Tribunal à huis-clos et de certaines preuves documentaires soumises par différents membres de l'Association et par la requérante à titre de documents confidentiels; le Tribunal a soumis tous ces documents à cette cour. On mentionna l'ordonnance du juge Thurlow rendue sur consentement le 30 juillet 1974, dont les extraits essentiels se lisent comme suit:

[TRADUCTION] 2. ET LA COUR ORDONNE que le Tribunal anti-dumping prépare quatre copies du dossier (autres que les pièces matérielles) à l'usage de la Cour et une copie à l'usage des personnes suivantes:

Pour la requérante: M^e Richard S. Gottlieb
c/o Rappaport, Whelan,
Bessner, Gottlieb, Agard et
Feldman

Pour l'Association des
fabricants canadiens de
fermetures à glissière: M^e J. M. Coyne, c.r.
c/o Herridge, Tolmie, Gray,
Coyne & Blair

For the Anti-Dumping
Tribunal:

Mr. James L. Shields, Esq.
c/o Messrs. Soloway, Wright,
Houston, Greenberg, O'Grady,
Morin

Pour le Tribunal antidumping: M^e James L. Shields
c/o Soloway, Wright, Houston,
Greenberg, O'Grady, Morin

3. AND IT IS FURTHER ORDERED that copies of the material comprising the transcript of any in camera sessions conducted by the Tribunal and all confidential exhibits filed during the course of the inquiry shall be bound separately from all other material and clearly marked confidential, and neither such confidential material nor the contents thereof shall be disclosed by counsel to any other person except in the course of argument under direction of the Court.

4. AND IT IS FURTHER ORDERED that counsel shall return to the Anti-dumping Tribunal all copies of the said confidential material in their possession when it is no longer required for the purpose of the application.

It will be seen that this order does not purport to deal with the matters raised by counsel at the opening. The problem of the maintenance of confidentiality during the course of the hearing of the section 28 application arises by virtue of section 29(3) of the *Anti-dumping Act*, reading as follows:

29. (3) Where evidence or information that is in its nature confidential, relating to the business or affairs of any person, firm or corporation is given or elicited in the course of any inquiry under section 16, the evidence or information shall not be made public in such a manner as to be available for the use of any business competitor or rival of the person, firm or corporation.

It was maintained by counsel for the Tribunal, with the support of counsel for the applicant and the respondent, that the section was broad enough to preclude the application of Rule 201 of the General Rules and Orders of this Court relating to the access of members of the public to Court files. On the assumption, without deciding, that this submission was valid and on consent of counsel for the applicant, respondent and Tribunal, the following order was made:

Upon an application on behalf of the Anti-Dumping Tribunal and upon the consent of all parties, having regard to Section 29 of the *Anti-Dumping Act* and notwithstanding Rule 201 of the General Rules and Orders of the Federal Court;

It is ordered that the confidential material referred to in paragraph 3 of the Court's Order dated the 30th day of July, 1974, shall be withheld from the public except under order of this Honourable Court.

As a logical result of this order having been made, it was indicated to counsel that if during the course of argument it became necessary to refer to

3. ET LA COUR ORDONNE EN OUTRE que des copies du dossier, comprenant la transcription de toute séance à huis-clos tenue par le Tribunal et toutes les pièces confidentielles soumises au cours de l'enquête soient reliées séparément de toutes les autres pièces et désignées clairement comme confidentielles, et que ni ces dossiers confidentiels, ni leur contenu ne soient révélés par les avocats à aucune autre personne, excepté au cours des débats tenus sous la direction de la Cour.

4. LA COUR ORDONNE EN OUTRE que les avocats renvoient au Tribunal antidumping toutes les copies desdits documents confidentiels qu'ils ont en leur possession, lorsqu'elles ne leur seront plus utiles aux fins de cette demande.

On remarquera que cette ordonnance n'a pas pour but de traiter des questions soulevées par les avocats à l'ouverture de l'audience. Le problème du maintien du caractère confidentiel des documents au cours de l'audition de la demande présentée en vertu de l'article 28, est soulevé par l'article 29(3) de la *Loi antidumping* se lisant comme suit:

29. (3) Lorsque des témoignages ou des renseignements qui sont d'une nature confidentielle, relativement aux travaux ou aux affaires d'une personne, d'une firme ou d'une corporation, sont fournis ou obtenus au cours d'une audition devant le Tribunal, les témoignages ou renseignements ne seront pas rendus publics de manière à pouvoir être utilisés par un concurrent ou par un rival commercial de la personne, de la firme ou de la corporation.

L'avocat du Tribunal soutint, avec l'appui de l'avocat de la requérante et de l'intimé, que l'article est assez large pour faire obstacle à l'application de la Règle 201 des Règles et Ordonnances générales de cette Cour, à l'égard de l'accès du public aux dossiers de la Cour. Sur consentement des avocats de la requérante, de l'intimé et du Tribunal, on rendit l'ordonnance suivante fondée sur l'hypothèse que cette prétention était valide, sans pour autant trancher la question:

[TRADUCTION] Sur une demande présentée au nom du Tribunal antidumping, et sur consentement de toutes les parties, compte tenu de l'article 29 de la *Loi antidumping* et nonobstant la Règle 201 des Règles et Ordonnances générales de la Cour fédérale;

La Cour ordonne que les dossiers confidentiels mentionnés au paragraphe 3 de l'ordonnance de la Cour en date du 30 juillet 1974, ne soient pas communiqués au public, sous réserve d'une ordonnance de cette honorable Cour.

En conséquence logique de cette ordonnance, on signala aux avocats que, s'il devenait nécessaire au cours des débats de se reporter à un des éléments

any of the evidence adduced *in camera*, or documents filed as being confidential in nature, a request that discussions relating to such material be held *in camera* would be favourably considered.

The basic error alleged by the applicant was that finished zippers and zipper parts are not, taken together, "like goods" within the meaning of the Act. It contended that, notwithstanding the undoubted right of the Deputy Minister under section 13(1) to formulate the class of goods in his preliminary determination, (see *Mitsui & Co. Ltd. v. Anti-dumping Tribunal* [1972] F.C. 944), the Tribunal is obligated to make an inquiry into parts produced by the exporter, and to ascertain the effect of dumping of parts produced by it on the production in Canada of parts. It objected to the fact that, in effect, the Tribunal considered only the result of dumping of parts on the production in Canada of finished zippers. Because it elicited no evidence of injury to the producers of parts in Canada by the dumping and failed, in the applicant's view, to consider the applicant's submissions in respect to the absence of such evidence, it erred in law with the result that its finding should be set aside.

The fallacy in this argument, it seems to me, is that it fails to take into account the clear indications in the statement of reasons that not only did the Tribunal consider the relevant evidence and submissions but also made a clear finding in respect thereto. At page 10 of its statement of reasons, the Tribunal said:

"COMPONENTS" OR "PARTS"

An issue of some importance which was raised was whether, when the preliminary determination includes components or parts of a product, each component or part is to be considered as an article of commerce and a case made to establish injury to the production in Canada of that component or part.

That proposition cannot hold in this case. The Deputy Minister has been extremely careful in stating that the parts he has determined were dumped were articles manufactured by Yoshida "so advanced in manufacture as to commit them by their design or construction to intended end use as components of slide fasteners". Granted that zipper chain, or sliders, can be sold separately and in that context considered articles of com-

de preuve soumis à huis-clos, ou à des documents dont on a invoqué le caractère confidentiel, toute demande en vue de tenir à huis-clos les discussions ayant trait à ces documents serait examinée favorablement.

Selon la requérante, l'erreur fondamentale est que les fermetures éclair finies et les pièces de fermetures éclair, considérées ensemble, ne sont pas «des marchandises semblables» au sens de la Loi. Elle prétend que, nonobstant le droit indubitable que l'article 13(1) accorde au sous-ministre de définir la catégorie de marchandises dans sa détermination préliminaire (voir l'affaire *Mitsui & Co. Ltd. c. Le Tribunal antidumping* [1972] C.F. 944), le Tribunal est dans l'obligation d'effectuer une enquête sur les pièces produites par l'exportateur et de déterminer l'effet du dumping des pièces produites par ce dernier sur la production de pièces au Canada. On s'oppose au fait qu'en réalité, le Tribunal a examiné seulement les résultats du dumping de pièces sur la production au Canada de fermetures éclair finies. Parce que, selon la requérante, il n'a découvert aucune preuve que le dumping avait causé un préjudice aux producteurs de pièces au Canada, et qu'il a omis de prendre en considération ses prétentions relativement à cette absence de preuve, le Tribunal a commis une erreur de droit qui devrait entraîner l'annulation de ses conclusions.

A mon avis, cet argument est fallacieux car il ne tient pas compte de certaines indications évidentes, dans l'exposé des motifs, montrant que le Tribunal a non seulement examiné la preuve et les plaidoiries pertinentes mais a aussi formulé clairement ses conclusions à leur égard. A la page 10 des motifs, le Tribunal affirmait:

"COMPOSANTES" ET «PIÈCES»

On souleva un point assez important; il s'agissait de savoir si, quand la détermination préliminaire comprend des composantes ou pièces d'un produit, chaque composante ou pièce doit être considérée comme un article de commerce et faire l'objet d'un exposé en vue de déterminer le préjudice causé à la production au Canada de cette composante ou pièce.

Cette proposition ne peut être retenue dans ce cas. Le sous-ministre a déclaré avec beaucoup de précaution, que les pièces qu'il considère comme sous-évaluées, étaient des articles fabriqués par la société Yoshida «dont la fabrication est assez avancée pour indiquer, par leur conception ou leur construction, qu'on les destine à l'utilisation finale de composantes de fermetures à glissière». Compte tenu du fait qu'on peut vendre

merce, one cannot ignore the fact that all Yoshida exports of components are being sold to its wholly-owned subsidiary in Canada, and that the components which the Deputy Minister says are being dumped are being assembled for the most part in Canada by the subsidiary for distribution and sale in Canada as finished zippers at prices, one can assume, which reflect the dumped prices of the components.

As the various decisions of the Tribunal to which the respondent referred disclosed, the Tribunal has in the past made separate investigations of goods within the class formulated by the Deputy Minister and could have done so in this case with respect to the dumping of finished zippers and the dumping of parts. However, it did not do so in this case because it found that the applicant was the sole importer of the parts, the largest proportion of which were assembled by it into finished zippers sold and distributed in Canada. Thus, it seems to me that, in effect, the Tribunal found that the applicant was an importer of certain dumped finished or partly finished zippers which were, in its view, "like goods" to certain zippers produced in Canada and thus within the class formulated by the Deputy Minister in his preliminary determination. This was a question of fact determined by a statutorily created body having the legal authority and expertise necessary to evaluate the evidence and to make such a finding.

It would be quite improper, therefore, for this Court to disturb such finding unless it be satisfied that there was no evidence upon which it could have been made or that a wrong principle was applied in making it. Far from being able to satisfy the Court of either of these requirements, the finding appears to be eminently sound in the circumstances of this case.

The applicant further argued that the Tribunal failed to establish that there was material injury to the production in Canada of parts by the dumping of parts imported by the applicant and failed also to ascertain whether the margin of dumping in respect of the dumped parts was the cause of such material injury. Essentially, these arguments are dependent on the applicant having succeeded in establishing that the Tribunal ought to have made a separate inquiry on the effect of the dumping of

séparément les chaînes ou les glisseurs et les considérer ainsi comme des articles de commerce, il faut cependant reconnaître que toutes les composantes exportées par la société Yoshida sont vendues à sa filiale à propriété entière au Canada, et les composantes que le sous-ministre considère comme sous-évaluées, sont assemblées en majeure partie au Canada par la filiale de la société Yoshida pour être ensuite distribuées et vendues au Canada comme produits finis à des prix qui, de toute évidence, incorporent les prix sous-évalués des composantes.

Comme le révèlent diverses décisions, citées par l'intimé, le Tribunal a déjà effectué des enquêtes distinctes sur des marchandises relevant de la catégorie définie par le sous-ministre; il aurait pu en l'espèce procéder de cette manière à l'égard du dumping de fermetures éclair finies et du dumping de pièces, mais ne l'a pas fait parce qu'il a conclu que la requérante était le seul importateur de pièces, dont elle assemblait la plus grande partie pour produire des fermetures éclair finies, vendues et distribuées au Canada. En conséquence, il me semble qu'en fait le Tribunal a conclu que la requérante importait certaines fermetures éclair, finies ou partiellement finies, et sous-évaluées qui, à son avis, étaient des «marchandises semblables» à certaines fermetures éclair produites au Canada; elles relevaient donc de la catégorie définie par le sous-ministre dans sa détermination préliminaire. Il s'agissait d'une question de fait tranchée par un organisme créé par la loi, ayant le pouvoir juridique et les compétences nécessaires pour déterminer la valeur de la preuve et formuler cette conclusion.

La Cour ne peut donc à bon droit mettre en cause cette conclusion à moins qu'elle ne soit convaincue qu'elle n'était pas fondée sur aucune preuve ou qu'elle résultait de l'application d'un principe erroné. La Cour n'est aucunement convaincue de l'existence de l'une de ces conditions et la conclusion en cause semble éminemment justifiée dans les circonstances de l'espèce.

La requérante soutient en outre que le Tribunal a omis d'établir que le dumping des pièces importées par la requérante avait causé un préjudice sensible à la production au Canada de pièces semblables et a aussi omis de déterminer si la marge du dumping des pièces sous-évaluées était la cause de ce préjudice sensible. Pour l'essentiel, on ne pourrait retenir ces arguments que si la requérante avait réussi à établir que le Tribunal aurait dû effectuer une enquête distincte sur l'effet du dum-

parts produced by it on the production in Canada of parts. Since this submission was rejected for the reasons heretofore given, it follows that the ancillary contentions also must fail.

Accordingly, the section 28 application should be dismissed.

* * *

JACKETT C. J. concurred.

* * *

PRATTE J. concurred.

ping de pièces produites par elle sur la production au Canada de pièces semblables. Puisque cet argument a été rejeté pour les motifs susmentionnés, il nous faut aussi rejeter ces prétentions accessoires.

^a En conséquence, la demande présentée en vertu de l'article 28 devrait être rejetée.

* * *

LE JUGE EN CHEF JACKETT y a souscrit.

^b

* * *

LE JUGE PRATTE y a souscrit.