

บทที่ 3

โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด ในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับองค์กรของไทย กรณีศึกษา: ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมาเลเซีย และประเทศนิวซีแลนด์

ในบทนี้จะศึกษาถึงโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในต่างประเทศโดยมุ่งศึกษาเฉพาะโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจคล้ายคลึงกับประเทศไทย และศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งมีการรวมการพิจารณาการทุ่มตลาดและความเสียหายไว้ในองค์กรเดียวกัน ลักษณะเดียวกับองค์กรของประเทศไทย เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับ โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย เพื่อให้เห็นถึงประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในประเทศดังกล่าว โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดและศึกษาคดีตัวอย่างประกอบด้วย

3.1 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดใน สหรัฐอเมริกาและบทวิเคราะห์

3.1.1 กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับปัจจุบันของ สหรัฐอเมริกา คือ Title I ของกฎหมายการค้าฉบับปี 1979 (the Trade Agreement Act of 1979)¹ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลัง โดยกฎหมายการค้าและภาษีฉบับปี 1984 (the Trade and Tariff Act of 1984). กฎหมายว่าด้วยการค้าทั่วไปและการแข่งขันฉบับปี 1988 (the US Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) และกฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994(the Uruguay Round Agreement Act of 1994) ที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การตอบโต้การทุ่มตลาดหลังจากที่มีการให้สัตยาบัน

¹ ศักดา ธนิตกุล , อุษณี ไพรสนต์ , " พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็นปัญหา," วารสารกฎหมาย 20 (2543):435

ความตกลงฯ 1994² กฎหมายนี้ถูกประมวลเป็นทางการไว้ในประมวลกฎหมายของสหรัฐฯ ใน Title VII ของ 19 U.S.C.A. Section 1671-1677 g ของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรที่มีชื่อว่า the Tariff Act of 1930

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เรียกกันว่าเป็นกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดยุคใหม่ คือ เป็นกฎหมายที่แยกระหว่างการขายโดยขาดทุน (sale at a loss) และการทุ่มตลาด ตัวอย่างเช่น การขายโดยขอมขาดทุนเพื่อจะได้มีส่วนแบ่งในตลาดใหม่ในต่างประเทศย่อมไม่เป็นการทุ่มตลาด ครอบที่ราคาส่งออก (export price) ไม่ต่ำกว่าราคาขายปกติในประเทศของผู้ส่งออก (normal value)³

นอกเหนือจากกฎหมายเกี่ยวกับจัดเก็บภาษีอากร (the Tariff Act of 1930) แล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่องค์กรบังคับใช้ กฎหมายของสหรัฐอเมริกาต้องนำมาพิจารณาเพื่อใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ได้แก่

3.1.1.1 ความตกลงระหว่างประเทศ

ภายหลังจากการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย ได้มีการแก้ไขกฎหมายจัดเก็บภาษีอากรให้เป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงพันธกรณีทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา โดยได้มีการบัญญัติเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง คือ กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994 (the Uruguay Round Agreement Act (URAA)) และประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลงฯ 1994 ที่มีชื่อว่า Statement of Administrative Action on the Agreement on Implementation of Article VI (SAA) ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนี้⁴

² ยาวโรจน์ กลิ่นบุญ, "ผลทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงว่าด้วยศุลกากรและการค้า 1994(การทุ่มตลาด)ต่อกฎหมายเศรษฐกิจไทย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 73-77

³ ศักดา ธนิตกุล, อุษณี ไพรสนต์, "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็นปัญหา" : 435

⁴ Eric Emerson "Sources of Law for AD/CVD Proceedings" Steptoe & Johnson LLP : 2001 ,Available from : <http://www.adcvsd.com>

(1) กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994 (the Uruguay Round Agreements Act of 1994 (URAA))

กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัย ผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา โดยมีประธานาธิบดีลงนามเพื่อใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1995 ตามขั้นตอนของ Public Law No. 103-465 กฎหมายฉบับนี้บัญญัติเพื่อเป็นการยอมรับและแก้ไขบทบัญญัติเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลงรอบอุรุกวัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในเรื่องต่างๆ ให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น ในการคำนวณส่วนเหลื่อมการทุ่มตลาด กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กระทรวงพาณิชย์จะต้องเปรียบเทียบมูลค่าการนำเข้า (import price) โดยการถ่วงน้ำหนักโดยเฉลี่ยกับราคาในประเทศผู้ส่งออก(home market price)ที่มีการถ่วงน้ำหนักโดยเฉลี่ย หรือเปรียบเทียบกับราคานำเข้าแต่ละบริษัทกับราคาในประเทศผู้ส่งออกแต่ละบริษัทของผู้ผลิตต่างประเทศ

อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ ในการตัดสินว่าเครื่องที่เสนอมำทำในนามของอุตสาหกรรมหรือไม่⁵ กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัย กำหนดให้กระทรวงพาณิชย์ทำการสำรวจอุตสาหกรรมที่สนับสนุนเครื่อง หากในเครื่องไม่มีการสนับสนุนที่เพียงพอตามกฎหมายหน่วยงานจะต้องแจ้งผู้ตอบแบบสอบถามและให้โอกาสผู้เสนอข้อมูลแก้ไขเพิ่มเติมหรืออธิบายส่วนที่ขาดไปให้ชัดเจน

บทบัญญัติเหล่านี้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีอากร ดังนั้น การที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดรายละเอียดต่างๆเพิ่มเติมในการไต่สวนการตอบโต้ทุ่มตลาดเช่นนี้จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีความลำเอียงลดน้อยลงและมีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น⁶ การเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐ ฯ ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการนำไปสู่

⁵ ตามSection 702 (c)(4)(A) and 732 (c) (4) (A) of the Tariff Act of 1930

⁶ Michael Y. Chung, "U.S. Antidumping Laws: A Look at the New Legislation" [Online], Journal of International Law & Commercial Regulation , North Carolina :1995, Available from : <http://www.Lexis Nexis.com>

การเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น และเป็นการท้าทายต่อบทบาททางการค้าของสหรัฐ ฯ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจของบรรดาอุตสาหกรรมภายในประเทศด้วยเช่นเดียวกัน⁷

(2) ประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ฯ 1994 (Statement of Administrative Action on the Agreement on Implementation of Article VI (SAA))

รัฐสภาเป็นผู้เสนอประกาศฉบับนี้ตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยการค้าทั่วไปและการแข่งขันฉบับปี 1988 (the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) เป็นไปตามกฎหมายบังคับใช้ความตกลงก่อตั้งองค์การการค้าโลกและความตกลงที่เป็นภาคผนวกของความตกลงดังกล่าว และเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994 โดยมีผู้แทนทางการค้า (the United State Trade Representative (USTR)) ลงนามในวันที่ 15 เมษายน 1994 ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามความตกลง ฯ 1994 ในนามของสหรัฐ ฯ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายการค้าฉบับดังกล่าว⁸

ประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ฯ 1994 นี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการต่าง ๆ ที่สำคัญ เพื่อบังคับใช้กับความตกลงรอบอุรุกวัย (the Uruguay Round Agreement) โดยได้กำหนดการกระทำภายในขอบอำนาจของฝ่ายปกครอง ในเรื่องการพิจารณา การตีความ และการนำบทบัญญัติต่างๆ ภายใต้ความตกลงรอบอุรุกวัยไปบังคับกับกฎหมายภายในประเทศและตามพันธกรณีระหว่างประเทศของสหรัฐ ฯ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดเอาไว้ด้วย⁹

3.1.1.2 กฎเกณฑ์ต่าง ๆ (Regulations)

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา คือ กระทรวง

⁷ เยาวโรจน์ กลิ่นบุญ , " ผลทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงว่าด้วยศุลกากรและการค้า 1994(การทุ่มตลาด)ต่อกฎหมายเศรษฐกิจไทย ," หน้า 78

⁸ Section 1102 of the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988

⁹ Statement of Administrative Action on the Agreement on Implementation of Article VI , 2002 ,Available from:[http:// www.DB.com/Legal Sources for International Trade Law.htm](http://www.DB.com/Legal Sources for International Trade Law.htm).

พาณิชย์และคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ ได้มีการประกาศกฎเกณฑ์ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของตนลงใน Title 19 ของ the Code of Federal Regulations (CFR)

กฎเกณฑ์ของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Commission ("ITC") Regulations) บัญญัติไว้ใน 19 CFR Parts 201 และ 207 คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศยังมีกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติของตนที่มีการรวบรวมไว้แต่ยังไม่มีการสรุปเอาไว้อย่างเป็นทางการ

ส่วนกฎเกณฑ์ของกระทรวงพาณิชย์ (Department of Commerce "DOC" Regulations) ประกาศอยู่ใน 19 CFR Parts 351 ซึ่งเป็นการรวบรวมเนื้อหากฎเกณฑ์เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดของกระทรวงพาณิชย์ที่ประกาศใน The Federal Register¹⁰ นอกจากนี้ยังมีประกาศนโยบายการบังคับใช้กฎหมายของกระทรวงพาณิชย์ (Sunset Policy Bulletins) ซึ่งเป็นการรวบรวมความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ในแต่ละคดีที่เกิดจากการตีความการบังคับใช้กฎหมายของกระทรวงพาณิชย์ในกระบวนการโต้สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดในบางเรื่องรวมอยู่ด้วย

การร่างกฎเกณฑ์ของกระทรวงพาณิชย์ฉบับนี้ เป็นไปตามนโยบายปฏิรูปกฎหมายในสมัยของประธานาธิบดีคลินตัน (President's Regulatory Reform Initiative) ที่มีนโยบายที่จะกำจัดบทบัญญัติที่ล้าสมัยและไม่สามารถปฏิบัติได้จริง ซึ่งได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อทราบความเห็นของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ.1997

โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการบัญญัติกฎเกณฑ์ของกระทรวงพาณิชย์ คือ การ

¹⁰ เป็นเอกสารของทางราชการที่รวบรวมประกาศต่างๆ ของรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกา ลักษณะคล้ายกับราชกิจจานุเบกษาของไทย : อุษณีย์ ไพรสนต์ , "พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ 1994 : ศึกษาเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542) , หน้า 69

พิจารณาว่ากฎเกณฑ์ใดที่เหมาะสมและพอจะเป็นไปได้ พยายามทำให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นไปโดยง่ายและชัดเจนยิ่งขึ้น และทำให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเชื่อถือในกระบวนการได้ส่วนมากที่สุด¹¹

3.1.1.3 คู่มือการปฏิบัติของหน่วยงาน

คู่มือของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศที่ใช้กับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด คือ ITC' Antidumping and Countervailing Duty Handbook และคู่มือของกระทรวงพาณิชย์ที่ใช้กับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด คือ Import Administration Antidumping Manual ซึ่งรวบรวมการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดภายหลังจากที่กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994 ได้รับความเห็นชอบ นอกจากนี้ยังรวบรวมกระบวนการและข้อมูลทางเทคนิคที่อยู่ใน ประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ฯ 1994 และกฎเกณฑ์การตอบโต้การทุ่มตลาดของกระทรวงพาณิชย์ (Department of Commerce "DOC" Regulations) เอาไว้ด้วย¹²

คู่มือทั้งสองฉบับนี้สามารถใช้ประโยชน์ได้มาก เนื่องจากเป็นข้อแนะนำในการปฏิบัติและดำเนินการเพื่อพิจารณาการตอบโต้การทุ่มตลาดของทั้งสองหน่วยงาน

3.1.1.4 คำวินิจฉัยของหน่วยงาน (Agency Determination)

คำตัดสินในอดีตของกระทรวงพาณิชย์และคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศเป็นที่มาที่สำคัญของการบังคับใช้กฎหมายสำหรับกระบวนการตอบโต้การทุ่มตลาด โดยปกติในการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐ ฯ หน่วยงานมักจะพิจารณาตามแนวทางคำวินิจฉัยที่มีมาก่อน นอกจากหน่วยงานเหล่านี้จะมีเหตุผลอื่นที่แตกต่างออกไปในทางปฏิบัติ

¹¹ International Trade Administration, Commerce , Notice of Proposed Rulemaking and Request for Public Comments ,19 CFR Parts 351, 353, and 355, Available from : <http://www.ita.doc.gov>.

¹² DOC , Introduction , Import Administration Antidumping Manual , 1997, Available from : <http://www.ita.doc.gov> ,Jan 22 1998 , p 1

ดังนั้น ในการวินิจฉัยเรื่องใดเรื่องหนึ่งขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐฯ ต้องพิจารณาถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้การทุ่มตลาดเหล่านี้ด้วย

3.1.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกาแยกเป็นสององค์กรเพื่อทำหน้าที่แตกต่างกัน ได้แก่ คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศภายใต้ กระทรวงพาณิชย์ (International Trade Administration of Department of Commerce) ที่มีหน้าที่ได้สวนเรื่องการทุ่มตลาด และคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (United State International Trade Commission) มีหน้าที่ได้สวนเรื่องการศึกษาความเสียหาย

3.1.2.1 คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศภายใต้ กระทรวงพาณิชย์

3.1.2.1.1 ลักษณะทั่วไป

คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Administration (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "ITA")) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในกระทรวงพาณิชย์ของสหรัฐอเมริกา (Department of Commerce (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "DOC")) เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการได้สวนเพื่อพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด

ก่อนปี 1980 การตัดสินใจเช่นนี้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (the Treasury Department)¹³ ภายหลังจากมีกฎหมายการค้าที่มีชื่อว่า the Trade Agreement Act of 1979 มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการกำหนดถึงพฤติกรรมกรรมการทุ่มตลาดมาเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ โดยมีเหตุผลว่ากระทรวงการคลังไม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจากคดีที่เกิดขึ้น และมีความต้องการที่จะเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเพื่อเป็นการ

¹³ Ralph H. Feldom, Michael Wallace, Gordon John A., Comment on Administrative and Judicial Procedure in AD/CVD Cases, International Business Transactions, (St. Paul, Minn: West Publishing Co.: 1995), p 493

ลงโทษผู้ส่งออกชาวต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นนโยบายในทางการค้าระหว่างประเทศ¹⁴

ITA มีหัวหน้า คือ the Under Secretary for International Trade ซึ่งมีหน้าที่ดูแลหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ 4 หน่วยงาน ได้แก่ (1) IA (Import Administration) มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนเพื่อให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดโลก (2) the Commercial Service (CS) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาผู้ส่งออกของสหรัฐ ฯ (3) Trade Development (TD) เป็นผู้เชี่ยวชาญของภาคอุตสาหกรรมแต่ละชนิดที่จะให้ข้อมูลเรื่องการวิเคราะห์ตลาดต่อธุรกิจของสหรัฐ ฯ และควบคุมให้เป็นไปตามข้อตกลงทางการค้าต่าง ๆ และ (4) Market Analysis and Compliance (MAC) เป็นผู้เชี่ยวชาญภายในประเทศที่จะให้ข้อมูลเรื่องการวิเคราะห์ตลาด ต่อธุรกิจของสหรัฐ ฯ และควบคุมให้เป็นไปตามความตกลงทางการค้าต่าง ๆ โดยมีหน่วยงาน Office of Public และ Congressional and Intergovernmental Affair ทำหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ¹⁵

3.1.2.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศภายใต้กระทรวงพาณิชย์ (International Trade Administration of Department of Commerce)

ITA มีหน้าที่พิจารณาได้ส่วนว่ามีการทุ่มตลาดหรือไม่ โดยการกำหนดว่าสินค้านำเข้าชนิดใดมีการขายในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติ (less than fair value) ITA จะทำหน้าที่ติดตามพฤติกรรมที่เป็นการทุ่มตลาด เช่น การคั่นหาคาราคาสินค้าในประเทศผู้ส่งออก การคั่นหาคาราคาส่งออกสินค้ามายังสหรัฐ ฯ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะอยู่บนพื้นฐานของการตอบแบบสอบถาม ITA จะทำการกำหนดส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจากผลต่างที่เกิดขึ้น จากการนำเอามูลค่าปกติและราคาส่งออกที่กำหนดได้มาเปรียบเทียบกัน โดย 19 USCA Section 702 (a) และ 732 (a) ให้อำนาจ ITA ในการ

¹⁴ William J. Davey and John H. Jackson , " Reform of the Administrative Procedures used in U.S. AD&CVD Case , " The Administrative Law Journal of the American University ,6 , No. 3 (Fall 1992) : 390

¹⁵ DOC , Introduction , Import Administration Antidumping Manual , 1998, Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 4-5

ดำเนินการเปิดการไต่สวน¹⁶ คำวินิจฉัยของ ITA ในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดนี้อาจถูกทบทวนอีกครั้งโดยศาลการค้าระหว่างประเทศ(the United States Court Of International Trade) ศาลอุทธรณ์(the Court of Appeal for the Federal Circuit) หรือศาลสูง (High Court) ได้อีกด้วย ในส่วนของคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับแคนาดาและเม็กซิโกจะอยู่ภายใต้การทบทวนของ NAFTA Panels

นอกจากนี้ ITA ยังทำหน้าที่ช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ (โดยเฉพาะธุรกิจขนาดเล็ก) ในการพิจารณาว่ามีหลักฐานตามคำร้องเพื่อให้มีการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดเพียงพอหรือไม่ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการต่อรองเพื่อให้มีการค้าที่เป็นธรรมในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งช่วยเหลือผู้ส่งออกของสหรัฐ ฯ ที่ถูกตรวจสอบในการไต่สวนและทบทวนการตอบโต้การทุ่มตลาดจากหน่วยงานของต่างประเทศ เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของความตกลงเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าโลก รวมทั้งมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการค้า โดยให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทางธุรกิจในด้านสินค้านำเข้าและส่งออกแก่บริษัทของสหรัฐ ฯ¹⁷

เจ้าหน้าที่ของITA จึงประกอบด้วยนักเศรษฐศาสตร์ที่มีคุณวุฒิสูงและมีประสบการณ์ในการไต่สวนมามาก ITA เป็นองค์กรที่ใหญ่และมีความสำคัญ จะเห็นได้ว่า ITA มีงบประมาณสำหรับบริหารจัดการเป็นจำนวนมากในแต่ละปี¹⁸

ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรงซึ่งก็คือหน่วยงานบริหารการนำเข้า(Import Administration (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า" IA")) IA จะมีความรับผิดชอบในเรื่องต้น คือ บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เพื่อให้แน่ใจว่าอุตสาหกรรมภายในจะไม่ได้ได้รับความเสียหายจากการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมของต่างชาติในตลาดของสหรัฐอเมริกา

หน่วยงานภายใน IA ที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด

¹⁶ อุษณีย์ ไพโรสนต์ , "พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ 1994 : ศึกษาเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม , " (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542) , หน้า 55

¹⁷ DOC , Introduction , Import Administration Antidumping Manual , p 4

¹⁸ ITA มีงบประมาณในการบริหารจัดการประมาณปีละ 300,000 ,000ดอลลาร์สหรัฐ ฯ : Department of Commerce , International Trade Administration , Budget Estimate Fiscal Year 2000

ได้แก่ หน่วยงานกำหนดนโยบายในการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (the Office of Policy) หน่วยงานให้คำปรึกษา (the Office of the Chief Counsel for IA) ซึ่งจะให้ความรู้ทางด้านกฎหมาย และให้คำแนะนำต่าง ๆ หน่วยงานวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูลทางด้านต้นทุน(the Office of Accounting) ซึ่งจะทำงานร่วมกับนักวิเคราะห์ในแต่ละคดีเพื่อคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่แท้จริง และหน่วยงานจัดเก็บข้อมูล (the Central Records Unit) ซึ่งจะทำหน้าที่จัดทำข้อมูลที่เป็นทางการและข้อมูลที่เป็นสาธารณะ แยกแยะข้อมูล และช่วยเหลือในการเตรียมข้อมูลเพื่อเสนอต่อศาล

IA มีคณะทำงานที่เรียกว่า Deputy Assistant Secretary (DAS) อยู่สามกลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มจะทำงานทั้งในด้านของสำนวนในการไต่สวนและการทบทวนอัตราภาษีในแต่ละคดี จากเดิมเคยมีการแยกกันทำหน้าที่สองอย่างนี้ แต่ปัจจุบันนี้การพิจารณาทั้งสองเรื่องอยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่อจะได้ประโยชน์มากขึ้นจากการได้รับประสบการณ์ร่วมกันของผู้ร่วมงานในช่วงเวลาที่มีการพิจารณาคดีและเพื่อควบคุมการดำเนินการในแต่ละส่วนของคดีให้สอดคล้องกัน¹⁹ โดยทีมงานที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของIA ในแต่ละคดีประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน นักวิเคราะห์ (analyst) ผู้ควบคุม(supervisor) และหัวหน้าโครงการ(program manager)²⁰

ในการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดของ ITA นั้นมีคู่มือตอบโต้การทุ่มตลาดของ IA (Import Administration Antidumping Manual : AD MANUAL) เป็นหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด โดย ITA มีหน้าที่ในเรื่องการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ดังนี้

(1) การรับคำร้องและเริ่มการไต่สวน

ส่วนใหญ่เริ่มจากการยื่นคำร้องโดยภาคอุตสาหกรรมภายในสหรัฐอเมริกาที่ได้รับผลกระทบ แม้ว่า IA สามารถเริ่มการไต่สวนได้เองก็ตาม IA จะทำการประเมินคำร้องและพิจารณาว่า ควรจะเริ่มการไต่สวนหรือไม่ โดยจะพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ซึ่งจะพิจารณาไปพร้อมกับ ITC

¹⁹ DOC ,Chapter 18 , Import Administration Antidumping Manual , Available from : <http://www.ita.doc.gov> ,Jan 22 1998 , p 2

²⁰ DOC , Introduction , Import Administration Antidumping Manual , Available from : <http://www.ita.doc.gov> ,Jan 22 1998 , p 2

คำร้องจะถูกส่งไปให้ ITC และ หัวหน้าหน่วยงานให้คำปรึกษา(Chief Counsel for IA) พิจารณา ส่วนคำร้องส่วนที่เป็นสาธารณะจะส่งไปยังสถานทูตของประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลของ IA (Central Records Unit) ในการพิจารณาคำร้องและดำเนินการจะต้องมีนักวิเคราะห์ เพื่อตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ในคำร้อง ตัวอย่างเช่น ผลการวิจัยตลาด (market research) ในเรื่องราคาส่งออกหรือมูลค่าปกติด้วย โดยผู้ยื่นคำร้องจะต้องส่งรายชื่อผู้ทำการวิจัยทั้งหมดเพื่อการติดต่อสอบถามของ IA ในภายหลัง

ผู้ยื่นคำร้องจะต้องยื่นสำเนาคำร้องต่อ ITC และ หัวหน้าหน่วยงานให้คำปรึกษา (Chief Counsel for IA) ในวันเดียวกัน IA จะจัดให้มีการประชุมเพื่อปรึกษาปัญหาที่เกิดตามคำร้อง ภายใน 7 วัน นับแต่วันคำร้อง²¹ การเริ่มการสอบสวน IA จะต้องกำหนดขอบเขตในการไต่สวน และเตรียมเอกสารที่จะต้องเตรียมก่อนเริ่มไต่สวน ที่เรียกว่า Antidumping Investigations Initiation Checklist เพื่อใช้ในการวิเคราะห์คำร้องฉบับที่เป็นร่างและฉบับที่เป็นทางการ IA จะต้องมีการตัดสินใจเบื้องต้นว่ามีเหตุอันเชื่อได้หรือไม่ว่า มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นจริง และถ้ามีการทุ่มตลาด จะมีอัตราภาษีเท่าใด การตัดสินใจกระทำบนพื้นฐานของข้อมูลในการตอบแบบสอบถามของบริษัทที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ²²

(2) การทบทวนอัตราภาษี

ในแต่ละปี เมื่อได้รับการร้องขอให้พิจารณา จำนวนภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดหลังจากมีการเก็บภาษีแล้ว IA จะทบทวนอัตราภาษี (Administrative Reviews) และปรับอัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อให้เป็นไปตามจำนวนการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้นจริงในช่วงเวลาดังกล่าว หรือถ้าไม่มีการร้องขอ IA ก็อาจประเมินภาษีใหม่เองได้ โดย IA จะแจ้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี (The United States Customs Service) ให้คืนภาษี หรือเก็บภาษีเพิ่มตามอัตราดังกล่าว

กฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยฉบับปี 1994 กำหนดให้DOC จะต้องทำ

²¹ DOC, Chapter 1 , Import Administration Antidumping Manual , 1998, Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 2

²² ibid. , p 3-9

การประเมินภัยกับผู้ส่งออกหรือผู้ผลิตที่มีการส่งออกสินค้าที่อยู่ภายใต้การไต่สวนที่มีการขายในช่วงเวลาที่มีการไต่สวนหรือผู้ผลิตที่มีการส่งออกสินค้าที่อยู่ภายใต้การไต่สวนที่มีการขายในช่วงเวลาที่มีการไต่สวนเท่านั้น

(3) การรวบรวมข้อมูล

ในการไต่สวนหรือในการทบทวนแต่ละปี IA จะส่งแบบสอบถามไปยังผู้ผลิตต่างประเทศ และ ผู้นำเข้าที่อยู่ระหว่างทางก่อนที่จะมีการนำเข้าในสหรัฐอเมริกา เพื่อสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการขายก่อนช่วงเวลาที่มีการไต่สวน (Period of Investigation (POI)) โดยหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลของ IA (Central Record Unit of IA) ได้สร้างระบบการจัดเก็บข้อมูลที่เรียกว่า Central Records Information Management System (CRIMS) เพื่อช่วยปฏิบัติงานในส่วนนี้ ผู้อำนวยการของหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลยังมีหน้าที่ประสานงานกับ the Federal Register เมื่อต้องการประกาศคำวินิจฉัย ข้อมูลที่ได้จาก CRIMS ในแต่ละคดี จะนำมาสรุปและจัดทำเป็นสถิติเอาไว้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ที่สุดเพื่อเสนอต่อศาลการค้าระหว่างประเทศ (the Court of International Trade (CIT)) ตามมาตรา 516 (a) (b) (2) ของกฎหมายจัดเก็บภาษี (the Tariff Act of 1930)²³

(4) การแจ้งผลการไต่สวนเบื้องต้นและขั้นสุดท้าย

ITA จะต้องแจ้งผลการไต่สวนเบื้องต้นและขั้นสุดท้ายต่อ ITC และคู่กรณีทั้งหมด²⁴ ภายใน 75 วัน หลังจากวันที่ ITA มีคำตัดสินเบื้องต้น DOC จะต้องมีการตัดสินขั้นสุดท้ายเพื่อยืนยันผลการคำนวณอัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดในขั้นสุดท้าย โดยนักวิเคราะห์คดีจะเป็นผู้จัดทำและส่งหนังสือแจ้งผลการไต่สวนที่ลงชื่อโดยคณะทำงานทั้งหมด ไปยังประธานคณะกรรมการของ ITC และ DOC²⁵

(5) การยุติการไต่สวน

²³ DOC , Chapter 2 , Import Administration Antidumping Manual , 1998, Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 4-5

²⁴ Section 733 (f)) และ 735 (d) of the Tariff Act of 1930

²⁵ DOC , Chapter 11 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 19

การยุติการไต่สวนทำได้เมื่อยังไม่มี การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด DOC อาจยุติการไต่สวนได้ด้วยการเพิกถอนคำร้อง²⁶ หรือยุติการไต่สวนที่ริเริ่มขึ้นเอง²⁷ หากการยุติการไต่สวนดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ DOC จะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อราคาสินค้าที่ใช้ในการบริโภค ผลกระทบต่อการมีอยู่อย่างเพียงพอของสินค้าที่จำเป็นต่อผู้บริโภค การแข่งขันของอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และDOCจะต้องควบคุมให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงยุติการไต่สวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ DOC จะพักการไต่สวนในเวลาใด ๆ ก็ตามก่อนที่จะมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายก็ได้²⁸

เมื่อทบทวนการเก็บภาษีแล้ว นักวิเคราะห์จะส่งคำสั่งไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษี (the United States Customs) เพื่อแจ้งภาษีอัตราใหม่ หากผู้กรณีไม่พอใจ การประเมินภาษีของ DOC สามารถคัดค้านคำสั่ง หรือคำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลการค้าระหว่างประเทศได้²⁹

(6) การทบทวนคำสั่งเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด

การไต่สวนเพื่อการทบทวนทำหน้าที่โดยคณะทำงานที่มีชื่อว่า Deputy Assistance Secretary (DAS) ทั้งสามกลุ่มที่อยู่ใน IA³⁰ การทบทวนการออกคำสั่งเก็บภาษีมี 3 กรณี คือ การทบทวนเมื่อครบ 1 ปี หลังจากมีคำสั่งเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดหรือมีข้อตกลงพักการไต่สวน และการทบทวนเมื่อครบ 5 ปี (Five - Year Reviews (Sunset Review))³¹ หลังจากประกาศเก็บภาษีหรือทำข้อตกลงพักการไต่สวนมาแล้วเป็นเวลา 5 ปี ซึ่ง ITA จะต้องทบทวนคำสั่งว่า การยกเลิกมาตรการเหล่านี้จะทำให้เกิดการทุ่มตลาด ต่อไปหรือก่อให้เกิดการทุ่มตลาดขึ้นอีก

²⁶ Section 734 (a)(1)(A) of the Tariff Act of 1930

²⁷ Section 734 (k) of the Tariff Act of 1930 and section 19 CFR 351.207 (b) of DOC Regulations

²⁸ DOC, Chapter 15 , Import Administration Antidumping Manual, 1998 , Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 1-2

²⁹ *ibid.* , p 20

³⁰ DOC , Chapter 18 , Import Administration Antidumping Manual , 1998, Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 8

³¹ Section 751 (c) of Tariff Act of 1930

โดยผู้อำนวยการหน่วยงานกำหนดนโยบาย (Director Office of Policy) จะทำเป็นบันทึกเสนอประเด็นและคำวินิจฉัยสำหรับการทบทวนเมื่อครบ 5 ปี (the Sunset Review) เสนอต่อผู้ช่วยเลขาธิการของหน่วยงานบริหารการนำเข้า (Assistant Secretary for Import Administration)³²

นอกจากนี้ยังมีการทบทวนคำสั่งแบบเร่งด่วน (Expedited Administrative Reviews) ITA อาจเป็นผู้ทำการทบทวนคำสั่งสำหรับผู้ผลิตและผู้ส่งออกด้วยตนเอง เมื่อมีการตอบสนองจากผู้มีส่วนได้เสียไม่เพียงพอ ITA จะดำเนินการทบทวนความเสียหายโดยเร็วเป็นกรณีพิเศษ³³ การดำเนินการดังกล่าวมีน้อยมากเพราะข้อกำหนดในการทบทวนเช่นนี้เข้มงวดและต้องมีขั้นตอนมากมาย

3.1.2.2 คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ

3.1.2.2.1 ลักษณะทั่วไป

คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ(United State International Trade Commission(ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ITC))TIC เป็นองค์กรกึ่งศาลที่เป็นอิสระที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของรัฐสภา (an Act of Congress) ในปี 1916 โดยมีชื่อว่า " the United States Tariff Commission " หลังจากนั้นเปลี่ยนชื่อเป็น" United State International Trade Commission" ในปี 1974 ซึ่งเป็นชื่อในปัจจุบัน โดยมีอำนาจและความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น ได้แก่การให้ความรู้ทางด้านการค้าแก่รัฐสภาและฝ่ายบริหาร และการให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดีถึงผลที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นกับภาคอุตสาหกรรมและผู้บริโภคภายในประเทศในการกำหนดอัตราภาษีและ การกำหนดอุปสรรคทางการค้าต่างๆ เพื่อใช้ในการเสนอข้อตกลงต่างๆกับต่างประเทศ

³² Sunset Review, A-557-805, Public Document Sunset Review , 2000 ,Available from : <http://www.ia.ita.doc.gov/frn/summary/malaysia/00-5507-1.txt>

³² Moreland, Richard W, Deputy Aissment Secretary, Group 1 Office of AD/CVD Enforcement, " Issues and Decision Memorandum for the Antidumping Duty Administrative Review on Extruded Rubber Thread from Malaysia-October 1998 to September 1999 " Memmorandum to : Bernard T. Carreau, Assistant Secretary for Import Administration (66 FR 11254, February 23, 2001), Available from : <http://www.ita.doc.gov>

³³ เป็นการทบทวนตาม Section 736 (c) of Tariff Act of 1930 และ 19 CFR 351.215

ผู้บริหาร ITC คือคณะกรรมการของ ITC จำนวน 6 คน ซึ่งถูกเสนอชื่อโดยประธานาธิบดี และได้รับการยืนยันโดยวุฒิสภาของสหรัฐฯ โดยห้ามมีสมาชิกที่มาจากพรรคการเมืองหนึ่งมากกว่า 3 คน กรรมการของ ITC มีวาระ 9 ปี ยกเว้นได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนผู้อื่นอาจอยู่ในตำแหน่งน้อยกว่านี้ จะไม่มีการยึดครองตำแหน่งเป็นเวลานาน เนื่องจากผู้ที่เคยอยู่ในตำแหน่งเกินกว่า 5 ปี จะไม่ได้รับการแต่งตั้งใหม่ ประธานและรองประธานกรรมการได้รับแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งประธานและรองประธาน 2 ปี ประธานกรรมการคนใหม่ต้องมาจากคนละพรรคกับกรรมการคนก่อน เช่นเดียวกับประธานและรองประธานจะต้องไม่ได้มาจากพรรคเดียวกัน³⁴

ITC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 365 คน มีตั้งแต่นักวิเคราะห์การค้าต่างประเทศ (ซึ่งเป็นนักลงทุนและผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมเฉพาะอย่าง) นักเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ ทนายความ และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค (technical support personnel) ตัวอย่างเช่น ประธานกรรมการคนปัจจุบัน (Deanna Tanner Okun) เป็นที่ปรึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของวุฒิสมาชิก รวมทั้งเป็นประธานกรรมการว่าด้วยพลังงานและทรัพยากรแห่งชาติ เคยเป็นอัยการผู้ช่วย (associate attorney) และทำงานในสำนักงานทนายความมาก่อน มีความเชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและด้านกฎหมาย³⁵

3.1.2.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (United State International Trade Commission (ITC))

ITC มีหน้าที่ในการพิจารณาว่าอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าได้รับความเสียหายหรือได้รับความคุกคามอันอาจสร้างความเสียหายอันเนื่องมาจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ที่พิจารณาได้ว่าเป็นสินค้าประเภทเดียวกัน (like product) หรือไม่ อัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจะถูกกำหนดขึ้นต่อเมื่อ ITC พิจารณาแล้วพบความเสียหายหรือพบความคุกคามอันอาจเกิดความเสียหาย

³⁴ Ralph H. Feldom, Michael Wallace, Gordon John A., "Comment on Administrative and Judicial Procedure in AD/CVD Cases" , p494

³⁵ USITC , "About the Commissioners and the USITC Staff " Available from : <http://www.usitc.gov> ,2003

เดิมหน้าที่ในการพิจารณาความเสียหายที่เกิดจากการทุ่มตลาดนี้เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (Secretary of the Treasury) ในปี 1954 การกำหนดความหมายของความเสียหายที่เกิดขึ้นมีการ โอนหน้าที่ดังกล่าวจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไปเป็น คณะกรรมการภาษีอากร (Tariffs Commission) ซึ่งปัจจุบัน คือ ITC³⁶

กฎหมายกำหนดให้ ITC เสนอคำตัดสินขั้นสุดท้ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (Secretary of Commerce) หากผู้มีส่วนได้เสียไม่พอใจคำวินิจฉัยของ ITC สามารถยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ ITC ต่อศาลการค้าระหว่างประเทศ(the United States Court Of International Trade) ศาลอุทธรณ์(the Court of Appeal for the Federal Circuit) หรือศาลสูง (High Court) ได้อีกตามลำดับ

นอกจากนี้ หน้าที่อื่นในการได้สวนเพื่อเยียวยาทางการค้า ITC รับผิดชอบในการพิจารณาการกระทำที่เกี่ยวกับภาษีและการค้าระหว่างประเทศ สภาพการแข่งขันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐฯ และอุตสาหกรรมของต่างชาติ รวมทั้งพิจารณาบทวนสถิติเกี่ยวกับภาษีศุลกากร (the Harmonized Tariff Schedule of United States (HTS)) ให้มีความต่อเนื่องและให้คำแนะนำในการปรับปรุงตารางสถิติภายใต้ Section 332 ของกฎหมายจัดเก็บภาษีอากร(the Tariff Act of 1930)³⁷

ขั้นตอนในการได้สวนความเสียหายของ ITC กำหนดเอาไว้ใน Chapter II ของ Title 19 ของ the Code of Federal Regulation (C.F.R) ในส่วนที่ 207 เป็นเรื่อง การได้สวนว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศอันเนื่องมาจาก การนำเข้าสินค้าในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติ หรือมีการอุดหนุนการนำเข้าสินค้ามายังสหรัฐอเมริกาหรือไม่³⁸ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของ ITC ในการพิจารณาความเสียหายที่เกิดจากการทุ่มตลาด ได้แก่

³⁶ Prusa , T,J "International Trade Policies , Incentives and Firm Behavior " ,(New York : Garland Inc. : 1990), p 22

³⁷ DOC , Chapter 16 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 , Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 17

³⁸ USITC , "General Information About the USITC and Its Commissioners , Available from : <http://www.usitc.gov>

(1) กำหนดนิยามคำว่า " ความเสียหาย "

นิยามของ"ความเสียหาย" ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย คือ จะพิจารณาได้ว่าเกิดความเสียหายหรือไม่นั้น จะต้องปรากฏเห็นอย่างสำคัญและมีผลต่อเนื่อง ซึ่งยังไม่ชัดเจนและเข้าใจได้ยาก เนื่องจากปัญหาในการตีความ the Office of Economics ของ ITC จึงได้พัฒนาแม่แบบซึ่งเป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่เรียกว่า “Commercial Policy Analysis System (COMPAS)” ซึ่งใช้ในการประเมินผลของการนำเข้าที่มีการทุ่มตลาดต่ออุตสาหกรรมภายใน แม้กรรมการทั้งหมดจะไม่ได้เชื่อถือต้นแบบดังกล่าว แต่กรรมการส่วนใหญ่เคยใช้ต้นแบบดังกล่าวในการพิจารณามาหลายปีแล้ว³⁹

(2) ใ้ส่วนความเสียหาย

ในการดำเนินการใ้ส่วนความเสียหายเพื่อตอบใ้การทุ่มตลาด ITC ได้จัดพิมพ์คู่มือที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติชื่อว่า AD Handbook คู่มือเล่มนี้ประกอบด้วย การสรุปขั้นตอนการใ้ส่วนเอาไว้ โดยรวบรวมจาก บทบัญญัติของกฎหมาย (the Tariff Act of 1930 (the Act) และใ้มีการเพิ่มเติมแก้ไขภายหลัง กฎเกณฑ์ในการดำเนินงานของ ITC (the Commission Rules of Practice and Procedure) การตีความกฎเกณฑ์ต่างๆของITC (the Commission interpretation of rules) และคำตัดสินที่มีมาก่อน⁴⁰

ในการใ้ส่วนมีคณะทำงานของITC จำนวน 6 คน ที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้ทำการใ้ส่วน นักเศรษฐศาสตร์ นักบัญชีหรือผู้ตรวจบัญชี นักวิเคราะห์อุตสาหกรรม อัยการ และผู้ควบคุมการใ้ส่วน จะใ้รับมอบหมายใ้ทำการใ้ส่วน เมื่อมีการยื่นคำร้องใ้ถูกต้องแล้ว ทีมงานจะกำหนดตารางงานในการปฏิบัติในชั้นตอนใ้ส่วนเบื้องต้นและเตรียมประกาศ รายงานการใ้สวน (notice of institution of investigation)ต่อสาธารณะชน ใน Federal Register⁴¹ จุดประสงค์ของ

³⁹ DOC , Chapter 16 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 , Available from : <http://www.ita.doc.gov> , p 14

⁴⁰ USITC , Overview , Antidumping and Countervailing Duty Handbook , November 1999 , <http://www.usitc.gov> , p II-3

⁴¹ Commission rule 207.12 (19 CFR & 207.12

ประกาศนี้คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณะชนที่เกี่ยวกับสาระสำคัญในการ ใ้สวน และตารางแนบท้ายประกาศ และตารางงานจะทำขึ้นภายใน 2 วันทำการนับแต่ได้รับคำร้อง

(2.1) ใ้สวนเบื้องต้น

การใ้สวนเบื้องต้นของITCจะเริ่มนับแต่วันที่ ITC ได้รับประกาศริเริ่มการใ้สวน จากITA หากต้องทำการสำรวจอุตสาหกรรมที่สนับสนุนคำร้อง ITC จะต้องทำคำตัดสิน ที่อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่มีอยู่ที่ดีที่สุด (Best Information Available) ในเวลานั้นว่ามีข้อบ่งชี้ที่สมเหตุสมผลว่าอุตสาหกรรมภายในสหรัฐฯ ได้รับความเสียหายร้ายแรง หรือถูกคุกคามที่จะได้รับความเสียหายร้ายแรง หรือการตั้งมั่นของอุตสาหกรรมภายใน สหรัฐฯ จะลดตัวอย่างเห็นได้ชัด จากการนำเข้าสินค้าที่อยู่ภายใต้การใ้สวนหรือไม่

หลังจากทบทวนคำร้องและข้อมูลต่าง ๆ เท่าที่มี เจ้าหน้าที่จะร่างแบบสอบถาม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสหรัฐฯ และผู้ผลิตต่างประเทศ เพื่อทำคำตัดสินเบื้องต้นแบบสอบถามจะถูกส่งไปยังผู้ผลิตของสหรัฐฯ ทั้งหมดยกเว้นกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตจำนวนมาก อาจส่งแบบสอบถามให้ผู้ผลิตรายใหญ่หรือบางรายเพื่อเป็นตัวอย่างเท่านั้นและจะส่งแบบสอบถามไปยังผู้นำเข้าจากประเทศที่อยู่ภายใต้การใ้สวนที่เกี่ยวข้องด้วย⁴²

(2.2) ใ้สวนขั้นสุดท้าย

การดำเนินการใ้สวนขั้นสุดท้ายของITC แยกเป็นขั้นตอนได้ดังนี้

(ก) ขั้นตอนการทำตารางงาน เมื่อเริ่มการใ้สวนขั้นสุดท้ายเจ้าหน้าที่จะต้องทำตารางการปฏิบัติงานในการใ้สวนขั้นสุดท้าย ตารางงานนี้เจ้าหน้าที่ผู้ทำการใ้สวนเบื้องต้นเท่านั้นที่จะสามารถจัดทำได้ การมอบหมายงานจะแตกต่างกันไปตามการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ทำการพัฒนาตารางงานว่าจะดำเนินการใ้สวนในขั้นสุดท้ายอย่างไร หลังจากนั้นจะประกาศตารางการดำเนินงานต่อสาธารณะชน ลงใน Federal Register⁴³ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมาติดตามเวลาดังกล่าว

⁴² USITC , The Investigation Process , Antidumping and Countervailing Duty Handbook , November 1999 , p II-5 - II-9

⁴³ Commission rule 207.21(19 C.F.R & 207.21

(ข) ขั้นตอนการร่างแบบสอบถาม หลังจากทบทวนบันทึกทั้งหมดจากการไต่สวนเบื้องต้น และทบทวนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลทั้งหมด เจ้าหน้าที่ของITC จะร่างแบบสอบถาม เพื่อจูงใจผู้ผลิตภายในประเทศและต่างประเทศ ผู้นำเข้าและผู้ซื้อภายในประเทศให้ตอบข้อมูลที่กำหนด เพื่อใช้ในการทำคำตัดสินขั้นสุดท้าย

(ค) ขั้นตอนการทำรายงานก่อนมีการพิจารณาคดี รายงานของเจ้าหน้าที่ก่อนจะมีการพิจารณาคดีรายงานนั้นจะประกอบด้วยข้อมูลปัจจุบันที่มีอยู่ และข้อมูลพื้นฐานทางสถิติเพื่อการวิเคราะห์สรุปของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง และเป็นพื้นฐานของ ITCและคู่กรณีในการกำหนดข้อโต้แย้งของตนในการพิจารณา

(ง) ขั้นตอนการพิจารณาคดีและข้อสรุป โดยคู่กรณีจะต้องยื่นข้อสรุปก่อนจะพิจารณาคดี (Prehearing briefs) ภายใน 4 วันทำการก่อนจะมีการพิจารณาคดี ข้อสรุปนี้จะเป็นหลักฐานของคู่กรณี เพื่อยืนยันข้อโต้แย้งของตน⁴⁴ หลังจากนั้น ITC จะจัดให้มีประชาพิจารณ์ ภายในเวลาอันรวดเร็วเพื่อเป็นเวทีสำคัญในการค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

(จ) ขั้นตอนการทำบันทึกและการทำรายงานสรุปของเจ้าหน้าที่ หลังจากมีการพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว เจ้าหน้าที่จะแก้ไขปรับปรุงข้อมูลใน “รายงานก่อนการพิจารณาคดี” รวมข้อมูลและข้อสรุปที่ได้จากการพิจารณาและตอบแบบสอบถาม และข้อมูลที่ได้รับภายหลังจากมีการรายงานก่อนการพิจารณาคดี รายงานสรุปของเจ้าหน้าที่ ใช้เพื่อเพิ่มเติมและแก้ไขข้อมูลที่มีอยู่ในรายงานของเจ้าหน้าที่ ก่อนมีการพิจารณาคดีให้ถูกต้อง

ตลอดเวลาในการไต่สวนเจ้าหน้าที่จะต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นความลับทางธุรกิจ (Business Proprietary Information(BPI)) ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่ ITC จะไม่ใช่หลักเกณฑ์นี้กับคู่กรณีที่มีคุณสมบัติตามกระบวนการป้องกันทางปกครอง (The Administrative Protective Order Process (APO)) บางคน ซึ่งจะต้องได้รับการคุ้มครองข้อมูลที่เป็นความลับ⁴⁵

⁴⁴ ความหมายของ Record อยู่ใน Commission rule 207.2 (F) (19 C F R & 207.2 (F))

⁴⁵ Section 777(c)(1)(a) of the Act(19 USC 1677 f(c)(1)(a))

และผู้ที่เป็นตัวแทนของคู่กรณีดังกล่าว ซึ่งมีสิทธิรับทราบข้อมูลที่เป็นความลับทางธุรกิจภายใต้กระบวนการป้องกันทางปกครองได้อยู่แล้ว⁴⁶

(3) ดำเนินการตัดสิน

หลังจากการสืบพยานและการยื่นข้อสรุปหลังจากมีการไต่สวน (Posthearing briefs) ของ ITC แล้ว จะมีการนัดหมายเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อการตัดสินภายใน 6 สัปดาห์ โดยกรรมการทั้ง 6 คนจะออกเสียงต่อหน้าสาธารณชน ในกรณีที่การออกเสียงเท่ากัน (3 ต่อ 3) จะถือว่ามีการตัดสินว่ามีความเสียหายจริง ดังนั้น จึงเท่ากับว่าจะต้องมีกรรมการ 4 ใน 6 คน ออกเสียงว่าไม่พบความเสียหาย (ออกเสียงว่า “No injury”) จึงจะถือเป็นการตัดสินที่ไม่พบว่ามี ความเสียหาย ส่วนใหญ่เกือบทุกกรณีกรรมการแต่ละคนจะออกเสียงโดยไม่ให้เหตุผลประกอบ ส่วนคำอธิบายประกอบคำตัดสินนั้นจะปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการ ภายหลังจาก มีการออกเสียงดังกล่าวข้างต้นไม่กี่สัปดาห์⁴⁷

3.1.2.3 ความสัมพันธ์ในการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดของ ITA และ ITC

ก่อนที่จะมีกฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัย (the Uruguay Round Agreement Act of 1994 (URAA)) ITA และ ITC จะดำเนินการไต่สวนโดยแยกเป็นอิสระต่อกัน แม้ว่าทีมงานของทั้งสองหน่วยงานจะมีการอภิปรายในประเด็นเรื่องคำจำกัดความต่าง ๆ ของสินค้า ที่อยู่ภายใต้การไต่สวนมาก่อนเริ่มการไต่สวนแล้ว แต่ก็จะไม่มีการพิจารณาในประเด็นอื่นๆ ร่วมกัน

ภายหลังกฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัยได้มีการแก้ไขบทบัญญัติบางส่วน ของ DOC ที่มีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดโดยผ่าน ITA เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการ รวบรวมข้อมูลที่ซ้ำซ้อนกันของทั้งสองหน่วยงาน โดยได้กำหนดให้มีการเสนอประเด็นที่ทีมงาน ของ ITA จะใช้ข้อมูลบางส่วนที่รวบรวมโดย ITC และ ITC ก็จะดำเนินการเช่นเดียวกัน ตัวอย่าง

⁴⁶ USITC , The Investigation Process, Antidumping and Countervailing Duty Handbook , November 1999 , p II-25 - II-27

⁴⁷ อุษณีย์ ไพโรสนต์ , " พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและ มาตรการตอบโต้ 1994 : ศึกษาเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม ," หน้า 67

เช่น การพิจารณาอุตสาหกรรมภายในประเทศที่สนับสนุนคำร้อง และการพิจารณาการนำเข้าใน สถานการณ์พิเศษ เป็นต้น

นอกจากนี้ ITA จะต้องแจ้ง ITC ถึงการพิจารณาที่จะรวมสินค้าที่ขายหรือที่มี การนำเข้ามายังสหรัฐฯ ชนิดใดและประเทศใดบ้าง ที่จะเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด⁴⁸ ITC อาจร้อง ขอคำปรึกษาหารือกับITA เกี่ยวกับสินค้าที่เสนอมาเพื่อให้มีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อ ใช้ในการพิจารณาว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นหรือไม่⁴⁹

โดยITC จะทำคำตัดสินขั้นสุดท้ายว่ามีความเสียหายร้ายแรง หรือมีการคุกคามที่จะ เกิดความเสียหายร้ายแรง ต่อเมื่อITAได้ทำคำตัดสินขั้นสุดท้ายยืนยันว่ามีการขายต่ำกว่ามูลค่าปกติ (Sales at less than fair value)แล้ว

DOC จะเป็นผู้ประกาศเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด ใน Federal Register ภาย ใน 7 วัน หลังจาก ITC แจ้งยืนยันคำตัดสินสุดท้ายเป็นลายลักษณ์อักษร บ่อยครั้งที่ ITC จะลง คณะแนบเสียงก่อนแจ้งคำวินิจฉัยต่อ DOC อย่างเป็นทางการอยู่หลายวัน โดยวันเวลา สถานที่ และ ผลการลงคะแนนเสียงของ ITC เป็นข้อมูลสาธารณะที่บุคคลทั่วไปสามารถไปปรับทราบได้ ข้อมูลเหล่านี้จะ ได้ รับมาจากการวิเคราะห์ของ ITC ล่วงหน้า DOC จึงอาจทราบผลการพิจารณาล่วงหน้าแล้ว ก่อนที่ ITC จะแจ้งยืนยันคำตัดสิน DOC จึงควรเตรียมคำสั่งให้เก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเอาไว้จะได้ เริ่มเก็บภาษีทันทีที่ ITC จะแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรมายัง DOC⁵⁰

3.1.2.4 การพัฒนาประสิทธิภาพของ ITA และ ITC ตาม Government

Performance Results Act of 1993

ในการควบคุมหน่วยงานของรัฐให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้น รัฐสภาของ สหรัฐอเมริกา ได้ออกกฎหมายฉบับหนึ่ง ชื่อว่า Government Performance Results Act of 1993(ซึ่ง ต่อไปนี้จะเรียกว่า GPRA) GPRAเป็นกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่รัฐบาลจะจัดสรรให้ โดยมีผู้ตรวจการรัฐสภา (The

⁴⁸ Section 751 (C) ของ the Tariff Act of 1930

⁴⁹ DOC , Chapter 16 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 , p 9-12

⁵⁰ DOC, Chapter 14 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 , p 4

United States General Accounting Office (GAO)) เป็นผู้ประเมินการทำงานของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ GPRAMA มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มกราคม 1993

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่วมตลาด อันได้แก่ ITA และ ITC เป็นองค์กรที่เข้าตามหลักเกณฑ์ที่จะต้องปฏิบัติตาม GPRAMA⁵¹ จึงจะต้องนำหลักเกณฑ์ในกฎหมายฉบับนี้ไปบังคับใช้กับหน่วยงานของตน ในการพิจารณาแนวทางพัฒนาโครงสร้างของทั้งสององค์กรจึงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ด้วย

(1) ความเป็นมา

GPRAMA เป็นกฎหมายที่เกิดจากการที่รัฐสภามีข้อสังเกตว่า

1) ความเสียหายและไม่มีประสิทธิภาพในโครงการของรัฐทำลายความเชื่อมั่นของชาวอเมริกันและลดความสามารถของรัฐบาลในการจัดหาสิ่งที่มีความจำเป็นให้แก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอ

2) ผู้บริหารของรัฐไม่อาจปรับปรุงแผนงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากเป้าหมายหลักของแผนงานต่างๆ ขาดความชัดเจน และไม่มีข้อมูลเพียงพอในการดำเนินการตามแผนงานนั้นๆ และ

3) การวางนโยบายจากรัฐสภา การใช้ดุลพินิจ แผนงานที่มีความผิดพลาดทำให้เกิดข้อบกพร่องที่ร้ายแรงต่อการดำเนินการตามแผนงานที่วางไว้⁵²

กฎหมายฉบับนี้จึงบัญญัติขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1) ปรับปรุงความเชื่อมั่นต่อความเชื่อมั่นในความสามารถของรัฐบาลแห่งรัฐของชาวอเมริกัน โดยการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบต่อหน่วยงานต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดความสำเร็จตามแผนงาน

2) ปรับปรุงความมีประสิทธิภาพของโครงการของรัฐและปรับปรุงความเชื่อมั่นของสาธารณชน โดยการสนับสนุนให้มีจุดมุ่งหมายใหม่ๆ ในเรื่อง ผลลัพธ์ คุณภาพการบริการ และความพอใจของผู้รับบริการ

⁵¹ หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายนี้ คือหน่วยงานที่มีค่าใช้จ่ายมากกว่า 20,000,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ขึ้นไป (Section 1117 of Government Performance Results Act of 1993)

⁵² Section 2 of Government Performance Results Act of 1993

3) ปรับปรุงการวางนโยบายของรัฐ โดยการหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายมากขึ้น เพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้และเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนงานและการใช้แผนงานต่างๆของรัฐ⁵³

(2) หลักการ

โดย GPRA มีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ หน่วยงานของรัฐต้องมี แผนการที่เป็นกลยุทธ์ (strategic plan) แผนพัฒนาศักยภาพ(Performance plans) และต้องมีการทำรายงานผลการพัฒนา ศักยภาพ (Programe Performance report)

แผนการที่เป็นกลยุทธ์ (strategic plan) ได้แก่ การกำหนดภาระหน้าที่ที่ชัดเจน การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมทั้งการกำหนดผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ดังกล่าว ต้องมีคำอธิบายว่าเป้าหมายและวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะทำให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างไร รวมทั้งมีการประเมินผลของแผนงานที่ใช้ในการปรับปรุงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ แผนการที่เป็นกลยุทธ์นั้นจะต้องใช้เวลาอย่างน้อย 5 ปี และต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัยทุกๆ 3 ปี

แผนพัฒนาศักยภาพ(Performance plans)จะต้องสอดคล้องกับแผนการที่เป็นกลยุทธ์ (strategic plan) โดยแผนพัฒนาศักยภาพ (Performance plans)จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 1) กำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานเพื่อกำหนดระดับของกิจกรรมในการดำเนินงานเพื่อให้ประสบความสำเร็จ
- 2) แสดงรูปแบบในการวัดผลของเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- 3) อธิบายว่ากระบวนการทำงาน การใช้ทักษะและเทคโนโลยี และการใช้ทรัพยากรที่มีเพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างไร
- 4) กำหนดสิ่งบ่งชี้ที่ได้จากการประเมินผลลัพธ์ของแต่ละกิจกรรมในแต่ละแผนงาน
- 5) กำหนดฐานในการเปรียบเทียบผลที่เกิดกับผลของเป้าหมายที่วางไว้และอธิบายวิธีการที่ใช้เพื่อพิสูจน์คุณค่าของการดำเนินการที่เกิดขึ้น⁵⁴

⁵³ Section 3 of Government Performance Results Act of 1993

การรายงานผลการพัฒนาศักยภาพ (Program Performance report) ต้องทำภายในวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี หัวหน้าหน่วยงานจะต้องเตรียมและเสนอรายงานผลการดำเนินงานสำหรับปีงบประมาณที่ผ่านมาต่อประธานาธิบดีและรัฐสภา⁵⁵

3.1.2.4.1 การพัฒนาประสิทธิภาพของ ITA ตาม Government Performance Results Act of 1993

หน่วยงานบริหารการเงิน (Office of Financial Management) ของ ITA มีหน้าที่กำหนดแผนงานที่เป็นกลยุทธ์ (strategic plan) สนับสนุนให้มีการกำหนดแผนพัฒนาศักยภาพ (Performance plans) รายงานการดำเนินงานตามโครงการประจำปี และการทำรายงานผลการพัฒนาศักยภาพ (Program Performance report) เพื่อการวัดผลการดำเนินงานของ ITA เพื่อให้สอดคล้องกับ GPRA

หน่วยงานบริหารการเงินจะต้องดำเนินการเพื่อให้ ITA มีการบริหารโดยใช้ระบบการบริหารงานที่มีศักยภาพโดยอัตโนมัติ (PB VIEW) เพื่อยืนยันการบันทึกและการรายงานความก้าวหน้าในการวัดผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานของ ITA ทีมงานของหน่วยงานบริหารการเงินจะต้องทำการทบทวนและประเมินว่าระบบการบริหารงานที่มีศักยภาพนั้น มีประโยชน์และประสบความสำเร็จหรือไม่⁵⁶

3.1.2.4.2 การพัฒนาประสิทธิภาพของ ITC ตาม Government Performance Results Act of 1993

GPRA เป็นแรงผลักดันให้ ITC สร้างระบบทรัพยากรมนุษย์ ITC จึงมีการดำเนินการ

⁵⁴ Section 1115 of Government Performance Results Act of 1993

⁵⁵ Government Performance Results Act of 1993 , Available from :

<http://www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra/gplaw2m.html>

⁵⁶ Office of Financial Management , Planing and Evaluation , Available from :

<http://www.ita.doc.gov>

เพื่อให้เป็นไปตามผลของกฎหมายฉบับนี้ คือ มีการประเมินทรัพยากรมนุษย์ (Self – Assessment of The Commission’s Human Capital) ผลที่ได้และข้อสรุปในการประเมินทุนทางบุคลากรนำไปใช้ในการสร้างแผนงานที่เป็นกลยุทธ์(strategic plan) และแผนการพัฒนาศักยภาพ(Performance plans) ⁵⁷

ภาระหน้าที่หลักของ ITC ที่กำหนดไว้ในรายงานผลการพัฒนาศักยภาพของITCที่เรียกว่า Commission’s Strategic Plan (CSP) ได้กำหนดภาระหน้าที่ไว้ว่าITCจะต้องทำให้กฎเกณฑ์พื้นฐานของระบบการค้าระหว่างประเทศใช้ได้ง่ายขึ้น และทำให้แน่ใจได้ว่าสหรัฐฯ จะได้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากระบบดังกล่าวที่เกิดจากการวินิจฉัยความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาด ในช่วงเวลาที่เหมาะสมและมีคุณภาพสูง โดยมีพื้นฐานบนการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพระหว่าง ITC และผู้ที่เกี่ยวข้อง บันทึกการโต้สวนที่ถูกต้อง และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่เป็นธรรม ⁵⁸

3.1.3 ศาลการค้าระหว่างประเทศ (Court of International Trade:CIT)

ศาลการค้าระหว่างประเทศ (Court of International Trade (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า CIT))เป็นศาลตามArticle III ภายใต้รัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ (the United States Constitution) ซึ่งเป็นบทบัญญัติในเรื่องการทบทวนทางศาลของสหรัฐอเมริกา CIT มีหน้าที่พิจารณาการกระทำของประชาชนที่เกิดจากการนำเข้าสินค้ามายังสหรัฐฯ และพิจารณาคดีเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ

CIT พัฒนามาจาก the Board of General Appraisers (ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะกึ่งตุลาการ(quasi - judicial) ที่อยู่ภายในกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ทบทวนคำตัดสินของเจ้าหน้าที่ศุลกากร(the United State Customs) อีกครั้ง) กับศาลภาษีศุลกากร (the United States Customs Court) ซึ่งมีเขตอำนาจในการวินิจฉัยคดีเช่นเดียวกัน ประธานาธิบดีโดย

⁵⁷ Office of Inspector General , Self – Assessment of The Commission’s Human Capital , Inspection Report OIG-IR-01-01 ,February 14, 2001 ,Available from : <http://www.usitc.gov>

⁵⁸ Program Performance Report Fiscal Year 2001 U.S. ITC , Operation 1 : Import Injury Investigations , Available from : <http://www.usitc.gov> [10 December 2002]

การอนุมัติของวุฒิสภา เป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษา จำนวน 9 คน ประกอบขึ้นเป็นCIT โดยห้ามผู้พิพากษามาจากพรรคการเมืองเดียวกันเกิน 5 คน ⁵⁹

เขตอำนาจของCITในการพิจารณาเพื่อแก้ไขและทำให้เกิดความเป็นธรรม ครอบคลุมเขตอำนาจของ the United States District Courts ในการพิจารณาคดีเรื่องการเงินภายใน สหรัฐฯ แต่ CIT ก็มีข้อจำกัดในวิธีพิจารณาคดี คือ (1) ในการพิจารณาคดีของCIT จะไม่มีการออกคำสั่งศาลหรือหมายศาลเพื่อเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมาทำการไต่สวน (2) CIT สั่งให้เปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับได้เท่าที่มีการระบุไว้ใน มาตรา 777 (c)(2)ของ the Tariff Act of 1930 และ (3) CIT มักจะได้รับคำร้องในกรณีเร่งด่วนเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ⁶⁰

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงกฎหมายตามกฎหมายการค้า The Trade Agreements Act of 1979 CIT จะทำหน้าที่ทบทวนคำวินิจฉัยจากบันทึกผลการตัดสินของ ITC และ DOC ⁶¹ โดยกระบวนการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนกำหนดไว้ใน 28 U.S.C. 1516 กำหนดว่าเมื่อมีข้อพิพาทจากคำตัดสินของ ITC และ ITA ในการสอบสวนและการทบทวน นั้น สามารถอุทธรณ์ได้ไปสู่ CIT และหลังจากนั้นอาจมีการอุทธรณ์ต่อไปยังศาล US Court of Appeals for the Federal Circuit และUS Supreme Court ได้อีกตามลำดับ หลักเกณฑ์ของคำพิพากษาของศาลในคดีก่อน (precedent) สามารถนำมาเป็นแนวทางในการวินิจฉัยคดีพิพาทเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดของศาลได้ด้วย ⁶² โดยCIT จะพิจารณาคัดสินโดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ⁶³

⁵⁹ Ralph H. Feldom, Michael Wallace, Gordon John A., "Comment on Administrative and Judicial Procedure in AD/CVD Cases , " International Business Transactions , (St. Paul ,Minn : West Publishing Co. : 1995) ,p 494

⁶⁰ ibid. , p 493

⁶¹ DOC , Chapter 2 , Import Administration Antidumping Manual , Available from : <http://www.ita.doc.gov> ,1998 , p 3

⁶² 28 U.S.C. 1581 , US. Code Collection ,Available from : <http://www.cornell.edu>

⁶³ Homer E. Moyer ,Jr , " How Will The Uruguay Round Change the Practice of Trade Law in the United States? U.S. Institution , Not the WTO , May Hold the Answer , " Journal of World Trade 30, (1996) : 63-85

3.1.4 ข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา

(1) ความโปร่งใส

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐฯ มีบทบัญญัติที่ชัดเจนแสดงให้เห็นขั้นตอนและกระบวนการในการได้สวนเพื่อเรียกเก็บภาษีที่ชัดเจน ทำให้ทั้งITA และ ITC มีความโปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมายในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามบ่อยครั้งที่ ITA และ ITC มักบังคับใช้กฎหมายอย่างมีความคลุมเครือ ตัวอย่างเช่น ในการพิจารณาส่วนเหลือของการทุ่มตลาดของ ITA มีข้อโต้แย้งว่ามักจะใช้วิธีการตามอำเภอใจในการคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาดให้เพิ่มขึ้นในการทบทวนเมื่อมีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดครบ 5 ปี เพื่อทำการรายงานผลต่อ ITC ซึ่งในการรายงานผลส่วนใหญ่ ITA มักพบว่าจะมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นใหม่หรือยังมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นอยู่⁶⁴

นอกจากนี้ การกำหนดราคาที่สูงขึ้นของITA ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดขึ้นในกรณีที่ไม่สามารถหามูลค่าปกติอันเนื่องมาจากการที่ไม่สามารถหาราคาส่งออกในประเทศ หรือราคาส่งออกในประเทศที่ 3 หรือในกรณีที่ประเทศผู้ส่งออกเป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่พึ่งพิงระบบตลาดก็ตาม การกำหนดมูลค่าดังกล่าวจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากเกี่ยวกับวิธีการคำนวณที่ไม่มีความแน่นอน และไม่สามารถจะเป็นที่คาดการณ์ล่วงหน้าได้ถึงผลที่จะเกิดขึ้น⁶⁵

จากการศึกษาการพิจารณาความเสียหายของ ITC มีหลายกรณีที่พบว่ายังมีความคลุมเครืออยู่ ตัวอย่างเช่น การคำนวณความเสียหายของ ITC มูลค่าของสัมประสิทธิ์บางตัวที่นำมาใช้แทนค่าในแม่แบบ(model) ที่ใช้ในการคำนวณความเสียหายที่ ITC ประกาศลงใน Federal Register เป็นมูลค่าที่เฉพาะ ITC เท่านั้นที่จะรู้ว่าคำนวณมาจากอะไร ผู้ที่เกี่ยวข้องจะรู้เพียงว่าผลที่

⁶⁴ Michael O. Moore , "Department of Commerce Administration of Antidumping Sunset Reviews : A First Assessment ," Journal of World Trade , (2002) :215-226

⁶⁵ Stahl , T. (H.E.) , " Problems with the U.S.A. Antidumping Laws : The case for reform of Constructed Valued Methodology ," International Tax & Bussiness Lawyer 11, No. 1 (1993) : 8

ได้เป็นบวกหรือลบเท่านั้น⁶⁶ นอกจากนี้ ในการพิจารณาความเสียหาย การที่ITCใช้การรวมส่วนแบ่งภายในตลาดมาพิจารณาคดีได้ส่วนการทุ่มตลาดนั้นทำให้โอกาส (Probability) ที่จะพบว่าการนำเข้าก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ผลิตในประเทศอย่างมาก (Material Injury) เพิ่มขึ้นอย่างมาก⁶⁷

จากความไม่โปร่งใสของITC ดังกล่าว จึงมีหลายคดีที่ITC แพ้ และCITจะต้องส่งสำนวนให้ ITC กลับไปพิจารณาใหม่ ตัวอย่างเช่น คดีที่Nippon Steel Corp. NKK Corp , Kawasaki Steel Corp. and Toyo Kohan Co. Ltd เป็นโจทก์ ฟ้อง ITC และ Weirton Steel Corp. เป็นจำเลย CIT พบว่า การรวบรวมข้อมูลที่มีความเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นในคดี ไม่มีหลักฐานที่แน่นอน และ ITC ไม่ได้ประเมินสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงอื่น ๆ ประกอบด้วย CIT จึงมีคำวินิจฉัยตามคำขอของโจทก์ คือ ให้ ITC พิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นใหม่⁶⁸ เป็นต้น

2) หลักการกำหนดความรับผิดชอบ

การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของสหรัฐฯ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้การทุ่มตลาดอยู่หลายฉบับ ส่งผลให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสามารถคาดหมายได้ว่าขั้นตอนการโต้สวนจะเป็นอย่างไรต่อไป

3) การถ่วงดุลอำนาจ

⁶⁶ ตัวอย่าง Model ของ ITC คือ จะเก็บภาษีต่อไปเมื่อ $U_j = X1_jB1 + X2_jB2 + e1 > U$ จะยุติการเก็บภาษีเมื่อ $U_j = X1_jB1 + X2_jB2 + e1 < U$ แต่มูลค่าของตัว "U" ที่นำมาเปรียบเทียบมีเพียง ITC เท่านั้นที่รู้ว่าตัว "U" นี้แทนค่าด้วยอะไร

⁶⁷ เอกสารโครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า จัดทำโดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ , สิงหาคม 2544 , หน้า 19-25

⁶⁸ Case Nippon Steel Corp. NKK Corp , Kawasaki Steel Corp. and Toyo Kohan Co. Ltd V U.S.International Trade Commission and Weirton Steel Corp. : Customs Bulletin and Decision ,VOL 36,NO3 " Dicisions of United States Court of International Trade" , (Slip Op. 01 154) , Available from <http://www.customs.ustreas.gov/about/bulletin/doc/36slipno3.pdf>, 2003 , p 13

การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของรัฐฯ มี 2 องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด การถ่วงดุลอำนาจระหว่าง ITA และ ITC ดูเหมือนจะมีกระบวนการที่ชัดเจนแต่ความสัมพันธ์ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของ ITA และ ITC ภายใต้บทบัญญัติที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ยังมีความสับสนอยู่ เมื่อต่างฝ่ายต่างมีการไต่สวนเบื้องต้นและการไต่สวนขั้นสุดท้าย และการวินิจฉัยของทั้งสององค์กรต่างก็เป็นอิสระเช่นเดียวกัน⁶⁹

นอกจากนี้การพิจารณาคัดสินที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเดียวกันก็จะต้องมีการถ่วงดุลอำนาจเช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ITC มีคณะกรรมการ 6 คน ซึ่งจะต้องทำการลงคะแนนเสียงด้วยเสียงข้างมาก ด้วยความที่จำนวนคณะกรรมการเป็นเลขคู่ จึงอาจมีกรณีที่ออกเสียงเท่ากันและก่อให้เกิดปัญหาได้ ตัวอย่างเช่น ในคดีที่ Nippon Steel Corp. Kawasaki Steel Corp. Acciai Terni S.p.A Acciai Terni (USA) เป็นโจทก์ฟ้อง ITC และ Allegheny Ludlum Corp. AK Steel Corp. Butler Armco Independent Union, Zanesville Armco Independent Union และ United Steelworkers of America AFL CIO/CLC เป็นจำเลย

คดีนี้ ITC มีคำตัดสินให้เก็บภาษีสินค้าเหล็กจากอิตาลีและญี่ปุ่นต่อไป ด้วยคะแนนเสียง 3 ต่อ 3 โดยผู้ที่ออกเสียงให้มีการเก็บภาษีต่อไปมีกรรมการ Dennis M. Derancy รวมอยู่ด้วย เมื่อผลเป็นเช่นนี้ โจทก์จึงยื่นคำร้องเพื่อให้มีการตรวจสอบคำตัดสินโดยอ้างว่าคำตัดสินขั้นสุดท้ายของ ITC ไม่เป็นไปตามกฎหมายจากการออกเสียงเด็ดขาดในการตัดสินของ กรรมการ Dennis M. Derancy ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมาย เนื่องจากกรรมการผู้นี้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ก่อนที่วุฒิสมาชิกจะครบวาระอีกครั้ง และก่อนที่จะมีตำแหน่งในคณะกรรมการว่าง ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดดังกล่าว

คดีนี้ CIT วินิจฉัยว่าไม่พบข้อโต้แย้งของ ITC ที่น่าเชื่อถือ ส่วนอำนาจในการตีความการใช้อำนาจของประธานาธิบดีในการแต่งตั้งกรรมการนั้น ไม่ใช่เรื่องที่ต้องพิจารณา ศาลจึงปฏิเสธข้อเสนองของ ITC ที่จะไม่พิจารณาคำร้องของโจทก์ และอนุญาตให้โจทก์ยื่นคำร้องเพื่อ

⁶⁹ Ralph H. Feldom, Michael Wallace, Gordon John A., "Comment on Administrative and Judicial Procedure in AD/CVD Cases", p 495

เสนอหลักฐานเพิ่มเติมได้ต่อไป⁷⁰ จะเห็นว่าคดีนี้เกิดเป็นปัญหาขึ้นมาเนื่องจากคณะกรรมการของ ITC มีจำนวนหกคนซึ่งเป็นจำนวนเลขคู่ ในการพิจารณาจึงไม่มีเสียงข้างมากระหว่างที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ดังนั้น อาจเกิดปัญหาในเรื่องการถ่วงดุลอำนาจของทั้งสองฝ่ายได้

อย่างไรก็ดี จะเห็นว่าบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของ สหรัฐฯ มี CIT ซึ่งเป็นองค์กรศาลที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของทั้งสององค์กรอีกครั้งหนึ่ง จึงทำให้มีการพิจารณาการใช้ดุลพินิจของ ITA และ ITC อีกครั้งหนึ่ง

4) ความเป็นกลาง

การใช้ดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองควรจะต้องมีการควบคุมตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายปกครอง แต่ ITC และ ITA ไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายปกครอง (the Administrative Procedure Act (APA)) เนื่องจาก ITA และ ITC มีกระบวนการการใช้อำนาจทางปกครองที่กำหนดไว้เป็นกฎเกณฑ์ของตนเอง โดยมีการควบคุมกระบวนการพิจารณาบังคับใช้กฎหมายโดยระบบที่มีประสิทธิภาพคือระบบการทบทวนโดยศาล⁷¹

ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ มีกฎหมายว่าด้วยความตกลงรอบอุรุกวัย (the Uruguay Round Agreements Act of 1994 (URAA)) และประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ฯ 1994 (Statement of Administrative Action on the Agreement on Implementation of Article VI (SAA)) กำหนดแนวทางในการตีความให้สอดคล้องกับความตกลง ฯ 1994 และเป็นธรรมเนียมมากที่สุด ตัวอย่างเช่น ในเรื่องการทำความตกลงระงับการโต้สวน ประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ฯ 1994 แนะนำว่า ถึงแม้จะมีกฎหมายกำหนดว่าให้ต้องปฏิบัติตามความตกลงระงับการโต้สวน แต่ถ้าประสบการณ์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติตามความตกลงเช่น

⁷⁰ Customs Bulletin and Decision ,VOL 36,NO3 ,Dicsions of United States Court of International Trade , Slip Op. 01 153[On line] , Available from <http://www.customs.ustreas.gov/about/bulletin/doc/36slipno3.pdf>., 2003 , p 5

⁷¹ Michael D. Rosebaum ,Domestic Bureaucracie and the International Trade Regime : The Law and Economics Law and Administratively-Import Trades Barrier , Available from <http://www.law.harvard.edu/programs/olin-center/papers/pdp/250.pdf>

ว่านี้ไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการนำเข้าที่เป็นการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติตามนโยบายทางการค้าของ ITA ที่อยู่ในความตกลงเพื่อระงับ การทุ่มตลาดในลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นของหลักเกณฑ์ทั่วไป ไม่ถือเป็นกฎเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติตาม⁷²

อย่างไรก็ดีในประเด็นนี้ยังมีปัญหาว่าประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมายตามความตกลง ๑ 1994 ซึ่งใช้ในการตีความกฎหมายในกระบวนการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดเช่นนี้ เป็นการละเมิดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างศาลกับองค์กรบังคับใช้กฎหมายหรือไม่⁷³

เนื่องจากกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา เป็นเครื่องมือที่มีการใช้ เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการแข่งขันของต่างประเทศ จึงมีความพยายามพิจารณาถึงความมือคดที่อยู่ในบทบัญญัติและกระบวนการพิจารณา⁷⁴ มีผู้ทำการ ศึกษาเพิ่มเติมและพบว่า อุตสาหกรรมภายในสหรัฐฯ มีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้ การทุ่มตลาดเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น ในปี 1984 ผู้ผลิตในสหรัฐอเมริกา เรียกร้องให้รัฐบาล ของตนแก้ไขกฎหมายในประเด็นการรวมส่วนแบ่งตลาดของประเทศผู้ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด (Cumulation Amendment) โดยเปลี่ยนแปลงจาก Discretionary Cumulation มาเป็น Mandatory Cumulation ซึ่งในที่สุดทำให้ ITC ใช้วิธีรวมมูลค่าการนำเข้าจากหลายประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า ที่ถูกกล่าวหาว่ามีทุ่มตลาดในทุกครั้งที่มีการนำเข้าตามที่มีการเรียก⁷⁵

รวมทั้งในเรื่อง การทบทวนเมื่อครบ 5 ปี แนวโน้มที่สังเกตได้จากการปกป้อง

⁷² Section 6 C of SAA : DOC, Chapter 15 , Import Administration Antidumping Manual ,1998 Available from : <http://www.ita.doc.gov>, p 10

⁷³ Homer E. Moyer ,Jr , " How Will The Uruguay Round Change the Pracctice of Trade Law in the United States? U.S. Institution , Not the WTO , May Hold the Answer" , p 63-85

⁷⁴ Michael Y. Chung, "U.S. Antidumping Laws: A Look at the New Legislation" , North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation , 1995, Available from : <http://www.Lexis Nexis.com>

⁷⁵ เอกสาร โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเจรจา เปิดเสรีทางการค้า จัดทำโดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ , สิงหาคม 2544 ,หน้า 19-25

อุตสาหกรรมของตนโดยใช้การตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ ก็มีการคำนวณส่วนเหลือการทุ่มตลาดโดยเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของ ITA จะเห็นได้ว่าภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐฯ โดยเฉลี่ยจากประมาณ 15 % ในตอนต้นของทศวรรษ 1980 เพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 60 % ในปี 2000 ประกอบกับจำนวนคดีที่ ITC ยืนยันให้มีการไต่สวนต่อไปก็เพิ่มขึ้น (จาก 45 % เป็น 60%) ในช่วงเวลา ดังกล่าว

การคำนวณภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดที่เพิ่มขึ้นนี้เป็นการเพิ่มความสามารถในการปกป้อง(protectiveness)อุตสาหกรรมภายใน จากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐฯ การคำนวณภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดที่เพิ่มขึ้นเริ่มต้นจาก การเปลี่ยนแปลงการใช้ดุลพินิจของ ITA ที่เกิดขึ้น กระบวนการไต่สวนที่เกิดกับแต่ละประเทศ กฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์ในการใช้ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ ITA มีอยู่หากคู่กรณีไม่อาจจัดหาข้อมูลให้ได้ในการพิสูจน์ต้นทุนการผลิตที่ใช้ในการประเมิน เป็นส่วนที่ทำให้ส่วนเหลือการทุ่มตลาดเพิ่มขึ้นอย่างมาก จะเห็นได้ว่าไม่ใช่จำนวนการใช้มาตรการที่เพิ่มขึ้นเท่านั้นแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงการบังคับใช้มาตรการเหล่านี้ที่เห็นได้ชัด ซึ่งหมายความว่าส่วนเหลือการทุ่มตลาดต้องเพิ่มขึ้นไม่ว่าจะคำนวณโดยวิธีไหน⁷⁶

ดังนั้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐฯ จึงยังไม่มีความเป็นกลางเท่าที่ควร

5) ความเป็นอิสระ

ITA มีอำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดได้ด้วยตัวเอง แต่ ITA เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ DOC ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ยังมีระบบการบริหารที่เป็นราชการ ในการเสนอผลการไต่สวนในขั้นตอนต่างๆ จึงต้องเสนอโดยผ่าน DOC

ส่วน ITC เป็นองค์กรอิสระที่ใช้อำนาจรัฐในการตัดสินใจมีอำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดได้ด้วยตัวเอง โดยไม่ต้องรอความเห็นชอบหรือการอนุมัติจากหน่วยงานใด จึงมีความเป็นอิสระสูง นอกจากนี้ ITC มีอำนาจที่จะเสนอคดีของตนเองต่อ

⁷⁶ Bruce A. Blonigen , Evolving Discretionary Practices of U.S. Antidumping Activity ,University of Oregon and NBER , December 2002 ,Available from: <http://www.uoregon.edu>

ศาลยุติธรรม เนื่องจาก ITC ไม่ได้เป็นตัวแทนของหน่วยงานใด จึงมีอิสระในการฟ้องร้องตามที่ได้
รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ⁷⁷

เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการของITC เป็นการแต่งตั้งโดยทางการเมือง ดังนั้น
นั้น อาจมีประเด็นเป็นที่เคลือบแคลงได้ว่าคณะกรรมการของITCจะ โคนการเมืองครอบงำ หรือไม่
ในประเด็นนี้รัฐสภาจะเป็นผู้รับประกันความเป็นอิสระของITC จากฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้งบประมาณ
ของITC ได้รับโดยตรงจากรัฐสภา โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การแปรงบประมาณของสำนักงาน
ประมาณ (the Office of Management and Budget) ⁷⁸ ทำให้ ITC เป็นอิสระจากระบบราชการอย่าง
แท้จริง

ในประเด็นนี้เคยมีคดีที่โจทก์ฟ้อง ITC ว่า การไต่สวนเพื่อพิจารณายืนยันคำตัดสิน
ขั้นสุดท้ายที่มีความเสียหายของ ITC มีการแทรกแซงทางการเมือง เนื่องจากในขณะที่มีการรับฟัง
ความเห็นของประชาชนระหว่างขั้นตอนของการไต่สวนขั้นสุดท้าย มีวุฒิสมาชิกท่านหนึ่งได้ให้การ
ต่อ ITC เมื่อภายหลัง ITC ตัดสินว่ามีความเสียหาย โจทก์จึงอุทธรณ์คำตัดสินขั้นสุดท้ายของITC ดัง
กล่าว โดยอ้างว่าการที่วุฒิสมาชิกให้การเป็นพยานและสร้างอิทธิพลเหนือการตัดสินขั้นสุดท้ายของ
ITC ถือว่ามีการแทรกแซงของวุฒิสภา (Congressional Interference) แต่ในคดีนี้โจทก์แพ้เนื่องจาก
ศาลเห็นว่าไม่มีข้อห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาให้การต่อ ITC ในกรณีที่มีการรับฟังความเห็นจากประชา
ชน และคำพูดของวุฒิสมาชิกที่กล่าวออกมานั้น ไม่เป็นการสร้างอิทธิพลใดๆ ต่อ ITC ⁷⁹

6) ความรวดเร็ว

⁷⁷ DOC , Chapter 16 , Import Administration Antidumping Manual , 1998 , p 6

⁷⁸ Ralph H. Feldom, Michael Wallace , Gordon John A., "Comment on
Administrative and Judicial Procedure in AD/CVD Cases," International Bussiness
Transactions , (St. Paul , Minn :West Publishing Co.: 1995) ,p 494

⁷⁹ คดีNippon Steel Corp. NKK Corp , Kawasaki Steel Corp. and Toyo Kohan Co. Ltd
โจทก์ กับ U.S.International Trade Commission จำเลย และ Weirton Steel Corp. จำเลยร่วม
Customs Bulletin and Decision ,VOL 36,NO3 ,Dications of United States Court of International
Trade , Slip Op. 01 154 , Available from
[http://www.customs.ustreas.gov/about/bulletin/doc/36slipno3.pdf.](http://www.customs.ustreas.gov/about/bulletin/doc/36slipno3.pdf), 2003 , p 13

องค์กรของสหรัฐฯ มีการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ซึ่งรวดเร็วกว่าที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ 1994 โดยตามกฎหมายกำหนดให้ DOC ต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายภายใน 70 วัน นับแต่มีคำตัดสินเบื้องต้น ITC มีอำนาจขยายเวลาในการทำคำตัดสินวันสุดท้ายอีก 70 วัน เมื่อมีการร้องขอก่อนมีคำตัดสินขั้นสุดท้าย⁸⁰

ส่วน ITC ต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายภายใน 120 วัน หลังจาก DOC มีคำตัดสินเบื้องต้นว่าเกิดการทุ่มตลาด หรือภายใน 45 วันหลังจากมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายของ DOC ว่าเกิดการทุ่มตลาด และหาก DOC มีคำตัดสินขั้นต้นว่าไม่มีการทุ่มตลาดแต่มีคำตัดสินขั้นสุดท้ายว่าเกิดการทุ่มตลาด ITC จะต้องมีการตัดสินภายใน 75 วัน หลังจากคำตัดสินขั้นสุดท้ายของ DOC⁸¹

3.2 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

3.2.1 กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย คือ พระราชบัญญัติฉบับที่ 504 (Act 504) ที่มีชื่อว่า พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ค.ศ. 1993 (The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993) โดยได้มีการยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม คือ พระราชบัญญัติศุลกากร ค.ศ. 1959 (the Customs (Dumping and Subsidies) Act 1959)⁸²

เนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้มีทั้งหมด 5 ส่วน (part I - V) โดยส่วนที่หนึ่ง เป็นเรื่องการไต่สวนเบื้องต้น ส่วนที่สองเป็นเรื่องการเก็บภาษีต่อต้านการอุดหนุน ส่วนที่สามเป็นเรื่องการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด ส่วนที่สี่ เป็นเรื่องการดำเนินการทางปกครอง (Administration) และ ส่วนที่ห้าเป็นบททั่วไป

นอกจากนี้ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของมาเลเซีย

⁸⁰ Commerce rule 353.20 (b)(19 C.F.R & 353.20 (b)

⁸¹ Section 751 (c) of the Tariff Act of 1930

⁸² Trade Practice Unit (TPU) ,Available from : <http://www.miti.org.my>

ยังมีกฎหมายลำดับรองอีกฉบับ คือ ระเบียบว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ค.ศ. 1994 (The Countervailing and Antidumping Duties Regulation 1994 (the Regulation)) โดย ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 เมษายน 1994⁸³

ระเบียบว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติ ฯ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม กำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเจ้าหน้าที่ รัฐมนตรี ฯ อาจกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เท่าที่จำเป็นหรือเหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามผลของพระราชบัญญัติ ฯ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ หรือเพื่อให้พระราชบัญญัติ ฯ ใช้บังคับได้ง่ายขึ้น⁸⁴

ระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดที่เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องการเริ่มการไต่สวน การยื่นคำร้อง กระบวนการไต่สวน การพิจารณาความเสียหาย การพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด รวมทั้งการทบทวนคำตัดสิน และได้นิยามความหมายของคำที่มีความสำคัญในการพิจารณา ตัวอย่างเช่น คำว่า " ความเสียหาย " (มาตรา 19) " การคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย " (มาตรา 22) " การชะลอตัวอย่างมาก " (มาตรา 23) " ความสัมพันธ์ของการทุ่มตลาดกับความเสียหาย " (มาตรา 21) " มูลค่าปกติ " (มาตรา 26) และ " ราคาส่งออก " (มาตรา 30) เป็นต้น

3.2.2 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนของมาเลเซีย กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบลงนามเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้⁸⁵ ดังนั้นกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (the Ministry of International Trade and Industry (MITI)) จึงเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

⁸³ Committee on Anti-Dumping practices and Committee on Subsidies and Countervailing Measures, Notification of Laws and Regulations under Articles 18.5 and 32.6 of The Agreements , Law of Malaysia ,Act 504 ,Countervailing and Anti-Dumping Duties Act 1993 , 1995 , Available from : <http://www.wto.org>

⁸⁴ ดู Article 50 of The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993

⁸⁵ ดู Article 1(1)of The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993

กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมมีรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ (Deputy Minister) ปลัดกระทรวงที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ (Parliamentary Secretary) และปลัดกระทรวง (Secretary general) เป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานรับผิดชอบหลักของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม คือ งานด้านการค้าระหว่างประเทศ และงานด้านพัฒนาอุตสาหกรรมโดยมีผู้ช่วยปลัดกระทรวงทางการค้า (Deputy Secretary General (Trade)) และผู้ช่วยปลัดกระทรวงด้านอุตสาหกรรม (Deputy Secretary General (Industry)) เป็นผู้รับผิดชอบ

ภายใต้การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม มีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรงอยู่สองหน่วยงาน คือ หน่วยส่งเสริมการค้า (Trade Practice Unit) เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดโดยตรงที่อยู่ภายในกรมส่งเสริมการค้า (Trade division) มีหน้าที่พิจารณาการกระทำที่เป็นการทุ่มตลาด⁸⁶ และอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ กรมพัฒนาอุตสาหกรรมมาเลเซีย (Malaysian Industrial Development Authority (MIDA)) ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยมีหน้าที่ในการได้ส่วนความเสียหาย⁸⁷

3.2.2.1 หน่วยปฏิบัติการด้านการค้า (Trade Practice Unit (TPU))

หน่วยปฏิบัติการด้านการค้าก่อตั้งขึ้นในปี 1994 ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหลายหน่วยงาน โดยมีผู้บังคับบัญชา คือ รองอธิบดี (Principal Assistant Director) นิติกร รองอธิบดีกรมอื่นๆ อีก 2 คน อธิบดีกรมศุลกากร 2 คน และนักบัญชี 2 คน รวมเป็นเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 8 คน หน่วยส่งเสริมการค้ามีหน้าที่หลักคือ

(1) บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน 1993 (Act 504) และข้อบังคับเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (Countervailing and Anti-Dumping Duties Regulations 1994 (the Regulation) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 28 เมษายน 1994

⁸⁶ Trade Practice Unit (TPU) ,Available from : <http://www.miti.org.my>

⁸⁷ วราภรณ์ อันวงษ์ , การศึกษาวิเคราะห์กรณีกระด้างพิมพ์เขียนของไทยถูกได้ส่วนการทุ่มตลาดจากประเทศไต้หวันและประเทศมาเลเซีย, สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า, กรมการค้าต่างประเทศ(กรุงเทพฯ : 2543), หน้า 28

(2) แจ้างส่งเสริมและให้คำแนะนำกับผู้ผลิตและผู้ส่งออกมาเลเซียที่อยู่ภายใต้การไต่สวน เพื่อตอบไต่สวนการทุ่มตลาดและการอุดหนุนจากหน่วยงานต่างประเทศ หน่วยส่งเสริมการค้าจะแนะนำให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกมีความรู้เกี่ยวกับการทุ่มตลาดและการอุดหนุนเพื่อให้เข้าใจกฎหมายในส่วนนั้นได้ง่ายขึ้น รวมทั้งแนะนำในเรื่องการเขียนคำร้อง

เจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องนี้เพื่อให้อำนาจองค์กรที่มีอำนาจในการไต่สวนมีมาตรการในการเยียวยาต่อการค้าที่ไม่เป็นธรรมจากผู้ส่งออก ผู้ผลิตต่างชาติและวางแผนทางในการไต่สวนตามที่ถูกกล่าวหาว่า ก่อให้เกิดความเสียหายจากการนำเข้าที่มีการทุ่มตลาด สิทธิและพันธกรณีระหว่างประเทศของมาเลเซียในเรื่องนี้เป็นไปตามสถานะความเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกและเป็นไปตามความตกลง ฯ 1994⁸⁸

3.2.2.2 กรมพัฒนาอุตสาหกรรม (Malaysian Industrial Development Authority (MIDA))

กรมพัฒนาอุตสาหกรรมของมาเลเซียเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนและร่วมมือในการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาเลเซีย เป็นจุดแรกในการติดต่อของผู้ลงทุนที่ต้องการจะดำเนินการผลิตหรือดำเนินการเกี่ยวกับภาคบริการในมาเลเซีย⁸⁹

ภายในกรมพัฒนาอุตสาหกรรม มีตัวแทนระดับสูงของหน่วยงานสำคัญต่างๆ ซึ่งได้แก่ เจ้าหน้าที่จากกระทรวงการคลัง (the Ministry of Finance) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (the Ministry of Human Resources) กรมที่ตั้งขึ้นเพื่อดูแลผู้อพยพ (the Immigration Department) กรมสรรพากรและศุลกากร (the Royal Customs and Excise Department) กรมสิ่งแวดล้อม (the Department of Environment) และกรมควบคุมความปลอดภัยและสุขภาพในอาชีพ (the Department of Occupation Safety and Health) เพื่อพัฒนาบทบาทของกรมให้ดียิ่งขึ้น⁹⁰

⁸⁸ Trade Practice Unit (TPU) ,Available from : <http://www.miti.org.my>

⁸⁹ MIDA , The Major Functions of MIDA , Available from : <http://www.mida.gov.my>

⁹⁰ MITI , Organization Chart ,Available from : <http://www.miti.gov.my/orgn-chart.gif> [10

3.2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

หน่วยปฏิบัติการด้านการค้า (Trade Practice Unit) เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด โดยตรงที่มีหน้าที่พิจารณาการกระทำที่เป็นการทุ่มตลาด และกรมพัฒนาอุตสาหกรรมมาเลเซีย (Malaysian Industrial Development Authority (MIDA)) มีหน้าที่ในการได้ส่วนความเสียหาย⁹¹

ในการพิจารณาความเสียหายที่เกิดจากการทุ่มตลาด หากหน่วยงานพบว่าอุตสาหกรรมภายในไม่ได้รับความเสียหายจากการเสียส่วนแบ่งตลาด การตัดราคา การกีดราคา และความสามารถในการใช้ประโยชน์จากสินค้าที่อยู่ภายใต้การพิจารณา รวมทั้งหน่วยงานพบว่า ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจำนวนน้อยและการได้ส่วนต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะมาก อาจยุติการได้ส่วนได้ตามที่กำหนดในมาตรา 23 (2) (b) ของ พระราชบัญญัติ⁹²

ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด กฎหมายของมาเลเซียยังได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมาย (ฝ่ายปกครอง)ของมาเลเซียเอาไว้โดยเฉพาะ ในมาตรา 30 บัญญัติว่า

- (1) คำร้องที่เสนอเกี่ยวกับเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดต้องเสนอต่อรัฐมนตรี ฯ
- (2) ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ การกระทำที่เกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัตินี้จะต้องดำเนินการ โดย บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกระทำการในนามของรัฐมนตรี ฯ
- (3) ผลการได้ส่วนใด ๆ ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ต้องเสนอต่อไปยังรัฐมนตรี ฯ
- (4) รัฐมนตรี ฯ จะต้องให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (Minister of Finance) ซึ่งเป็นผู้ทำการวินิจฉัยเพื่อทำคำตัดสิน
- (5) การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ทำโดยเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร

⁹¹ วราภรณ์ อันวงษ์ , การศึกษาวิเคราะห์กรณีกระดาศพิมพ์เขียนของไทยถูกได้ส่วนการทุ่มตลาดจากประเทศไต้หวันและประเทศมาเลเซีย, หน้า 28

⁹² Multilateral Trade Relations, Ministry of International Trade and Industry Malaysia, Preliminary Determination on Anti-dumping investigation of Uncoated Woodfree Printing and Writing Paper Originated in or Exported from Thailand, Public Report , 14 October 1999, p

(6) หากมีปัญหาว่าสินค้าใดเป็นสินค้าที่รวมอยู่ในประกาศหรือไม่ ให้เสนอ รัฐมนตรี ฯ เพื่อวินิจฉัย

ในการปฏิบัติหน้าที่ในการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดได้มีบทบัญญัติคุ้มครองเจ้าหน้าที่และบุคคลที่กระทำการภายใต้กฎหมายนี้ โดยกำหนดไว้ว่าจะไม่มีการดำเนินการใดๆหรือฟ้องร้องต่อศาลในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่กระทำโดยสุจริต ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้⁹³ และกำหนดให้บุคคลที่ปฏิบัติในนามหรือตามนโยบายของรัฐบาลภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ถือเป็นพนักงานของรัฐตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญา⁹⁴

3.2.4 ศาลหรือองค์กรที่มีหน้าที่ชี้ขาดคำวินิจฉัย

คู่มือที่เกี่ยวข้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ (Tribunal) เมื่อไม่เห็นด้วยกับผลคำวินิจฉัยขั้นสุดท้ายหรือผลการทบทวนคำสั่ง (Administrative Review) โดยยื่นอุทธรณ์ได้ภายใน 14 วัน นับจากวันที่ประกาศคำวินิจฉัยขั้นสุดท้ายหรือนับแต่ประกาศผลการทบทวนคำสั่ง⁹⁵ บทบัญญัตินี้กำหนดไว้สอดคล้องกับความตกลง ฯ 1994⁹⁶

3.2.5 บทกำหนดโทษ

การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นความผิดอาญา โดยมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติ ฯ บัญญัติว่ากฎเกณฑ์ที่สร้างขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้อาจกำหนดให้กระทำการใด ๆ หรือการละเว้นกระทำการใด ๆ ที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติที่กำหนดไว้ เป็นการผิดกฎหมาย และกำหนดบทลงโทษปรับได้ ไม่เกิน 300,000 ริงกิต สำหรับความผิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

3.2.6 ข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

⁹³ Section 30 of The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993

⁹⁴ Section 48 of The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993

⁹⁵ ดู Article 29 of The Countervailing and Antidumping Duties Act 1993

⁹⁶ มาตรา 13 ของความตกลง ฯ 1994

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาของ มาเลเซีย มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมาย ฯ ของมาเลเซียดังต่อไปนี้

1) ความโปร่งใส

กฎหมายของมาเลเซียมีการกำหนดกฎหมายที่ละเอียดกว่าไทยมาก เนื่องจากมีการ กำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนในหลาย ๆ ประเด็น ไว้ในระเบียบว่าด้วยการตอบโต้การทุบตลาและ การอุดหนุนฯ ในการไต่สวนการตอบโต้การทุบตลาขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซีย ผู้ ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ตัวอย่างเช่น ตามกฎหมายกำหนดให้มีการประชุมเพื่อกำหนด แนวทาง (the Steering Committee) ในการเสนอข้อมูลเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง โดยคู่กรณีสามารถเสนอข้อมูลเพิ่มเติมด้วยปากเปล่าและยื่นข้อมูลนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร ได้ในภายหลัง การจัดประชุมเช่นนี้ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับทราบข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาคดีและยัง เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องซักถามความเป็นไปในการไต่สวนจากเจ้าหน้าที่ที่ทำการไต่สวน ได้ด้วย ดังนั้น ในการดำเนินกระบวนการไต่สวนจึงมีความโปร่งใสพอสมควร

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

มาเลเซียมีสององค์กรที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลา คือ มี หน่วย ปฏิบัติการด้านการค้าทำหน้าที่วินิจฉัยการทุบตลา และมีกรมพัฒนาอุตสาหกรรมมาเลเซียทำหน้าที่ วินิจฉัยความเสียหาย แต่ตามกฎหมายผู้ที่ดำเนินการไต่สวนใช้คำว่า เจ้าหน้าที่ "the authority " โดยไม่ได้มีนิยามไว้ว่า เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้มาจากหน่วยงานใดและมีได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น แม้ว่ากฎหมายตอบโต้การทุบตลาของมาเลเซียจะมีในเรื่องขั้นตอนกระบวนการไต่สวนที่ชัดเจน แต่การที่ไม่มีบทบาท บัญญัติกำหนดหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ในการบังคับใช้กฎหมายไว้ เจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถนำ กฎหมายไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้และผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถคาดหมายได้ว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ ไต่สวนการทุบตลาดำเนินการไปถึงขั้นตอนไหน รวมทั้งปริมาณการใช้กฎหมายตอบโต้การทุบ ตลาขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซียยังมีปริมาณไม่มากนัก การกำหนดโครงสร้างของ องค์กรบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุบตลาจึงยังไม่ชัดเจน⁹⁷

⁹⁷ ขณะนี้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุบตลาขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเล

3) หลักการถ่วงดุลอำนาจ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซียมีสององค์กรแต่ไม่มี บทบัญญัติของกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจในการพิจารณาเรื่องการ ทุ่มตลาดและในการพิจารณาเรื่องความเสียหายไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่พอใจคำ ตัดสินของเจ้าหน้าที่ อาจอุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ (Tribunal) ได้ ตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติ ฯ ทำให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่อีกครั้ง หนึ่ง องค์กรของมาเลเซียจึงมีการใช้หลักการถ่วงดุลอำนาจเช่นเดียวกัน

4) ความเป็นกลาง

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซียมีความเป็นกลาง ในการวินิจฉัยเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด เนื่องจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานของ MITI จะ พิจารณาถึงผลประโยชน์ที่เกิดต่อสาธารณะ (public interest) ด้วย หากหน่วยงานพบว่า การตอบ โต้การทุ่มตลาดเท่าจำนวนส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะมากก็จะ ยุติการไต่สวน

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่มาเลเซีย ในคดีที่ MITI ได้มี การไต่สวนเพื่อเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้ากระดาษ จากผู้ผลิตและผู้ส่งออกของไทย (Uncoated Woodfree Printing and Writing Paper Originated In or Exported From Thailand) ผู้ผลิต และผู้ส่งออกของไทยได้ยื่นคำร้องขอขยายเวลาในการตอบแบบสอบถามออกไป 2 ครั้ง เนื่องจาก การตอบแบบสอบถามของผู้ส่งออกของไทยยังไม่ชัดเจนจึงต้องตอบแบบสอบถามเพิ่มเติม และ บริษัทผู้ส่งออกรายหนึ่งตอบแบบสอบถามเกินกำหนดเวลาไป 1 วัน โดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ ของ MITI ให้เลื่อนออกไปได้ทั้งสองครั้ง เป็นการใช้อดุลพินิจที่มีความเป็นกลางพอสมควร⁹⁸

เซียอยู่ 7 คดี , Antidumping and Countervailing Action by Malaysian against Other Countries , Available from : <http://www.miti.go.my> , January 2003

⁹⁸ Multilateral Trade Relations, Ministry of International Trade and Industry Malaysia, Preliminary Determination on Anti-dumping investigation of Uncoated Woodfree Printing and Writing Paper Originated in or Exported from Thailand, Public Report , 14 October 1999., p 3

อย่างไรก็ตามข้อพิจารณาว่าเมื่อองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดมีคำวินิจฉัย หากผู้มีส่วนได้เสียไม่พอใจสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ได้ แต่ในมาตรา 32 กำหนดเรื่องการก่อตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ไว้ว่า จะต้องมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ โดยมีรัฐมนตรี ๑ เป็นผู้แต่งตั้งประธานของคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์และแต่งตั้งกรรมการพิจารณาอีกไม่เกิน 2 คน นอกจากนี้รัฐมนตรี ๑ จะต้องกำหนดการจ่ายเงินและเงื่อนไขอื่น ๆ ในการแต่งตั้งประธานและกรรมการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์

จะเห็นว่ารัฐมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ รัฐมนตรีจึงอาจสามารถควบคุมการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ได้ ในกรณีนี้อาจไม่สอดคล้องกับ ความตกลง ๑1994 ได้ เพราะผู้ที่ทำหน้าที่ชี้ขาดคำวินิจฉัยของหน่วยงานที่เป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายต้องมีความเป็นกลางและเป็นอิสระ แต่ตามกฎหมายของมาเลเซียกลับให้รัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ที่ทำคำวินิจฉัยเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดในชั้นสุดท้ายนั่นเองเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์

กฎหมายของมาเลเซียบัญญัติเรื่องการแก้ไขกระบวนการที่ผิดพลาดเอาไว้ นอกเหนือจากการกำหนดให้มีการทบทวนคำสั่งทางปกครอง (Administrative review) โดยผู้กรณีที่เกี่ยวข้องอาจจะเสนอข้อโต้แย้งเรื่องกระบวนการที่ผิดพลาด (administrative errors) ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ประกาศผลการวินิจฉัยขั้นสุดท้าย หากรัฐมนตรี ๑ เห็นว่า มีการดำเนินการผิดพลาดจริง ต้องแก้ไขคำวินิจฉัยขั้นสุดท้ายภายใน 30 วัน นับแต่ประกาศผลคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย” บทบัญญัตินี้เป็นหลักเกณฑ์พิเศษนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในความตกลง ๑ 1994 ทำให้การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของมาเลเซียเป็นธรรมมากขึ้น

5) ความเป็นอิสระ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซียเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในนามของรัฐบาลย่อมไม่มีอิสระเท่าที่ควร โดยการใช้มาตรการส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม ตัวอย่างเช่น คำร้องที่เสนอเกี่ยวกับเรื่องการตอบโต้

⁹⁹ Section 16 of the Countervailing and Antidumping Duties Regulation 1994

การทุ่มตลาดต้องเสนอต่อรัฐมนตรี ฯ หรือ ผลการไต่สวนใด ๆ ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ต้องเสนอต่อไปยังรัฐมนตรี ฯ เป็นต้น ซึ่งหน่วยปฏิบัติการด้านการค้าและกรมพัฒนาอุตสาหกรรมมาเลเซียไม่สามารถใช้อำนาจในการพิจารณาไต่สวนด้วยตนเองได้

6) ความรวดเร็ว

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซียมีกรอบระยะเวลาในการไต่สวนสอดคล้องกับที่ความตกลง ฯ 1994 ที่กำหนดไว้ คือ ไม่เกิน 1 ปี และขยายได้อีกไม่เกิน 6 เดือน คือ หน่วยงานจะต้องมีคำตัดสินเบื้องต้นภายใน 90 วันขยายได้อีกไม่เกิน 30 วัน และจะต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายที่มีการทุ่มตลาดและมีความเสียหายเกิดขึ้นจริงหรือไม่ภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ประกาศการไต่สวนเบื้องต้น¹⁰⁰

แต่ในทางปฏิบัติ ในคดีการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้ากระดาษพิมพ์เขียนจากไทยของประเทศมาเลเซีย รัฐบาลมาเลเซียรับคำร้องจากอุตสาหกรรมภายในเพื่อเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจากไทย เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2542 และเปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน 2542 องค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซียมีการดำเนินการค่อนข้างจะรวดเร็วมก ใช้เวลาในการพิจารณาเพื่อให้มีการเริ่มไต่สวนเพียง 15 วันเท่านั้น แต่องค์กรของมาเลเซียกลับใช้เวลาในการไต่สวนเกินกว่ากรอบเวลาที่กำหนดดังกล่าว คือใช้เวลา 2 ปี โดยการขยายเวลาออกไปตามกฎหมาย ซึ่งเกินระยะเวลาที่ความตกลง ฯ 1994 กำหนดในมาตรา 5.10 คือไม่เกิน 15 เดือน ดังนั้น จึงถือได้ว่าองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซียมีการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีความรวดเร็วเท่าที่ควร¹⁰¹

3.3 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์

3.3.1 กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์

¹⁰⁰ Section 15 of the Countervailing and Antidumping Duties Regulation 1994

¹⁰¹ Multilateral Trade Relations, Ministry of International Trade and Industry Malaysia, Antidumping Investigation on Imports of Carbon Black from India , Republic of Korea and Thailand , Public Report Preliminary Determination , 24 May 2002 , p 4

นิวซีแลนด์เป็นหนึ่งในประเทศแรกๆที่มีการใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด บทบัญญัติในเรื่องการทุ่มตลาดปรากฏครั้งแรกในมาตรา 11 ของ the Customs Amendment Act of 1921. กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศุลกากรมีหน้าที่เก็บภาษี กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้จนถึงปี 1965 ภายหลังจากมีการแก้ไข เป็น the Customs Amendment Act 1965 หลังจากการปฏิรูประบบเศรษฐกิจจึงมีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับปัจจุบันของนิวซีแลนด์ คือ พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ฉบับปี 1988 (the Dumping and Countervailing Duties Act 1988) ที่มีการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีใหม่ตามความตกลงฯ 1994 ภายหลังจากที่การประชุมรอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง กฎหมายนี้จะนำไปบังคับใช้โดยองค์กร บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ ¹⁰²

3.3.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ตามพระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ฉบับปี 1988 คือ หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า (the Trade Remedies Group) ภายใต้กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ (the Ministry of Economic Development) ได้แก่

3.3.2.1 กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ (the Ministry of Economic Development)

กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตาม กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด เมื่อใดก็ตามที่อุตสาหกรรมของนิวซีแลนด์เห็นว่าตนมีความเสียหาย ร้ายแรงที่เกิดจากการทุ่มตลาด จะต้องยื่นหลักฐานที่เกี่ยวข้องมายังกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ โดย กรอกรายละเอียดตามแบบที่กำหนด หลังจากเริ่มดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องแล้วกระทรวงพัฒนา เศรษฐกิจ จะสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อสรุปว่า เกิดการทุ่มตลาดขึ้นหรือไม่ มีความเสียหายร้าย แรงเกิดขึ้นหรือไม่ และมีความสัมพันธ์ระหว่างการทุ่มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่ ¹⁰³

¹⁰² the Ministry of Economic Development, Anti-Dumping Law and Practice in New Zealand , Available from : http://www.med.govt.nz/buslt/trade_rem/guides/adlpinz.html

¹⁰³ Fardell, Robert , Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p 186-187

3.3.2 หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า (the Trade Remedies Group)

หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า (the Trade Remedies Group) เป็นหน่วยงานย่อยที่อยู่ในกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ โดยในทางปฏิบัติมีเจ้าหน้าที่จำนวน 6 คนเป็นคณะทำงานเพื่อการไต่สวน (investigative team) ทำหน้าที่รับคำร้อง ตรวจสอบคำร้อง และหากตัดสินใจรับคำร้องใดแล้วก็จะต้องดำเนินการไต่สวนต่อไป ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า ได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าผู้บริหาร(The Chief Executive)ของกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ ตามพระราชบัญญัติ¹⁰⁴

3.3.3 การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

ตามพระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนฯ หัวหน้าผู้บริหารมีหน้าที่ในการพิจารณาคำร้องว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ หากในคำร้องมีข้อมูลเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นพฤติการณ์ของการทุ่มตลาด หัวหน้าผู้บริหาร ก็จะเริ่มกระบวนการไต่สวนอย่างเป็นทางการ พร้อมกับแจ้งให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบซึ่งรวมถึงรัฐบาลของต่างประเทศที่ส่งออกสินค้าดังกล่าวเข้ามาในนิวซีแลนด์ด้วย ถ้าหากหัวหน้าผู้บริหาร เห็นว่าคำร้องดังกล่าวขึ้นถูกต้องตามเงื่อนไขของกฎหมาย ก็จะพิมพ์ประกาศใน “New Zealand Gazette” เพื่อเริ่มกระบวนการไต่สวน

นอกจากนี้ หัวหน้าผู้บริหารยังเป็นผู้พิจารณาความเสียหายด้วย โดยมีปัจจัยหลายประการที่หัวหน้าผู้บริหารต้องนำมาพิจารณาว่ามีความเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นแล้วหรือกำลังเกิดขึ้น หรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมของนิวซีแลนด์

เมื่อใดก็ตามก่อนที่จะมีคำตัดสินขั้นสุดท้าย หากรัฐมนตรีเห็นว่าหลักฐานไม่เพียงพอ หรือมีการถอนคำร้อง ก็สามารถมีคำสั่งให้ระงับการไต่สวนได้ทันที (แต่ หัวหน้าผู้บริหารก็ยังสามารถเริ่มดำเนินการไต่สวนอีกได้ หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายอนุญาต)

¹⁰⁴ The Ministry of Economic Development, Anti-Dumping Law and Practice in New Zealand , Available from : http://www.med.govt.nz/busl/trade_rem/guides/adlpinz.html

ในทางปฏิบัติหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้าซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าผู้บริหารจะเป็นหน่วยงานที่ทำการประเมินภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด และมีหน้าที่พิจารณาความเสียหาย โดยตรง หน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้าจะมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการดำเนินการของตน รายงานสรุปพยานหลักฐาน และคำแนะนำของหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้านั้น มีน้ำหนักอย่างมากในการตัดสินใจของรัฐมนตรีที่จะกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมาย เมื่อหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้า เห็นว่าหลักฐานนั้น พอเชื่อถือได้ (cogent) และพอที่จะพิสูจน์ได้ระดับหนึ่ง (probative) ที่จะทำให้ตัดสินใจว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายทุ่มตลาด

แนวปฏิบัติที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า ในการพิจารณากรณีสาเหตุของความเสียหายของหน่วยงาน ๆ ไม่ได้ยึดหลักการทดสอบที่เป็นที่นิยมในทางเศรษฐศาสตร์ หรือทำการสำรวจสภาพตลาดอย่างเข้มงวดจริงจังนัก ดังนั้นคำแนะนำของหน่วยงาน ๆ ที่เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อประกอบการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับมาตรการในเรื่องที่ถูกกล่าวหา จึงเป็นคำแนะนำที่มีลักษณะเป็นการให้ความเห็นและโน้มน้าวใจ โดยอาศัยหลักฐานสนับสนุนต่าง ๆ หากผลการได้สวนเบื้องต้น ไม่มีหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่าการทุ่มตลาดและเกิดความเสียหาย รัฐมนตรีจะต้องระงับการได้สวน

หากรัฐมนตรีเห็นว่าสินค้าใดถูกทุ่มตลาดและเกิดความเสียหายร้ายแรงขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในของนิวซีแลนด์ (New Zealand Industry) รัฐมนตรีอาจกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด โดยหน่วยงานศุลกากร (The New Zealand Customs Service (NZCS)) สำหรับอัตราภาษีนั้น รัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนด โดยรัฐมนตรีมีดุลพินิจในการกำหนดภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเพียงไม่ให้เกินความจำเป็นสำหรับการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายร้ายแรง หรือจัดการคุกคามจากความเสียหายร้ายแรงที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในของนิวซีแลนด์ หรือป้องกันไม่ให้อุตสาหกรรมภายในของนิวซีแลนด์เกิดการชะลุดตัวอย่างเห็นได้ชัด

3.3.4 ศาลสูง (High Court)

กรณีที่อยู่กรณีฝ่ายใดเห็นว่าผลการดำเนินการไม่เป็นธรรม ก็อาจฟ้องต่อศาลสูงตามกฎหมายปกครองได้ ดังนั้น กระบวนการตัดสินใจของฝ่ายบริหารจึงอาจถูกตรวจสอบได้ว่ามีความเป็นธรรมหรือไม่ และคำตัดสินของฝ่ายบริหารก็อาจถูกยกเลิกเพิกถอน (impeached) ได้ หากปรากฏต่อศาลว่าเป็นกรณีที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง (substantively unfair) หรือไม่สมเหตุสมผล

(unreasonable) โดยเปรียบเทียบว่าในสถานการณ์ดังกล่าววิญญูชน (reasonable person) ย่อมไม่ตัดสินใจเช่นนั้น

ในการบังคับใช้และตีความกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดนี้ ศาลจะต้องคำนึงพันธกรณีที่นิวซีแลนด์ผูกพันอยู่ตามสนธิสัญญาต่าง ๆ และตามความตกลงฯ 1994 วัตถุประสงค์ของกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดก็เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม (fair level of competition) และเพื่อปกป้องไม่ให้เกิดความเสียหายกับผู้ผลิตภายในประเทศ (domestic producers) อันเนื่องมาจากการทุ่มตลาด

3.3.5 ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

กระบวนการไต่สวนเพื่อบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรนิวซีแลนด์ นั้น มีขั้นตอนการไต่สวนที่ชัดเจนพอสมควร อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีข้อกังวลในการดำเนินการกับกรณีข้อมูลอันถือเป็นความลับ และไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือที่ปรึกษาของผู้มีส่วนได้เสียได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ดังนั้น ภาระการดำเนินการ และการให้ความเห็นจึงตกอยู่กับหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้า การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์จึงยังไม่มี ความโปร่งใสเท่าที่ควร

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ ไม่มีกระบวนการพิจารณา และการรับฟังพยานหลักฐาน แบบเป็นทางการ เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด จะมีแต่แนวทางปฏิบัติของหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายที่ รับคำร้องและข้อมูลจากผู้ร้องโดยไม่มีเงื่อนไขที่เข้มงวดและในการพิจารณากรณีใดกรณีหนึ่ง รัฐมนตรีไม่ได้มีแนวปฏิบัติแบบเป็นทางการ (formal guidelines) สำหรับการพิจารณาวิเคราะห์ว่าการทุ่มตลาดก่อให้เกิดความเสียหาย หรือไม่ ซึ่งสิ่งนี้ก็เป็นกรณีหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อสงสัยในการใช้อำนาจของรัฐมนตรีเช่นกัน

ดังนั้นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาตของนิวซีแลนด์จึงยังไม่มี การกำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจน

3) การถ่วงดุลอำนาจ

นิวซีแลนด์มีหน่วยงานในการพิจารณาการทุบตลาตและความเสียหายในองค์กร เดียวกัน โดยในการตีความบทบัญญัติในกฎหมายบางมาตราจะให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ให้ความเห็น ทางกฎหมาย(Crown Law Office) ทำหน้าที่ตรวจสอบก่อน แต่หากผู้กรณีไม่พอใจคำตัดสิน สามารถฟ้องร้องต่อศาลสูงได้

นอกจากนี้ตามกฎหมายปกครองของนิวซีแลนด์ นั้น ศาลสามารถพิจารณาและ ตัดสินความถูกต้องของกระบวนการพิจารณาของหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้าได้เช่น เดียวกัน โดยศาลจะพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะนำมาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา โอกาสใน การนำเสนอข้อกล่าวหา ด้วยการตีความตามกฎหมายและแนวคิดหลักของกฎหมาย นอกจากนี้ ศาลปกครองยังอาจกำหนด วิธีการชั่วคราวภายใต้ มาตรา 8 ของกฎหมายว่าด้วยอำนาจของผู้ พิพากษา(the Judicature Act 1972) ได้ เพื่อระงับภาษีหรือการวางหลักประกัน หากมีข้อ สันนิษฐานว่ามาตรการเหล่านั้นไม่มีผลตามกฎหมาย

ดังนั้นจึงมีการถ่วงดุลการใช้อำนาจขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบ ตลาตของนิวซีแลนด์พอสมควร

4) ความเป็นกลาง

ในการพิจารณาเพื่อตอบโต้การทุบตลาตนั้นรัฐมนตรีจะพิจารณาคำร้องจากหลัก ฐานเอกสาร และจากการเสาะหาข้อมูลเอง มากกว่าจะเรียกตัวบุคคลมาสอบถาม (ทั้งข้อมูลภายใน ประเทศ และข้อมูลระหว่างประเทศ) ซึ่งหลักฐานประเภทพยานบอกเล่า (hearsay evidence) หรือ หลักฐานประเภทอื่น ๆ (ซึ่งโดยหลักแล้วไม่ได้รับการยอมรับภายใต้กฎหมายพยานหลักฐาน) นั้น ควรถือว่าไม่มีน้ำหนักเพียงพอในการตัดสินใจว่าเกิด การทุบตลาต นอกจากนี้ แนวปฏิบัติที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหาย ไม่ได้ยึดหลักการทดสอบที่เป็นที่นิยมในทางเศรษฐ ศาสตร์ (sophisticated economic modelling) หรือทำการสำรวจสภาพตลาตอย่างเข้มงวดจริงจังนัก เพื่อใช้ในการพิจารณาเหตุของความเสียหาย (the cause of injury) ดังนั้นคำแนะนำของหน่วยงาน

เชี่ยวชาญความเสียหายที่เสนอต่อรัฐมนตรี เพื่อประกอบการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับมาตรการในเรื่องที่ถูกล่าว้าง จึงเป็นคำแนะนำที่มีลักษณะเป็นการให้ความเห็นและโน้มน้าวใจ

จึงถือได้ว่ากฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ยังคงอยู่ภายใต้การใช้ดุลพินิจอันกว้างขวางของฝ่ายบริหาร องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์จึงยังไม่มีความเป็นกลางเท่าที่ควร

5) ความมีอิสระ

องค์กรของนิวซีแลนด์เป็นหน่วยงานราชการ จึงไม่มีความเป็นอิสระซึ่งมาจากรูปแบบขององค์กรและการมีรัฐมนตรีกำกับดูแลและเป็นผู้ตัดสินใจในขั้นสุดท้าย เพื่อเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด รวมทั้งมีอำนาจในการยกเลิกการจัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อใดก็ได้¹⁰⁵

6) ความรวดเร็ว

ตามกฎหมายกำหนดให้ รัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้าย ภายใน 180 หลังจาก กระบวนการได้ส่วนได้เริ่มขึ้น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์จึงมีความรวดเร็ว ซึ่งรวดเร็วกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ 1994

3.4 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย

ในส่วนนี้จะพิจารณาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยเพื่อให้ทราบว่าประเทศไทยมีหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้อย่างไรและเพื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของต่างประเทศ โดยเฉพาะเปรียบเทียบกับโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมาเลเซีย และประเทศนิวซีแลนด์ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

¹⁰⁵ Fardell, Robert , Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , p 191-209

3.4.1 ความเป็นมาในการตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย

การได้สวนสินค้าจากประเทศไทย เริ่มมีขึ้นในปี ค.ศ.1987 (พ.ศ.2530) จากสหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป และออสเตรเลีย การที่สินค้าของประเทศไทยถูกร้องเรียนและถูกได้สวนเป็นจำนวนหลายรายการหลังจากนั้นเป็นต้นมา บริษัทในประเทศไทยซึ่งสินค้าถูกได้สวนส่วนใหญ่มองว่าการใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในประเทศดังกล่าวข้างต้นเป็นมาตรการกีดกันทางการค้า (trade protectionist measure) โดยที่บริษัทคู่แข่งที่ร้องเรียนมีเจตนาถ่วงเก็งกำไรทางธุรกิจมากกว่าความต้องการความยุติธรรมในการแข่งขัน ยิ่งบริษัทไทยเชื่อว่าตนเองไม่ได้ทุ่มตลาดยิ่งทำให้เกิดความไม่พอใจต่อการถูกคู่แข่งในต่างประเทศอาศัยกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดถ่วงเก็งกำไรตน กระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการทุ่มตลาดจึงได้มีความพยายามที่จะยกร่างกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมและเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจากสินค้าที่มีการนำเข้าที่เป็นการทุ่มตลาด

เนื่องจากกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติป้องกันการค้าทุ่มตลาดของประเทศไทยฉบับปี พ.ศ. 2507 มีเนื้อหาสาระและรายละเอียดค่อนข้างน้อยมากจนเจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำไปบังคับใช้ได้เลย ประกอบกับไม่มีการร้องเรียนจากภาคเอกชน ทำให้ไม่เคยปรากฏว่าได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันการค้าทุ่มตลาดฉบับปี 2507 เลยแม้แต่ครั้งเดียว กระทรวงพาณิชย์จึงได้มอบหมายให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ร่วมกับหลายหน่วยงานร่างพระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับใหม่

ทั้งนี้กฎหมายฉบับใหม่ต้องใช้เวลาและขั้นตอนมากกว่าจะใช้บังคับได้ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์จึงแก้ปัญหาโดยการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเก็บภาษีสินค้าทุ่มตลาดและได้รับการอุดหนุน พ.ศ. 2534 (Notification on Principle and Procedure to Collect Surcharge on Unfairly Priced imports and Subsidized imports, B.E.2534) ซึ่งประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับนี้ได้มีการบังคับใช้เพียงครั้งเดียวในปี พ.ศ. 2537

เมื่อมีความตกลง ฯ 1994 ภายหลังจากการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยได้สิ้นสุดลง ประเทศไทยได้มีการปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนของกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในหลายประการ โดยออกเป็น ประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเก็บภาษีสินค้าทุ่มตลาดและได้รับการอุดหนุน พ.ศ. 2539 (Ministry of Commerce Notification on Collection of Surcharge in Response to Dumped and Subsidized imported Products, B.E.2539) ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติการนำเข้าและส่งออก พ.ศ.2522 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ.2539

ประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับปี พ.ศ. 2539 ประสงค์จะนำมาใช้ชั่วคราวในขณะที่กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดยังอยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภา แต่ประกาศกระทรวงพาณิชย์ มีสถานะทางกฎหมายที่ต่ำมากเพราะออกโดยอาศัยอำนาจบริหารของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ มิได้เป็นกฎหมายที่ออกโดยอำนาจนิติบัญญัติ และมีบางประเด็นที่ไม่ตรงกับความตกลงฯ 1994 รวมทั้งยังขาดรายละเอียดหลายประการทำให้ไม่สามารถจะนำไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพได้¹⁰⁶ ภาครัฐจึงได้ร่างพระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดฯ ขึ้นมาใหม่อีกเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นและเพื่อให้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยมีความสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 มากยิ่งขึ้น

3.4.2 กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย คือพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และกฎหมายลำดับรองต่างๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนฯ กฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยต้องนำไปบังคับใช้

3.4.2.1 พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศและเพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงฯ 1994¹⁰⁷ เนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวจึงต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่เจ้าหน้าที่จะสามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหภาพยุโรป (Council Regulation No. 384/96) นั้น เป็นกฎหมายที่ร่างโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายของสหภาพยุโรปที่มีประสบการณ์ยาวนานและชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด และกฎหมายมีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 และมีโครงสร้างเนื้อหา และขั้นตอนที่อ่านเข้าใจง่ายและมีรายละเอียดที่ละเอียดเพียงพอที่จะไปบังคับใช้

¹⁰⁶ สักดา ธนิตกุล, อุษณีย์ ไพรสมนต์, พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา, หน้า 436

¹⁰⁷ ดูเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2542

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในการพิจารณาเพื่อร่างกฎหมายคณะทำงาน¹⁰⁸ จึงได้ทำการกร่างโดยอาศัย Council Regulation No.384/96 เป็นแม่แบบ¹⁰⁹

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้สามารถเรียกเก็บภาษีตอบโต้ การทุ่มตลาดสอดคล้องความตกลง ฯ 1994มากขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการพิจารณาการทุ่มตลาด การพิจารณาความเสียหาย ลักษณะของอุตสาหกรรมภายใน กระบวนการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด ระยะเวลาในการไต่สวน ระยะเวลาตอบโต้การทุ่มตลาดและการทบทวน การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาล รวมทั้ง กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการตอบโต้การทุ่มตลาดเอาไว้ด้วย

3.4.2.2 กฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2542

กฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2542 ทำให้การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยสอดคล้องกับความตกลง ฯ มากยิ่งขึ้น เนื่องจากเหตุผลในการร่างและแก้ไขกฎกระทรวงและประกาศต่าง ๆ เหล่านี้ ส่วนใหญ่มักจะระบุว่าเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์เพิ่มเติมในส่วนที่ยังไม่ได้กำหนดลงไป ในกฎหมายแม่บท หรือกำหนดแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายบางประการ เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ สอดคล้องกับความตกลง ฯ มากยิ่งขึ้น

กฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2542 ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 1-5 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ และประกาศกระทรวงพาณิชย์สองฉบับ คือ ประกาศกระทรวง

¹⁰⁸ คณะกรรมการร่างกฎหมายประจำคณะที่ 3 ร่วมพิจารณากับผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์) กระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม) และผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจ) และผู้แทนศูนย์วิจัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย), บันทึกเรื่องที่พิจารณาเสร็จ (เรื่องเสร็จที่ 143/2535), สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 7 กุมภาพันธ์ 2535 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁰⁹ ศักดา ชนิตกุล, อุษณีย์ ไพโรสนต์, "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา", หน้า 437

พาณิชย์ว่าด้วยการปกป้องการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2542 และประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาความเสียหายเพื่อให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ตั้งแต่มีการใช้มาตรการชั่วคราว พ.ศ. 2545

3.4.3 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดตามพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ได้แก่

3.4.3.1 กรมการค้าต่างประเทศ (คต.)

กรมการค้าต่างประเทศเป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด เนื่องจากพระราชบัญญัติ ฯ กำหนดไว้ให้อำนาจในการไต่สวนประเด็นการทุ่มตลาดและความเสียหายเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศ (ซึ่งในทางปฏิบัติ คือ สำนักมาตรการปกป้องและตอบโต้ทางการค้า¹¹⁰) หลังจากนั้นแล้วกรมการค้าต่างประเทศจึงจะสรุปผลการไต่สวนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนต่อไป

หน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ฯ มีดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการไต่สวน

อำนาจหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศตามพระราชบัญญัติ ฯ คือ ดำเนินการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด โดยเริ่มตั้งแต่

1) **รับคำขอ** เมื่ออุตสาหกรรมภายในยื่นคำขอต่อกรมการค้าต่างประเทศแล้ว (มาตรา 32) กรมการค้าต่างประเทศจะต้องตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของคำขอ โดยพิจารณาว่าผู้ที่ยื่นคำขอมีสถานะเป็นอุตสาหกรรมภายในประเทศและสินค้าที่อุตสาหกรรมนั้นผลิตเป็นสิน

¹¹⁰ เปลี่ยนชื่อ จากเดิมคือสำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า

ค่าเดียวกันกับสินค้าที่มีการทุ่มตลาดหรือไม่ (มาตรา 33) ซึ่งจะต้องมีข้อมูลและพยานหลักฐานเบื้องต้นเพียงพอที่แสดงให้เห็นว่ามีการทุ่มตลาดต่ออุตสาหกรรมภายใน เมื่อพิจารณาว่าค่าขอมีรายละเอียดและเอกสารครบถ้วนแล้วให้ประกาศเปิดการไต่สวนและเสนอให้ คณะกรรมการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (คทอ.) พิจารณาต่อไป(มาตรา 34) (ภายใน 15 วัน)

2) ไต่สวนเบื้องต้น ตามพระราชบัญญัติ ฯ กำหนดให้กรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนประเด็นการทุ่มตลาดและความเสียหาย (มาตรา 39) ดังนั้น เมื่อมีการประกาศการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะส่งแบบสอบถามให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียเพื่อขอทราบข้อมูล เมื่อได้รับข้อมูลแล้วกรมการค้าต่างประเทศจะรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด และจัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาด เพื่อสรุปผลเบื้องต้นในส่วนของกรมการค้าต่างประเทศก่อนนำเสนอ คทอ. พิจารณาต่อไป(มาตรา 40) ภายใน 215 วัน

หาก คทอ. พิจารณาแล้วเห็นว่ามี การทุ่มตลาดและความเสียหายจะออกประกาศกรมการค้าต่างประเทศแจ้งรายละเอียดผลการไต่สวนเบื้องต้น หาก คทอ.เห็นควรให้มีการกำหนดมาตรการชั่วคราว (มาตรา 41) ก็จะออกประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราอากรชั่วคราวและจัดส่งประกาศฉบับนี้ให้กรมศุลกากรและหน่วยงานอื่นทราบเพื่อจัดเก็บอากรชั่วคราว

3) ไต่สวนขั้นสุดท้าย (ภายใน 89 วัน) ในขั้นตอนนี้ในทางปฏิบัติการการค้าต่างประเทศจัดส่งข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ใช้เป็นฐานในการพิจารณาวินิจฉัยผลการตัดสินขั้นสุดท้าย (proposed final) ให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ โดยสามารถยื่นข้อโต้แย้งได้ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ส่งข้อมูลและข้อเท็จจริง และจัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและคณะอนุกรรมการพิจารณาความเสียหาย เพื่อนำข้อโต้แย้งที่ได้รับมาประกอบการพิจารณา เพื่อเสนอ คทอ. พิจารณาวินิจฉัยผลการตัดสินขั้นสุดท้ายต่อไป¹¹¹

ทั้งนี้ ระยะเวลาในการไต่สวนทั้งหมดต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศไต่สวน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุจำเป็นขยายได้อีกไม่เกินหกเดือน (มาตรา 54)

(2) ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของ คทอ.

¹¹¹ สักดา ธนิกกุล , อุษณีย์ ไพรสงค์ , "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา " , หน้า 444- 446

ตามพระราชบัญญัติ ฯ กำหนดให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเป็นเลขานุการและให้แต่งตั้งข้าราชการของกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ (มาตรา 72 วรรค 3) กรมการค้าต่างประเทศจึงต้องทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคทอ. โดยดำเนินการประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงและประกาศกรมที่ออกตามพระราชบัญญัติ ฯ ¹¹²

3.4.3.2 คณะกรรมการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน

(คทอ.)

(1) องค์ประกอบ

มาตรา 72 กำหนดให้คทอ. ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ระดับสูงและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 18 คน ได้แก่

ก. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ

ข. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ผู้ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ค. ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เศรษฐศาสตร์ การบัญชี นิติศาสตร์ การเกษตร และการอุตสาหกรรม สาขาละหนึ่งคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

ง. อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเป็นเลขานุการและให้แต่งตั้งข้าราชการของกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี (มาตรา 74)

¹¹² ศรีวิไล โจ้วมณี, กฎหมายป้องกันการตอบโต้การทุ่มตลาดและอุดหนุนของไทย , กองพาณิชย์กิจต่างประเทศ, กรมการค้าต่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพาณิชย์, 2538), หน้า 61-69

(2) อำนาจหน้าที่

ตามมาตรา 73 กำหนดว่าคทอ.มีหน้าที่

ก. พิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด โดยมีหน้าที่ในการพิจารณาการทุ่มตลาดและความเสียหาย

ข. ให้ความเห็นชอบในการทำ ความตกลงเพื่อระงับการทุ่มตลาดการอุดหนุน

ค. ให้คำแนะนำในการออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

ง. ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการลงคะแนนเสียงการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในการประชุม ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุมด้วยแต่กรรมการคนใดจะขอให้รวมความเห็นแย้งของตนไว้ในคำวินิจฉัยก็ได้ (มาตรา 77)

3.4.3.3 ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ เป็นองค์กรหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศไว้ในมาตรา 7(7) กำหนดให้ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งเกี่ยวกับการทุ่มตลาดและการอุดหนุนสินค้าหรือการให้บริการจากต่างประเทศ

โดยในพระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนฯ ก็ได้บัญญัติเรื่องเขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศไว้สอดคล้องกัน คือ ในมาตรา 61 กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลไว้ว่า ผู้ใดไม่พอใจคำวินิจฉัยชั้นที่สุดของคณะกรรมการตามมาตรา 49 หรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการในการขอให้ทบทวนตามมาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 58 และมาตรา 59 ให้อุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยนั้น

นอกจากนั้น ในมาตรา 61 วรรคสองยังให้อำนาจแก่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศเพิ่มเติมอีกด้วยว่า การอุทธรณ์ดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการเรียกเก็บหรือคืนอากรตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจะสั่งเป็นอย่างอื่น

จะเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 มาตรา 13 ที่กำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยของหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลหรือองค์กรอิสระอื่นๆ ลักษณะเดียวกัน

3.4.4 ข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดมีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย ดังนี้

(1) ความโปร่งใส

ในการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของไทย ตามพระราชบัญญัติฯ ผู้ที่ให้ข้อมูลข่าวสารจะต้องมีการจัดทำข้อมูลข่าวสารที่เป็นการสรุปย่อและสามารถเปิดเผยได้เอาไว้ เพื่อให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องขอได้ (มาตรา 26) ซึ่งสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 แต่จะไม่มี การเปิดเผยข้อมูลและขั้นตอนในการไต่สวนที่หน่วยงานนำมาใช้ในการพิจารณาว่าการไต่สวนไปถึงขั้นตอนที่เป็นรายละเอียดนอกเหนือจากการประกาศเริ่มการไต่สวน ประกาศผลการไต่สวนเบื้องต้น และประกาศผลการไต่สวนขั้นสุดท้าย ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ และนิวซีแลนด์สามารถเปิดเผยได้ การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรบังคับใช้กฎหมายของไทยจึงยังไม่มี ความโปร่งใสเท่าที่ควร

(2) การกำหนดความรับผิดชอบ

ตามกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบและการแบ่งแยกหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในเรื่องขั้นตอนการไต่สวนไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น

ไม่มีกรอบระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาขั้นตอนใดส่วนในแต่ละขั้นตอน จึงมีรายละเอียดที่เจ้าหน้าที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการใดส่วนได้น้อย ทำให้หน่วยงานไม่อาจบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างมีประสิทธิภาพได้

(3) การถ่วงดุลอำนาจ

ในเรื่องการถ่วงดุลอำนาจนั้น ตอนที่มีการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ ได้มีการพิจารณาถึงหลักการนี้ด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากแต่เดิมประเทศไทยมีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่บังคับใช้อยู่นับเดียว คือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษซึ่งสินค้าเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2539 ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาการทุ่มตลาดตามคำร้องเรียน ได้แบ่งหน้าที่การพิจารณา โดยกำหนดให้กรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ และกรมการค้าภายในเป็นผู้พิจารณาว่าเกิดความเสียหายหรือไม่ เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจในการใช้ดุลพินิจระหว่างกัน ทั้งกรมการค้าภายในและกรมการค้าต่างประเทศสังกัดกระทรวงพาณิชย์ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์ ปัญหาในเรื่องการถ่วงดุลอำนาจของทั้งสองกรมจึงไม่เกิดขึ้น¹¹³

แต่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด ฯ คณะทำงานพิจารณาเห็นควรให้มีองค์กรวินิจฉัยทั้งเรื่องการทุ่มตลาดและความเสียหายอยู่ในองค์กรเดียวกัน คือ กรมการค้าต่างประเทศ ที่เดียว เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการประสานงานและดำเนินการใดส่วนตลอดกระบวนการ และเพื่อให้ตรงกับสายงานในความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศที่ดูแลเรื่องนี้อยู่แล้ว¹¹⁴

ดังนั้นองค์กรบังคับใช้กฎหมายฯ ของไทยจึงไม่ได้ใช้หลักการนี้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ไรท์คือองค์กรของไทยมีศาลคอยตรวจสอบความชอบในการใช้ดุลพินิจ หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่พอใจใน

¹¹³ เพ็ชรรัตน์ ยิมพงษ์, " การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้แอกต์และองค์การการค้าโลก, " (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 146

¹¹⁴ ศักดา ธนิตกุล, อุษณีย์ ไพรสนต์, "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา " , หน้า 438

คำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่จึงสามารถอุทธรณ์ต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้

(4) ความเป็นกลาง

ในการพิจารณาได้สวนขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย มีความเป็นกลางพอสมควร ตัวอย่างเช่น ในการได้สวนการทุ่มตลาดสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศรัสเซีย ยูเครน คาซัคสถาน บัลแกเรีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน หลังจากที่มีการใช้มาตรการชั่วคราวแล้วกรมการค้าต่างประเทศได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย แสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษ โดยได้ส่งข้อคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดให้พบกับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อแสดงความคิดเห็นตามคำร้องขอของผู้มีส่วนได้เสีย

หากข้อคิดเห็นที่ได้เพิ่มเติมมีเหตุผลถูกต้อง กทอ. ก็จะกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งจะประกาศภายหลังจากการใช้มาตรการชั่วคราวแล้ว 4 เดือน หรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติมนั้น ไม่มีเหตุผลที่สมควรกทอ. ก็จะกำหนดให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราเดิมเท่ากับมาตรการชั่วคราว¹¹⁵ จะเห็นได้ว่ากทอ. พยายามเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเสนอหลักฐานทั้งหมดที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับการได้สวนซึ่งสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994¹¹⁶ หลักเกณฑ์เช่นนี้ทำให้กทอ. พิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดด้วยความเป็นกลางยิ่งขึ้น

(5) ความเป็นอิสระ

กรมการค้าต่างประเทศเป็นหน่วยงานราชการที่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แม้จะมีการจัดตั้งกทอ. ขึ้นมาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการ โดยมีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดในการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด แต่ในการออก

¹¹⁵ สุริย์ จิรัฐติกาลกุล, การได้สวนการทุ่มตลาดสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศรัสเซีย ยูเครน คาซัคสถาน บัลแกเรีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน, กรมการค้าต่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์ (กรุงเทพฯ :2541), หน้า 17

¹¹⁶ มาตรา 6.1 ของความตกลงฯ 1994 กำหนดว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องจะได้รับโอกาสที่เพียงพอในการแสดงหลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการได้สวนเป็นลายลักษณ์อักษร

ประกาศบางฉบับ ตัวอย่างเช่น ประกาศเพื่อเริ่มการไต่สวนตามคำวินิจฉัยของคทอ.ต้องมีการลงนามโดยอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ เนื่องจากเป็นประกาศของกรมการค้าต่างประเทศ ส่งผลให้อำนาจในการดำเนินการเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดในขั้นตอนต่างๆ ของคทอ.ต้องผ่านความเห็นชอบของผู้ที่มีอำนาจลงนามในประกาศซึ่งก็คืออธิบดีกรมการค้าต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง แสดงให้เห็นว่าคทอ.ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินการไต่สวนโดยเด็ดขาดด้วยตนเอง องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยจึงยังไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

(6) ความรวดเร็ว

เดิมตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับปี พ.ศ.2539 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการไต่สวนการทุ่มตลาด คือ กรมการค้าต่างประเทศและกรมการค้าภายใน ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมักจะล่าช้ากว่าแผนและระยะเวลาปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนที่กำหนดไว้¹¹⁷ ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยเท่าที่ผ่านมามีความรวดเร็วขึ้นสอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 ก็ต้องมีการไต่สวนให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี และ ขยายระยะเวลาได้ไม่เกินอีก 6 เดือน(มาตรา 54)

3.5 ตารางเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา มาเลเซีย นิวซีแลนด์และไทย

ตารางเปรียบเทียบขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา มาเลเซีย นิวซีแลนด์ และไทย มีดังนี้

¹¹⁷ สุริย์ จิรัฐติกาลกุล, การไต่สวนการทุ่มตลาดสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศรัสเซีย ยูเครน คาซัคสถาน บัลแกเรีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน หน้า 39

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุจริต				
หลักเกณฑ์ในการวัดประสิทธิภาพ	สหรัฐอเมริกา	นิวซีแลนด์	มาเลเซีย	ไทย
1. ความโปร่งใส	<p>ผู้กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกขั้นตอนทำให้ทราบได้ว่าการได้ส่วนไปถึงขั้นตอนใด โดยมีตารางการได้ส่วนประกาศไว้อย่างชัดเจน</p>	<p>ผู้กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกขั้นตอนแต่การไม่ได้อำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้อย่างชัดเจนทำให้ไม่ทราบว่าใครคือผู้ดำเนินการแต่ละขั้นตอนในการได้ส่วน</p>	<p>ผู้กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกขั้นตอนแต่การไม่ได้อำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้อย่างชัดเจนทำให้ไม่ทราบว่าใครคือผู้ดำเนินการแต่ละขั้นตอนในการได้ส่วน</p>	<p>ผู้กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกขั้นตอนแต่กระบวนการได้ส่วนไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำให้ไม่ทราบแต่ละขั้นตอนจะดำเนินการอย่างไรและใช้เวลานานเท่าใด</p>
2. การกำหนดความรับผิดชอบ	<p>มีการกำหนดความรับผิดชอบอย่างชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบในการได้ส่วนไปถึงขั้นตอนใด โดยได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายและกฎเกณฑ์ของหน่วยงาน</p>	<p>ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน</p>	<p>ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน</p>	<p>ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน</p>

3. การด่วงดุลอำนาจ	มีการด่วงดุลอำนาจทั้งในระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่พิจารณาการทุจริตและหน่วยงานพิจารณาความเสียหาย และมีการด่วงดุลการใช้อำนาจโดยศาลด้วย	ไม่มีการด่วงดุลอำนาจในการพิจารณาเพราะมีองค์กรเดียวแต่มีการด่วงดุลอำนาจในการใช้ดุลพินิจของศาล	ไม่มีการด่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรที่พิจารณาการทุจริตองค์กรที่พิจารณาความเสียหายอย่างชัดเจนแต่มีการด่วงดุลการใช้อดุลพินิจของเจ้าหน้าที่โดยศาล	ไม่มีการด่วงดุลอำนาจในการพิจารณาเพราะมีองค์กรเดียวแต่มีการด่วงดุลอำนาจในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่โดยศาล
4. ความเป็นกลาง	ไม่มีความเป็นกลางเท่าที่ควร แม้ว่าในการพิจารณาการไต่สวนของหน่วยงานเปิดโอกาสให้ผู้กรณีเสนอพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ แต่ก็มี การอุทธรณ์การใช้อดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ว่าเข้าข้างอุตสาหกรรมภายในประเทศอยู่เป็นจำนวนมาก	ไม่มีความเป็นกลางเท่าที่ควร เนื่องจากในการพิจารณาคดีเจ้าหน้าที่มักจะใช้หลักฐานและข้อมูลที่มีอยู่ทำการสรุปความเห็น เสนอรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและรัฐมนตรีก็มักจะพิจารณาตามความเห็นดังกล่าว	มีความเป็นกลางพอสมควรเนื่องจากในการไต่สวนเจ้าหน้าที่จะเปิดโอกาสให้ผู้กรณีเสนอพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถวินิจฉัยได้อย่างยุติธรรมที่สุด	มีความเป็นกลางพอสมควรเนื่องจากในการไต่สวนเจ้าหน้าที่จะเปิดโอกาสให้ผู้กรณีเสนอพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถวินิจฉัยได้อย่างยุติธรรมที่สุด

5. ความเป็นอิสระ	มีความเป็นอิสระเพราะ ทั้ง ITC และ ITC มีอำนาจในการตัดสินใจตอบโต้ การทุ่มตลาด ได้ด้วยตนเอง	ไม่มีความเป็นอิสระเพราะการตัดสินใจตอบโต้การทุ่มตลาดอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของรัฐมนตรี	ไม่มีความเป็นอิสระเพราะการตัดสินใจตอบโต้การทุ่มตลาดอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของรัฐมนตรี	ไม่มีความเป็นอิสระเพราะการตัดสินใจตอบโต้การทุ่มตลาดอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของรัฐมนตรี
6. ความรวดเร็ว	รวดเร็วกว่าความตกลงฯ 1994	รวดเร็วกว่าความตกลงฯ 1994	ตามกฎหมายกำหนดไว้สอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 แต่ในทางปฏิบัติมักจะดำเนินการล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย	เป็นไปตามความตกลงฯ 1994