

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

ในบทนี้จะศึกษาให้เห็นถึงลักษณะขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Agency) โดยเริ่มศึกษาตั้งแต่ความหมาย ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ของการตอบโต้การทุ่มตลาดและการนำหลักเกณฑ์เหล่านั้นมาบังคับใช้ขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด ภายใต้ความตกลงฯ 1994 ตลอดจนศึกษาถึงลักษณะของโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่มีอยู่ปัจจุบันในเวทีการค้าโลก

2.1 การตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping)

การทุ่มตลาด คือ การทำให้ราคาสินค้าที่ส่งออกไปขายยังต่างประเทศมีราคาต่ำกว่าที่เป็นจริง และมักเป็นการกระทำโดยเอกชน การทุ่มตลาดถือว่าการดำเนินการทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเพราะมีการเลือกปฏิบัติด้านราคา เป็นการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างสินค้าที่นำเข้าด้วยกันและกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ ทำให้ราคาสินค้าไม่เคลื่อนไหวไปตามอุปสงค์และอุปทาน¹

โดยที่การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐในปัจจุบันมีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญ คือ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "แกตต์" นอกจากแกตต์จะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า แกตต์ยังเป็นเวทีเพื่อเจรจาการค้า และเป็นเวทีขู่อภัยพิพาททางการค้าอีกด้วย หลักการที่สำคัญในการดำเนินการของแกตต์อย่างหนึ่งก็คือการส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม² ดังนั้น เมื่อมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นแกตต์จึงต้องเข้ามาควบคุม

อย่างไรก็ดี การทุ่มตลาดมิใช่การดำเนินการที่ขัดต่อแกตต์แต่อย่างใด กล่าวคือ

¹ ทัศชัย อุทกะสุต , กติกาอื่น ๆ ของแกตต์ , สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย , (ตุลาคม 2539) , หน้า 51

² เพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์ , " การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก , " (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 19

ไม่มีบทบัญญัติใดของแอกต์ที่ห้ามรัฐหรือเอกชนของรัฐใดดำเนินการทุ่มตลาด เพียงแต่ถ้าการทุ่มตลาดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้านั้นมีสิทธิเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้ เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะ การทุ่มตลาดนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติด้านราคา (price discrimination)³ ถือว่าเป็น “การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม” (unfair trade practice) อย่างหนึ่ง ซึ่งแอกต์และองค์การการค้าโลกเห็นว่า เมื่อประเทศผู้ส่งออกทำการทุ่มตลาด ประเทศผู้ส่งออกรับก็ได้รับผลกระทบต่อผู้ผลิต ผู้บริโภค และผู้ส่งออก ในเชิงบวก และในเชิงลบด้วย ขณะเดียวกันประเทศผู้นำเข้าก็ได้รับผลกระทบทั้งสองด้านต่อผู้ผลิต และผู้บริโภคเช่นกัน⁴

การที่แอกต์อนุญาตให้ประเทศภาคีสหประชาชาติตอบโต้การทุ่มตลาดได้เป็นการให้สิทธิรัฐเข้ามาแทรกแซงทางการค้าได้ แอกต์จึงต้องบัญญัติข้อจำกัดในการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางการค้า ดังนั้น จึงได้มีการดำเนินการต่าง ๆ ในการเจรจาแอกต์รอบต่อ ๆ ไปเพื่อสร้างข้อกำหนดข้อยกเว้นในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด

นับตั้งแต่ก่อตั้งแอกต์ในปี ค.ศ. 1947 ได้มีการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้ามาแล้ว 8 รอบ ความตกลงที่มีความสำคัญมากที่สุดได้แก่ความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO : World Trade Organization) ขึ้นมากำกับดูแลการค้าโลกแทนแอกต์ รวมทั้งได้ยกประเด็นการกระทำการทุ่มตลาดในมาตรา 6 ของแอกต์ เป็นความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามมาตรา 6 ของแอกต์ (Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994) ภายหลังจากมีการเจรจารอบสุดท้ายคือ การเจรจารอบอุรุกวัย เพื่อมุ่งแก้ไขระเบียบเรื่องการทุ่มตลาดให้มีความชัดเจน และนำไปปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น

³ price discrimination คือการตั้งราคาขายต่างกัน เป็นการคิดราคาต่างกันสำหรับผู้บริโภคแต่ละราย หรือในตลาดแต่ละแห่ง การตั้งราคาขายต่างกันจะเกิดขึ้นในตลาดผูกขาด และผู้ขายมั่นใจว่าผู้ที่ซื้อในราคาต่ำจะไม่สามารถนำไปขายต่อในราคาสูงได้ เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 2542), หน้า 239

⁴ ทัชชมัย ฤกษ์สุด , "การทุ่มตลาด , " เอกสาร โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า จัดทำโดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , สิงหาคม 2544 , หน้า 1-10(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁵ เพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์, " การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้แอกต์และองค์การการค้าโลก , " หน้า 29

มาตรา 6 ของเกดต์จึงให้สิทธิประเทศภาคีที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวเก็บค่าธรรมเนียบพิเศษตอบโต้การทุ่มตลาดกับสินค้าดังกล่าวได้ โดยมาตรา 6 ได้บัญญัติไว้ดังนี้ คือ

มาตรา 6 (1) (a) ระบุว่า จะถือได้ว่ามีการนำผลิตภัณฑ์เข้ามาในระดับต่ำกว่ามูลค่าปกติ ก็ต่อเมื่อราคาของสินค้าที่ผู้ส่งออกส่งเข้ามายังประเทศผู้นำเข้าต่ำกว่าราคาที่ขายเพื่อการบริโภคในประเทศผู้ส่งออก ในกรณีนี้มูลค่าปกติจึงหมายถึงราคาที่ผู้ส่งออกขายเพื่อบริโภคในประเทศของตน

มาตรา 6 (2) ระบุว่า ในกรณีที่ไม่มีการขายในประเทศผู้ส่งออก ซึ่งหมายถึงไม่สามารถหามูลค่าปกติหรือราคาปกติตามมาตรา 4 (1) (a) ข้อ(1) ได้ จะหามูลค่าปกติโดยทำการเปรียบเทียบจากราคาของผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันที่ส่งออกไปยังประเทศที่สามในทางการค้าปกติ หรือ เปรียบเทียบกับต้นทุนการผลิตของผลิตภัณฑ์ในประเทศแหล่งกำเนิดบวกกับค่าใช้จ่ายในการขายและกำไรตามความเหมาะสม

บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้สิทธิประเทศภาคีเรียกเก็บค่าธรรมเนียบพิเศษการทุ่มตลาดกับ ผลิตภัณฑ์ที่ถูกนำเข้ามาเพื่อการพาณิชย์ในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติ ของผลิตภัณฑ์นั้น และได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า โดยในมาตรา 6(6) (a) ระบุไว้ว่าจะตอบโต้การทุ่มตลาดไม่ได้จนกว่าจะมีการพิสูจน์และตัดสินโดยประเทศผู้เสียหายว่าผลกระทบของการทุ่มตลาดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง(material injury) แก่อุตสาหกรรมทั้งสองลักษณะเหมือนที่กล่าวไว้ในมาตรา 6 (1)⁶

2.2 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

การที่ประเทศผู้นำเข้าจะเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเพื่อเยียวยาความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในประเทศตนที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าที่ทุ่มตลาดนั้น ตามความตกลง ๗ 1994 กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีหลักฐาน (evidence) ในเบื้องต้นก่อนว่า

⁶ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต , เอกสารประกอบการบรรยายวิชาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ , คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2540 , หน้า 69-72

- มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น โดยความหมายของการทุ่มตลาด ตามมาตรา 2.1 กำหนดไว้ว่า การทุ่มตลาด คือ การที่ผู้ส่งออกสินค้าเข้ามาขายในประเทศผู้นำเข้าในทางการค้าปกติ (ordinary course of trade) ในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติของสินค้าที่เหมือนกัน (like product) การที่จะพิสูจน์ว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ ให้เอาราคาส่งออกมายังประเทศผู้นำเข้าเปรียบเทียบกับมูลค่าปกติ คือราคาของสินค้าชนิดเดียวกันที่ขายในทางการค้าปกติเพื่อการบริโภคในประเทศผู้ส่งออก เพื่อให้ทราบส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ที่เกิดขึ้น

- มีความเสียหายอย่างร้ายแรง (material injury) ต่อหรือเป็นการคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อ(threat of material injury)หรือ ที่จะก่อให้เกิดความล่าช้าอย่างมากต่อการก่อตั้งและพัฒนาของ (material retardation of the establishment of) อุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่ทุ่มตลาด

- มีความสัมพันธ์ระหว่างการนำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น (causation) ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการทุ่มตลาดโดยตรง

การที่ความตกลงฯ 1994 ขอมให้รัฐใช้สิทธิในการตอบโต้การทุ่มตลาดได้ดังกล่าว นั้น รัฐภาคีสมาชิกจึงต้องบัญญัติกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของตนเพื่อให้สามารถบังคับกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ 1994 ได้ โดยการจะบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ประเด็นที่สำคัญก็คือ กระบวนการและกลไกการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีประสิทธิภาพที่ดีสามารถยับยั้งและป้องกันการกระทำผิดได้ ซึ่งผู้ที่จะควบคุมกระบวนการและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวคือ หน่วยงานที่มีอำนาจรัฐในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งก็คือ องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดนั่นเอง

2.2.1 หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

ในการจัดตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมาย หลักเกณฑ์เบื้องต้นที่จะต้องพิจารณา คือ จะจัดตั้งองค์กรอย่างไรให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปแล้ว การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น คือ การนำตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่อยู่ในหนังสือหรือใน

ราชกิจจานุเบกษา มาใช้บังคับให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐได้ตรากฎหมายนั้นๆ ขึ้น⁷ ทั้งนี้เจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด คือ ต้องการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจากการนำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาด จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับความตกลงฯ 1994 เพื่อให้สามารถเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้อย่างถูกต้อง⁸ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่มีประสิทธิภาพจึงต้องทำให้ผู้มีส่วนได้เสียเชื่อถือผลการไต่สวนที่เกิดขึ้นและยอมจ่ายภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดโดยไม่มีข้อกังขา

ดังนั้น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่สามารถเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจ มีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระและมีความรวดเร็ว เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียเชื่อถือในผลการไต่สวน ดังนั้น หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพนั้นจึงจะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.2.1.1 หลักความโปร่งใส (Transparency)

ความโปร่งใส หมายถึง ความชัดเจนและการเปิดเผยขั้นสูงสุด⁹ โดยต้องมีหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะทำให้ผู้ที่ถูกกฎหมายบังคับใช้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตน ภายใต้กฎหมายอย่างชัดเจน กระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายและในการจัดการให้สมดังสภินั้นจะเห็นเป็นระบบได้อย่างชัดเจน¹⁰ เมื่อมีการไต่สวนคำร้องเพื่อขอให้มีการไต่สวนการทุ่มตลาด องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดจึงจะต้องมีขั้นตอนและกระบวนการในการไต่สวนที่

⁷ ออมร จันทรสุมบูรณ์, " การปฏิรูปการเมือง คอนสติติวชันแนลลิสม์ ทางออกของประเทศไทย, " บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวมบัวหลวง จำกัด (กรุงเทพฯ : ตุลาคม 2539) , หน้า 204

⁸ คู่มือผลในการร่างกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 22 ก ลงวันที่ 31 มีนาคม 2542

⁹ Asif H. Quershi , " The New GATT Trade Policy Review Mechanism : An Exercise in Transparency or " Enforcement " ? " , " *Journal of World Trade* 24 (June 1990) : 147

¹⁰ กาญจนา แสงอินทร์, " ปัญหาข้อกฎหมายของการชดเชยความเสียหายตามมาตรา 28 ของเกดต์ 1994 : ศึกษาเฉพาะกรณีการนำเข้าเนื้อไก่จากยุโรป, " (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขา นิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2544) , หน้า 25

มีความชัดเจน ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบได้ว่ากระบวนการไต่สวนมีที่มาและที่ไปอย่างไร

นอกจากนี้เพื่อให้หน่วยงานเกิดความโปร่งใสมากที่สุดในการไต่สวนต้องมีหลักฐานที่มาจากหลักฐานที่ถูกต้อง (positive evidence) และมีกระบวนการไต่สวนที่เป็นภาวะวิสัย (objective examination) เพื่อให้เกิดความโปร่งใส¹¹ ต้องมีการเปิดเผยกระบวนการบริหาร ซึ่งเป็นสัญญาณที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในตัวเจ้าหน้าที่และผู้ที่ต้องการความเชื่อถือจากเจ้าหน้าที่ด้วย ความโปร่งใสในการบริหารงานขององค์กรเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำก่อนเพื่อให้มีการเปิดรับความต้องการต่างๆ จากภายนอกมากขึ้น ความโปร่งใสนี้คือ ความโปร่งใสภายในในแง่ของการสื่อสารที่มีการเปิดเผยในทุกๆระดับของการปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงแนวคิดที่มีทัศนคติในแง่บวกต่อการวิพากษ์วิจารณ์ และความโปร่งใสภายนอกในฐานะที่เป็นองค์กรที่เปิดเผยมต่อการตรวจสอบของสาธารณชนได้¹²

2.2.1.2 หลักการกำหนดความรับผิดชอบ (Responsibility)

การกำหนดความรับผิดชอบ ด้วยการกำหนดภาระหน้าที่ที่ชัดเจนของกลุ่มงาน และของเจ้าหน้าที่แต่ละคน จะเป็นการลดความคลุมเครือต่างๆ เพื่อให้แต่ละคนทราบถึงความรับผิดชอบของตนนั้น ก็เป็นส่วนประกอบหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานรวดเร็วยิ่งขึ้น และการจัดสรรความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการริเริ่มการบริหารด้วยตนเอง¹³ คณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ จะต้องมีการกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการให้ชัดเจน¹⁴

¹¹ Dongsheng Zang , Seeking Transparency in Antidumping Actions through Procedural Review: The GATT/WTO Jurisprudence and Its Implications for China (Part I) Perspectives, Vol. 2, No. 5 ,Available from : <http://www.lexisnexis.com>

¹² Commission of the European Communities , Reforming the Commission , White Paper -Part I Brussels 5 April 2000,Available from : <http://www.europa.eu.int> , p 7-8

¹³ ibid. , p 8

¹⁴ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ , คณะกรรมการ : การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ " , วารสารกฎหมายปกครอง , เล่ม 2 ตอน 1 2526 : 65-67

ดังนั้น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาตจึงต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกลุ่มงาน เจ้าหน้าที่และผู้บริหารให้ชัดเจน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2.1.3 หลักการถ่วงดุลอำนาจ (check and balance)

หลักการถ่วงดุลอำนาจ คือ การกำหนดรูปแบบและกลไกในการจัดองค์กรเพื่อให้มีการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจเพื่อมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ¹⁵ การควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายปกครองเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เมื่อฝ่ายปกครองนั้นดำเนินงานในลักษณะที่เป็นขั้นต้นตอนภายในขององค์กร การควบคุมการดำเนินงานจำต้องมีขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานนั้นเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นไปตามมาตรฐานสำหรับงานนั้น และเมื่ออำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองจะต้องเกี่ยวข้องกับหรือกระทบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วไป¹⁶

ในการแบ่งโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายที่ดีจึงต้องมีการถ่วงดุลอำนาจ คือ ต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของอีกหน่วยงานหนึ่ง เนื่องจากองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาต จะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาตเกิดขึ้นหรือไม่ รวมทั้งพิจารณาว่าเกิดความเสียหายจากการทุ่มตลาตหรือไม่ การใช้ดุลพินิจขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาตในเรื่องดังกล่าวจึงต้องนำหลักเกณฑ์ในการถ่วงดุลอำนาจมาใช้ เพื่อควบคุมไม่ให้ใช้ดุลพินิจดังกล่าวไปในทางที่มิชอบ

2.2.1.4 หลักความเป็นกลาง (Impartiality)

ในการดำเนินงานขององค์กรบังคับใช้กฎหมายใดๆย่อมต้องการความเป็นกลาง ซึ่งก็คือ การดำเนินกระบวนกรด้วยความยุติธรรม ปราศจากอคติ ความลำเอียง ผลประโยชน์หรือ

¹⁵ อมร จันทรสุมบุรณ์ , " Law Enforcement : มิติที่ 3 ของกฎหมาย, " ใน 60 ปี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรุงเทพฯ :2540) , หน้า 19

¹⁶ สิริพันธ์ พลรบ, " คณะกรรมการในทางปกครองตามพระราชบัญญัติในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2532), หน้า 95

อิทธิพลอื่นใด¹⁷ บทบาทของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมาย เช่น กระบวนการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด การกำหนดความเสียหาย การกำหนดมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด การเก็บภาษีการตอบโต้การทุ่มตลาด การเรียกภาษีคืน โดยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องมีความถูกต้อง มีความยุติธรรม และสามารถพิจารณาได้อย่างเที่ยงธรรมไม่ลำเอียง¹⁸

หลักเกณฑ์สำคัญที่จะสร้างความเป็นกลางได้นั้น คือ องค์กรจะต้องไม่มีส่วนได้เสียจากการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดนั้น องค์กรมีหน้าที่ในการวินิจฉัยคำร้องระหว่างคู่กรณีที่เป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าภายในประเทศของตนกับผู้ส่งออกสินค้าชนิดเดียวกันนั้นจากต่างประเทศ จึงย่อมมีความเป็นไปได้อย่างมากที่องค์กรอาจมีคำวินิจฉัยที่เอื้อประโยชน์แก่ผู้ยื่นคำร้องซึ่งเป็นอุตสาหกรรมภายในประเทศของตน

2.2.1.5 หลักความมีอิสระ(Independence)

ความมีอิสระขององค์กรเป็นหัวใจในการจัดการผลประโยชน์ขององค์กร ในทางปฏิบัติจึงต้องพยายามไม่ให้ปัจจัยอื่นใดมาสร้างอิทธิพลต่อการดำเนินการกระบวนการขององค์กร¹⁹ องค์กรที่มีอิสระคือองค์กรที่สามารถตัดสินใจดำเนินการใดๆ ได้เอง ทำให้เกิดความเข้มแข็งในการดำเนินนโยบายต่างๆ นอกจากนี้ ความมีอิสระก่อให้เกิดหลักเกณฑ์อื่นๆที่ใช้ในการพิจารณาถึงลักษณะขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด เช่น การกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งที่ทำให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เป็นอิสระมากขึ้นกว่าการรวมอำนาจที่ผู้บังคับบัญชาและเป็นสิ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน หลักความเป็นอิสระนี้จะช่วยทำให้การทำงานมีความรวดเร็ว(Spediness)ยิ่งขึ้น เพราะไม่ต้องรอการตัดสินใจจากส่วนกลาง

¹⁷ พรชญา ลัทธิวรรณ, "ประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทเกิดด้กับการค้าระหว่างประเทศปัจจุบัน," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2539) , หน้า 14

¹⁸ Asif H. Qureshi , " Drafting Anti-Dumping Legislation Issues and Tips ," Journal of World Trade, 2000 : 19-32

¹⁹ Commission of the European Communities , Reforming the Commission White Paper -Part I ,p 8

2.2.1.6 หลักความรวดเร็ว(Speediness)

คณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพจะต้องกำหนดวิธีพิจารณาเพื่อให้มีการปฏิบัติรวดเร็วมีประสิทธิภาพ²⁰ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศควรจะใช้เวลาในการระงับข้อพิพาทให้เร็วที่สุดที่จะสามารถทำได้²¹ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นเป็นวงกว้างของเศรษฐกิจของประเทศที่เกี่ยวข้อง คำตัดสินของหน่วยงานมักจะสร้างความกดดันให้แก่ผู้นำเข้า บ่อยครั้งที่คำตัดสินเบื้องต้นส่งผลอย่างมากต่อการจำกัดการนำเข้าสินค้าที่อยู่ภายใต้การไต่สวนจนกว่ากระบวนการไต่สวนจะสิ้นสุด ดังนั้นผู้นำเข้าและผู้ส่งออกที่เกี่ยวข้องในการไต่สวนย่อมต้องการให้มีข้อสรุปโดยรวดเร็วและต้องการให้มีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดภายในเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้ในการไต่สวน²²

หลักการที่ใช้ในการสนับสนุนหลักความรวดเร็วนี้ คือ หลักการทำให้ง่าย (Simplification) เป็นสิ่งที่มีบทบาทสำคัญเนื่องจากกระบวนการที่ไม่ซับซ้อน ง่ายต่อการเข้าใจน่าจะมีประสิทธิภาพมากที่สุดและทำให้การทำงานเป็นไปโดยรวดเร็วที่สุด ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของคณะกรรมการยุโรปก็ใช้หลักการนี้เช่นเดียวกัน²³

2.2.2 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

ภายใต้ความตกลงฯ 1994 การนำกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดไปบังคับใช้เริ่มจากการที่ผู้ทรงสิทธิ ร้องเรียนให้เริ่มมีการไต่สวน ตาม มาตรา 5.4 การไต่สวนจะเริ่มเมื่อผู้มีอำนาจหน้าที่ได้มีการตัดสินแล้วว่าคำร้องนั้นได้ยื่นโดยอุตสาหกรรมภายในหรือในนามของอุตสาหกรรมภายในแล้ว ตามมาตรา 5.6 บัญญัติว่า ในพฤติการณ์พิเศษหากผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

²⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, "คณะกรรมการ : การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ," หน้า 65-67

²¹ พรชญา ลัทธวรรณ, "ประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแก้ขัดกับการค้าระหว่างประเทศปัจจุบัน," หน้า 14

²² 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) : 495

²³ Commission of the European Communities, Reforming the Commission, White Paper -Part I ,p 8

ตัดสินใจที่จะเริ่มการไต่สวนเองได้ ถ้ามีหลักฐานอย่างเพียงพอแสดงถึงการทุ่มตลาด ความเสียหาย และความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุผลกันระหว่างผลิตภัณฑ์นำเข้าที่ทุ่มตลาดกับความเสียหายที่ถูกกล่าวหา

นอกจากนี้มาตรา 13 ของความตกลงฯ 1994 บัญญัติให้ ต้องมีการทบทวนของศาลว่าสมาชิกแต่ละรายซึ่งกฎหมายภายในประเทศได้มีบทบัญญัติเรื่องมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดจะต้องดำรงไว้ซึ่งระบบศาล อนุญาโตตุลาการ หรือ ศาลพิเศษในทางปกครองหรือจัดให้มีวิธีพิจารณาความเพื่อความมุ่งประสงค์ เช่น การทบทวนการดำเนินการของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจขั้นสุดท้าย และการทบทวนการตัดสินใจตามความหมายของมาตรา 11 โดยพลัน ระบบศาลหรือวิธีพิจารณาความดังกล่าวจะต้องเป็นอิสระจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตัดสินใจ

ดังนั้น โครงสร้างขององค์กรการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดภายใต้ความตกลงฯ 1994 นั้นจะประกอบด้วย

2.2.2.1 องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด

องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด คือ หน่วยงานของผู้มีอำนาจหน้าที่ (the authority)²⁴ ตามที่บทบัญญัติในความตกลงฯ 1994 บัญญัติไว้ ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือองค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ตั้งไต่สวน พิจารณาเรื่องการทุ่มตลาด พิจารณาเรื่องความเสียหาย ตลอดจนถึงขั้นเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด ในแต่ละประเทศที่ใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดก็มีองค์กรที่ทำหน้าที่เหล่านี้

โดยผู้มีอำนาจหน้าที่นั้น ตามที่ปรากฏในเชิงอรรถที่ 3 มาตรา 2.2.1 ของความตกลงฯ 1994 หมายถึงผู้มีอำนาจหน้าที่ในระดับอาวุโสที่เหมาะสม²⁵ แต่ความตกลงฯ 1994 ไม่ได้กำหนดว่าผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดการทุ่มตลาดและผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดความเสียหายจะต้องเป็นองค์กรเดียวกัน หรือคนละองค์กร ดังนั้นผู้มีอำนาจหน้าที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรเดียวที่พิจารณาทั้งเรื่องการทุ่มตลาดและความเสียหายได้ หรืออาจมีการแยกกันเป็นสององค์กรเพื่อพิจารณาในแต่ละเรื่องก็ได้ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติหลายชาติกำหนดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่แยกหน้าที่กันทำ เพราะต้องการความโปร่งใส แต่การที่ผู้มีอำนาจหน้าที่คนเดียวกันทำทั้งสอง

²⁴ ตามความตกลงฯ 1994 ใช้คำว่า the Authority

²⁵ Footnote 3 : When in this Agreement the term " authorities " is used, it shall be interpreted as meaning authorities at an appropriate senior level .

เรื่องอาจมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะความสามารถและทักษะของทั้งสอง เรื่องค่อนข้างเหมือนกัน ซึ่งโดยปกติแล้วผู้มีอำนาจหน้าที่ที่ถูกระบุให้เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมายมักจะเป็นคนในองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือเป็นเจ้าของหน้าที่ในระดับสูงในกระทรวงหนึ่ง ๆ หรือเป็นคนอื่นที่มีความรับผิดชอบอยู่ในรัฐบาล²⁶

2.2.2.1.1 องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาการทุ่มตลาด

องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาการทุ่มตลาด ก็คือหน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ โดยการบังคับใช้กฎหมายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2²⁷ ของความตกลงฯ 1994 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องการทุ่มตลาด ซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังนี้

- 1) พิจารณาว่าสินค้าที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา เป็นสินค้าที่มีการทุ่มตลาดหรือไม่(มาตรา 2.1)
- 2) กำหนดส่วนเหลือของการทุ่มตลาด(dumping margin)และมูลค่าปกติ(normal value)(มาตรา 2.2)
- 3) กำหนดราคาส่งออก(export price)(มาตรา 2.3)
- 4) เปรียบเทียบราคาส่งออกกับมูลค่าปกติ(มาตรา 2.4 และ มาตรา 2.5)
- 5) พิจารณาสินค้าที่เหมือนกัน(like product)(มาตรา 2.6)

ตัวอย่างขององค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาการทุ่มตลาดในต่างประเทศ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการนำกฎหมายไปใช้บังคับให้เกิดผลโดยรวม (ยกเว้นการพิจารณาเรื่องความเสียหาย) ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (Secretary of Commerce) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้มอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศ (the International Trade Administration : ITA) เป็นคณะกรรมการที่นำกฎหมายไปบังคับใช้ให้เกิดผล²⁸ ในประเทศแคนาดา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ หน่วยงานศุลกากรและ

²⁶ Asif H. Qureshi , Drafting Anti-Dumping Legislation Issues and Tips : 19-32

²⁷ วรรค 2 ของความตกลง ฯ ปี 1994

²⁸ ศักดา ธนิตกุล , อุษณีย์ ไพรสนต์ , พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา , วารสารกฎหมาย 20 , 2543 : 434

ภาษีอากรแคนาดา (Canada Customs and Revenue Agency--CCRA) เป็นหน่วยงานผู้ทำหน้าที่
ได้สวนการทุ่มตลาด เป็นต้น

2.2.2.1.2 องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาความเสียหาย

องค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาความเสียหาย เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณา
ว่าการทุ่มตลาดดังกล่าวเกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในหรือไม่ โดยการบังคับใช้กฎหมาย
ตามมาตรา 3²⁹ ของความตกลงฯ 1994 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความเสียหายของผู้มี
อำนาจในการได้สวน ดังนี้

- 1) พิจารณาความเสียหายจากปริมาณการนำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาด และผล
กระทบที่เกิดจากการนำเข้าสินค้าที่เหมือนกันที่เกิดขึ้นกับผู้ผลิตภายในประเทศ(มาตรา 3.1)
- 2) พิจารณาว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากหรือไม่ และมีผลกระทบจากการนำเข้า
ที่เป็นการตัดราคา ครอบราคา หรือเป็นการหยุดยั้งการที่ราคาจะขยับตัวสูงขึ้นเป็นอย่างมากจากการทุ่ม
ตลาดนั้นหรือไม่(มาตรา 3.2)
- 3) จะต้องแสดงความสัมพันธ์ให้เห็นว่าผลกระทบของสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาด
เป็นสาเหตุให้เกิดความเสียหาย (มาตรา 3.5)
- 4) พิจารณาตามข้อเท็จจริงว่ามีการคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่
(มาตรา 3.7)

ตัวอย่างเช่น องค์กรพิจารณาความเสียหายของสหรัฐอเมริกา เป็นอำนาจ
หน้าที่ของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (the International Trade Commission : ITC)
ส่วนองค์กรพิจารณาเรื่องความเสียหายของแคนาดาเป็นศาลชำนาญพิเศษด้านการค้าระหว่างประเทศ
แห่งแคนาดา (Canada International Trade Tribunal : CITT) เป็นผู้พิจารณาและได้สวนความเสียหาย³⁰

²⁹ มาตรา 3 ในความตกลงฯ ปี 1994

³⁰ ศักดา ธนิตกุล , อุษณีย์ ไพโรสนต์ , "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 :
ภาพรวมและประเด็น ปัญหา" : 435

2.2.2.2 ศาลหรือองค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาทบทวนคำตัดสินขององค์กรที่พิจารณาเรื่องการทุ่มตลาดและความเสียหาย

ศาลหรือองค์กรนี้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตามมาตรา 13 ของความตกลงฯ 1994 ที่กำหนดว่า ประเทศสมาชิกที่บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด จะต้องมีระบบศาลอนุญาโตตุลาการ หรือศาลชำนาญพิเศษในทางปกครอง หรือจัดให้มีวิธีพิจารณาความเพื่อทบทวนการดำเนินการของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาตัดสินขั้นสุดท้ายและการทบทวนคำตัดสินในการเรียกเก็บภาษีต่อไป รวมทั้งการทำความตกลงด้านราคา (ตามความหมายในมาตรา 11)

ตัวอย่างเช่น คำตัดสินของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (ITC) และคำตัดสินของคณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศ (ITA) ในการไต่สวนและการทบทวนคำสั่งให้มีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกา นั้น สามารถอุทธรณ์ไปสู่ศาลการค้าระหว่างประเทศ (US Court of International Trade: USCIT) ได้ และหลังจากนั้นอาจมีการอุทธรณ์ต่อไปยังศาลอุทธรณ์ (US Court of Appeals for the Federal Circuit) และศาลสูง (US Supreme Court) ได้อีกตามลำดับ

2.2.3 ประเภทขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงประเภทขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในประเทศต่างๆ เพื่อจัดกลุ่มให้เห็นว่าในแต่ละประเทศในเวทีการค้าโลกมีแนวทางในการจัดตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดภายใต้ความตกลงฯ 1994 นี้อย่างไร โดยในแต่ละประเทศนั้น รูปแบบของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขในการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด มีความแตกต่างกัน โดยมีทั้งในรูปแบบที่พิจารณาทั้งเรื่องการทุ่มตลาดและความเสียหายอยู่ในองค์กรเดียวและรูปแบบที่มีการแยกองค์กรพิจารณาเรื่องการทุ่มตลาดและเรื่องความเสียหายออกเป็นสององค์กร ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นอกจากนี้อาจมีการแบ่งแยกออกเป็นสองส่วน คือเจ้าหน้าที่ทางการบริหารหรือทางเทคนิค และเจ้าหน้าที่ที่ทำการตัดสินใจครั้งสุดท้ายในทางการเมืองว่าจะตัดสินใจที่จะทำตามคำแนะนำทางเทคนิคหรือไม่³¹

³¹ Asif H. Qureshi , "Drafting Anti-Dumping Legislation Issues and Tips" : 19-32

2.2.3.1 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 1

องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 1 คือ องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่มีการแยกการพิจารณาเรื่องการทุ่มตลาดกับเรื่องความเสียหายออกจากกัน โดยองค์การหนึ่งมีหน้าที่พิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ ส่วนอีกองค์การหนึ่งจะมีหน้าที่พิจารณาว่ามีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรือไม่ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการทุ่มตลาดและความเสียหายดังกล่าว ก็จะมีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด และเมื่อคู่กรณีที่เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยขององค์การใด ก็สามารถอุทธรณ์ต่อศาลเพื่อให้มีการทบทวนคำวินิจฉัยขององค์การดังกล่าวได้

ตัวอย่างขององค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 1 ได้แก่ องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในสหภาพยุโรป องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศแคนาดา เป็นต้น

2.2.3.1.1 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับปัจจุบัน คือ Title I ของกฎหมายการค้าฉบับปี 1979 (the Trade Agreement Act of 1979) ซึ่งถูกประมวลเป็นทางการไว้ในประมวลกฎหมายของสหรัฐที่ 19 U.S.C.A. Section 1671-1677 g³² กฎหมายนี้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรที่มีชื่อว่า the Tariff Act of 1930 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวให้อำนาจหน่วยงานในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ ดังนี้

(1) คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศภายใต้ กระทรวงพาณิชย์
(International Trade Administration: ITA of Department of Commerce : DOC)

คณะกรรมการบริหารการค้าระหว่างประเทศ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "ITA") ITA เป็นหน่วยงานหลักของกระทรวงพาณิชย์สหรัฐฯ รับผิดชอบด้านการนำเข้าส่งออก และการพิจารณาได้ส่วนการทุ่มตลาด เจ้าหน้าที่ที่ประจำใน ITA นั้นประกอบด้วยนักเศรษฐศาสตร์

³² ศักดา ธนิตกุล , อุษณีย์ ไพโรจน์ , "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็น ปัญหา" : 435

ที่มีคุณวุฒิสูงและมีประสบการณ์ในการได้ส่วนมากรมาก อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้การทุ่มตลาด คือ

(1.1) เป็นผู้รับผิดชอบในการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนการส่งออก โดยการกำหนดว่าสินค้านำเข้าใดมีการขายในราคาต่ำกว่ามูลค่าปกติ (less than fair value:LTFV)

(1.2) รับคำร้องเรียนให้มีการได้ส่วนการทุ่มตลาด หรือหยิบยกการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนการส่งออกขึ้นมาพิจารณาโดยไม่มีผู้ยื่นคำร้องเรียน

(1.3) พิจารณาได้ส่วนการทุ่มตลาดขั้นต้น และพิจารณาตัดสินขั้นสุดท้าย

(1.4) พิจารณากำหนดอัตราอากรขั้นต้น และตัดสินการวางหลักประกันด้วยเงินสดและหลักทรัพย์ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินอากรตอบโต้การทุ่มตลาด³³

(1.5) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการทางการค้า โดยให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทางธุรกิจในด้านสินค้านำเข้าและส่งออกแก่บริษัทอเมริกัน

(1.6) ติดตามพฤติกรรมที่เป็นการทุ่มตลาด เช่นการคั่นหราคาสินค้าในประเทศผู้ส่งออก การคั่นหราคาสินค้าส่งออกไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา และติดตามพฤติกรรมภายหลังจากรัน

ซึ่งโดยส่วนใหญ่การพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่จะอยู่บนพื้นฐานของการตอบแบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่ง ITA จะทำการกำหนดส่วนเหลือการทุ่มตลาด (Dumping Margin) จากผลต่างที่เกิดขึ้น จากการนำเอามูลค่าปกติและราคาส่งออกที่กำหนดได้มาเปรียบเทียบกัน³⁴

โดยในการดำเนินการตอบโต้การทุ่มตลาดของITA มี หน่วยงานบริหารการนำเข้า (Import Administration (IA)) เป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

(2.) คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (United State International Trade

³³ ศรีวิไล ใจร่วมณี , องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA) , กองพาณิชย์กิจต่างประเทศ : กรุงเทพฯ 2538 , หน้า 38(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³⁴ AD/CVD Manual , Available from : <http://www.ita.doc.gov>

Commission: USITC)

คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า " ITC ") เป็นองค์กรอิสระที่มีผู้บริหาร คือ คณะกรรมการจำนวน 6 คน ซึ่งจะได้รับการเสนอชื่อโดยประธานาธิบดี และได้รับการยืนยันโดยวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา ภายในคณะกรรมการจะต้องไม่มีสมาชิกที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกันมากกว่า 3 คน คณะกรรมการแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่โดยมีวาระ 9 ปี โดยการเลือกตั้งตำแหน่งประธานกรรมการและรองประธานกรรมการครั้งใหม่จะมีขึ้นทุกๆ 18 เดือน ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการจะต้องมาจากพรรคการเมืองคนละพรรคกัน และประธานกรรมการคนใหม่จะต้องไม่ได้มาจากพรรคการเมืองเดียวกับประธานกรรมการคนก่อน

ITC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 365 คน ได้แก่ นักวิเคราะห์การค้าต่างประเทศ (ซึ่งเป็นนักลงทุนและผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมเฉพาะอย่าง) นักเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ ทนายความ และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค³⁵ สำนักงานที่ทำหน้าที่ทางด้านบริหารภายใน ITC มีดังนี้

(2.1) The Office of External Relation เป็นผู้ประสานงานเบื้องต้นกับประชาชน ผู้สื่อข่าว สภาองเกรสและหน่วยงานบริหาร หน่วยงานของรัฐและท้องถิ่น รัฐบาลต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ โดยมีหน่วยงานบางส่วนของ Trade Remedy Assistance Office ซึ่งเป็นส่วนประกอบหนึ่งของ The Office of External Relation คอยให้ข้อมูลใหม่ๆ ตอบสนองความต้องการต่างๆ และจัดทำโบรชัวร์ แผ่นพับ สารบัญในอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ประชาชนเข้าใจภารกิจและงานของ ITC

(2.2) Trade Remedy Assistance Office (TRAO) ก่อตั้งขึ้นในปี 1989 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ธุรกิจที่ต้องการความช่วยเหลือภายใต้กฎหมายการค้าของสหรัฐฯ เจ้าหน้าที่จะอธิบายกระบวนการได้สวนทั้งหมดเพื่อช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการเตรียมคำร้อง ในการตรวจสอบร่างคำร้องก่อนยื่นคำร้อง

(2.3) The Inspector General ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานและแผนงานต่างๆ ของ USITC ให้ทำงานอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งเป็นการปกป้องและป้องกันการละเมิดต่อการปฏิบัติหน้าที่และแผนงานต่างๆ

³⁵ USITC , " About The Commissioners and The USITC Staff " , General information about the UCTIC and its Commissioner, Available from <http://www.usitc.gov>

ITC มีห้องสมุดการค้าระหว่างประเทศ (The National Library of International Trade) และห้องสมุดของตัวเอง คือ ITC Law Library ซึ่งเป็นห้องสมุดที่รวบรวมเรื่องทางการค้าระหว่างประเทศ ของสหรัฐอเมริกามากที่สุดแห่งหนึ่ง³⁶

ITC มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องพิจารณาความเสียหายที่เกิดจากการทุ่มตลาด โดยพิจารณาว่าอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าได้รับความเสียหาย หรือได้รับความคุกคามอันอาจสร้างความเสียหายอันเนื่องมาจากสินค้านำเข้าของสินค้าประเภทเดียวกันจากต่างประเทศที่พิจารณาได้ว่าเป็นสินค้าที่เหมือนกันหรือไม่ อัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจะถูกกำหนดขึ้นต่อเมื่อคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศพิจารณาแล้วพบความเสียหายหรือพบความคุกคามอันอาจเกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าดังกล่าว

(3) ศาลการค้าระหว่างประเทศ (Court of International Trade: CIT)

(3.1) ลักษณะขององค์กร

ศาลการค้าระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial body) เป็นหน่วยงานอิสระ และเป็นหน่วยงานที่มีความชำนาญพิเศษในการวิเคราะห์ผลเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดจากกรณีต่าง ๆ เช่น การทุ่มตลาด การช่วยอุดหนุน และกรณีพิเศษอื่น ๆ³⁷ CIT ประกอบด้วยผู้พิพากษา 9 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีโดยคำแนะนำและความยินยอมของวุฒิสภา CIT เป็นศาลการค้าระหว่างประเทศที่เดิมชื่อศาลภาษีศุลกากร (The Customs Court) ต่อมาเปลี่ยนเป็น CIT ซึ่งเป็นศาลแห่งชาติที่แต่งตั้งภายใต้มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษาจะได้รับการแต่งตั้งตลอดชีวิต โดยอาจได้รับมอบหมายเป็นการชั่วคราวให้ทำหน้าที่ใน United States Court of Appeals หรือ United States District Court

ในการพิจารณาคดี CIT จะตัดสินโดยผู้พิพากษาคนเดียว ซึ่งหัวหน้าผู้พิพากษาเป็นคนแต่งตั้ง

³⁶ USITC , USITC Service , General information about the UCTIC and its Commissioner, Available from <http://www.usitc.gov>

³⁷ ศรีวิไล ไฉวมณี , องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA) , หน้า 40

(3.2) เขตอำนาจของCIT

CIT มีเขตอำนาจทั่วประเทศรวมถึงการรับฟังคู่ความต่างประเทศ เขตอำนาจศาลได้ขยายอย่างมากภายใต้ The Customs Act of 1980 ภายใต้กฎหมายนี้ศาลมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการตัดสินคดีแพ่งใดๆที่กระทำการต่อต้านสหรัฐอเมริกา ภายใต้กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงคดีที่เกิดจากการตอบโต้การทุ่มตลาดด้วย³⁸

(3.3) อำนาจหน้าที่

CIT มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้การทุ่มตลาด คือ รับคำฟ้องจากคู่ความในกรณีที่ต้องการอุทธรณ์คำตัดสินขั้นสุดท้ายของกระทรวงพาณิชย์ และ/หรือคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ เมื่อ CIT ตัดสินแล้ว หากคู่กรณียังไม่พอใจสามารถอุทธรณ์ไป อันได้แก่ ศาลอุทธรณ์ หรือ ศาลสูงได้³⁹

รายละเอียดของโครงสร้างองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหรัฐอเมริกาจะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 3.1 ในบทต่อไป

2.2.3.1.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดา

ประเทศแคนาดาเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน⁴⁰ ในขณะนี้มีมีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนภายใต้พระราชบัญญัติมาตรการพิเศษในการนำเข้า ค.ศ. 1968 (Special Import Measures Act—SIMA 1986)

³⁸ USITC , USITC Service , General information about the UCTIC and its Commissioner <http://www.usitc.gov>

³⁹ ศรีวิไล ไ้วมณี , องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA) , หน้า 41

⁴⁰ แคนาดาเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายต่อต้านการทุ่มตลาดใช้ภายในประเทศ ซึ่งออกเมื่อปี ค.ศ. 1904 อรมน ชูตินทร , การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measure) , สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ : กรุงเทพฯ , หน้า 9

กฎหมายฉบับนี้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภายหลัง พร้อมทั้งออกประกาศ กฎกระทรวงและนโยบายต่างๆ โดยอาศัยอำนาจตามความในกฎหมายนี้ตามความเหมาะสม⁴¹

จากการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดา พบว่ามีจำนวนคดีลดลงตั้งแต่ปี 1988 ซึ่งบางส่วนเชื่อว่าการลดลงเนื่องจากการพิจารณาคดีที่มีความซับซ้อนและใหญ่โต (magnitude) ลดลง เป็นคดีเล็กๆ น้อยมากกว่าในอดีต นอกจากนี้ความยากลำบากและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทำให้มีการไต่สวนหรือการเจรจาตกลงเพื่อให้เรื่องยุติมากขึ้น อย่างไรก็ตาม อัตราส่วนของคดีที่มีคำตัดสินว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับการสอบสวนทั้งหมด ยังเป็นอัตราส่วนเท่าเดิม⁴²

ตามความในพระราชบัญญัติ ฯ กำหนดให้ หน่วยงานต่างๆ ของแคนาดามีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด ดังนี้

(1) หน่วยงานศุลกากรและภาษีอากรแคนาดา (Canada Customs and Revenue Agency—CCRA)

1) ลักษณะขององค์กร

หน่วยงานการศุลกากรและภาษีอากรแคนาดา (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "CCRA") เริ่มปฏิบัติหน้าที่เมื่อเดือนพฤศจิกายน 1999 โดยมีอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง คือ the Canada Customs and Revenue Agency Act ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 1999 โดยมีคณะกรรมการบริหารเป็นผู้รับผิดชอบต่อคณะรัฐมนตรี โดยผ่านทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสรรพากร (the Minister of National Revenue) รัฐมนตรีมีหน้าที่ในการรับรองการทำงานของ CCRA ให้สอดคล้องกับนโยบายโดยรวมของรัฐบาล และปฏิบัติต่อประชาชน (clients) ด้วยความยุติธรรมและด้วยความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

⁴¹ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, "สรุปขั้นตอนการไต่สวนการทุ่มตลาดและการอุดหนุนของแคนาดา", เอกสารในการสัมมนาเรื่อง มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน กับบทบาทในการปกป้องผู้ส่งออกไทย กรุงเทพฯ 30 สิงหาคม 2543 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่), หน้า 1

⁴² Ronald C. Cheng, Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review, Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996, p 94

CCRA มีคณะกรรมการบริหาร(the Board of Management) ที่ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 15 คนที่ได้รับการแต่งตั้งโดย the Governor in Council สมาชิกจำนวน 11 คน จะได้รับการแต่งตั้งให้ประจำอยู่ในแต่ละเขตและแต่ละประเทศ คณะกรรมการบริหารมีความรับผิดชอบต่อการบริหารงานของสำนักงานCCRAในต่างประเทศ รวมทั้งพัฒนาความร่วมมือทางด้านธุรกิจ และวางนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากร การบริการ ทรัพย์สิน บุคลากร และการทำสัญญาต่างๆ

CCRA มีคณะกรรมการบริหาร เป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร(chief executive officer) มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและบังคับใช้กฎหมายภายใต้อำนาจที่รัฐมนตรีกำหนดให้ รับผิดชอบต่อคณะกรรมการบริหารในการรับนโยบายมาปฏิบัติ โดยควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามนโยบายและงบประมาณที่กำหนด นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการช่วยเหลือและให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการบังคับใช้กฎหมายตามหน้าที่ของตนและต่อคณะรัฐมนตรี⁴³

2) อำนาจหน้าที่

CCRA หน่วยงานการศุลกากรและภาษีอากรแคนาดาเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการไต่สวนการทุ่มตลาดเพื่อพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ รวมทั้งให้คำแนะนำระหว่างที่มีการไต่สวน

กระบวนการไต่สวนเริ่มตั้งแต่การรับคำร้องจากอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งโดยปกติอุตสาหกรรมภายในของแคนาดาผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันสามารถยื่นคำขอได้ 3 ช่องทางคือ หน่วยงานการศุลกากรและภาษีอากรแคนาดา ศาลชำนัญพิเศษด้านการค้าระหว่างประเทศ แคนาดา (Canadian International Trade Tribunal--CITT) หรือ ยื่นเรื่องต่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังแต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้ยื่นคำขอแทบทั้งหมดจะยื่นต่อหน่วยงานการศุลกากรและภาษีอากรแคนาดา เนื่องจากมีมาตรฐานในการรับคำขอไม่สูงนัก⁴⁴

โดยมีหน่วยงานย่อยที่เกี่ยวข้อง คือ the Antidumping Division of Revenue

⁴³ CCRA, The Canada Customs and Revenue Agency :Its Structure and Operational Framework ,Available from : <http://www.ccra.ca>

⁴⁴ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ , " ขั้นตอนการไต่สวนการทุ่มตลาดของสหรัฐฯและออสเตรเลีย ," หน้า 2.

Canada-Customs and Excise ให้คำปรึกษาแก่ผู้ผลิตก่อนที่จะมีการยื่นคำร้อง เมื่อผู้ผลิตภายในประเทศร้องขอให้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ส่วนใหญ่จะได้มีการปรึกษากับ the Antidumping Division of Revenue Canada-Customs and Excise แล้ว⁴⁵

เมื่อได้รับคำร้องที่ถูกต้องจากอุตสาหกรรมภายใน CCRA จะประกาศเริ่มการไต่สวนเบื้องต้น หลังจากนั้นจะมีการรวบรวมการตอบแบบสอบถามเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อประกาศการไต่สวนเบื้องต้น และหลังจากนั้น CCRA จะดำเนินการไต่สวนขั้นสุดท้ายต่อไปหรือหยุดการไต่สวน หากผู้ส่งออกในสัดส่วนที่เพียงพอขอทำความตกลงพักการไต่สวน และ CCRA ยอมรับทำ ความตกลงนั้น⁴⁶

(2) ศาลชำนาญพิเศษด้านการค้าระหว่างประเทศแคนาดา (Canadian International Trade Tribunal—CITT)

1) ลักษณะขององค์กร

ศาลชำนาญพิเศษด้านการค้าระหว่างประเทศแคนาดา (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "CITT") จัดตั้งขึ้นตาม the Canadian International Trade Tribunal Act 1985 CITT มีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยอัตโนมัติด้วยตัวเองและเป็นอิสระ และต้องรายงานผลการทำงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง⁴⁷ การดำเนินการของ CITT เป็นการดำเนินการในลักษณะหน่วยงานอิสระของภาครัฐที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ กล่าวคือ ใช้ระบบการว่าความ เบิกพยาน ชักพยาน และให้คำวินิจฉัย โดยใช้เสียงข้างมาก คือ 2 เสียงจากผู้พิพากษานั่งบัลลังก์ 3 คน⁴⁸

2) อำนาจหน้าที่

CITT ทำหน้าที่ในการไต่สวนขั้นสุดท้ายในส่วนของความเสียหายที่เกิดจากการ

⁴⁵ Ronald C. Cheng , *Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review* , p 76

⁴⁶ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, " ขั้นตอนการไต่สวนการทุ่มตลาดของสหรัฐฯและออสเตรเลีย," หน้า2-3

⁴⁷ CITT , Welcome CITT , http://www.citt.gc.ca/index_e.asp

⁴⁸ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, " ขั้นตอนการไต่สวนการทุ่มตลาดของสหรัฐฯและออสเตรเลีย," หน้า 1

ตอบโต้การทุ่มตลาด โดยการไต่สวนความเสียหายขั้นสุดท้ายจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อ CCRA แจ้งให้ CITT ทราบว่า ได้มีผลการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ CITT รับทราบข้อมูลอย่างเป็นทางการและวินิจฉัยชี้ขาดว่า อุตสาหกรรมภายในของแคนาดาจะมีความเสียหายที่มีเหตุมาจากการทุ่มตลาดหรือไม่ CITT จะต้องออกประกาศถึงเหตุผลที่ได้มีการวินิจฉัยเช่นนั้น⁴⁹

(3) ศาล Federal Court of Appeal

ศาล Federal Court of Appeal จะทำหน้าที่ในการวินิจฉัยทบทวนคำตัดสินของ CITT ตีความบทบัญญัติของกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด (ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 13 ของ พระราชบัญญัติ ฯ) ตัวอย่างเช่น ศาลได้เคาะวางแนวทางเรื่องคำร้องของอุตสาหกรรมภายในไว้ว่า คำว่าผู้ผลิตในประเทศส่วนใหญ่ (major proportion) ไม่จำเป็นต้องมากกว่าร้อยละ 50 ของการผลิตมวลรวมภายในประเทศ และคำร้องนั้นเกิดจากผู้ผลิตภายในประเทศในสัดส่วนที่เห็นได้ชัดก็เพียงพอแล้ว⁵⁰

(4) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดา

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดา มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

แคนาดาจะมีระบบการไต่สวนการทุ่มตลาดมีขั้นตอนและกระบวนการที่ชัดเจนทำให้เกิดความคาดหมายได้และสามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน จึงน่าจะถือได้ว่ามีความโปร่งใส่อย่างไรก็ดีมีหลายประเด็นที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีความคลุมเครืออยู่ ตัวอย่างเช่น มีข้อสังเกตว่าในเรื่องการทำข้อตกลงเพื่อพักการไต่สวนนั้น ความตกลงของแคนาดาจะต่างไปจากหลักทั่วไปคือราคาที่ทำความตกลงจะเป็นความลับ ซึ่งอุตสาหกรรมภายในแคนาดามักจะคัดค้านเพราะตนไม่

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน ,หน้า 3-4

⁵⁰ Ronald C. Cheng , *Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review* , p 79

ทราบว่าราคาที่ผู้ส่งออกจากต่างประเทศได้ทำความตกลงกับ CCRA นั้นเป็นเท่าใด หากไม่มีการทำความตกลง⁵¹

นอกจากนี้วิธีการคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาดของ CCRA มีความคล้ายคลึงกับวิธีการที่กระทรวงพาณิชย์สหรัฐฯ ใช้ และมีขั้นตอนมากพอสมควร ซึ่งอาจถือว่าเป็นกลวิธีของแคนาดาที่ตั้งมาตรฐานในการรับข้อมูลตัวเลขไว้สูงและซับซ้อน เพื่อจะได้ใช้ข้อมูลที่ดีที่สุดเท่าที่หน่วยงานมี (Best Information Available : BIA) หรือ สร้างมูลค่าปกติ (constructed value) ขึ้นเองได้บ่อยครั้งขึ้น⁵²

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของแคนาดานั้น มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจน คือมีการแบ่งแยกหน้าที่ของ CCRA และ CITT ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและตัวเจ้าหน้าที่ทราบแน่ชัดว่าขั้นตอนในการดำเนินการใดส่วนจะเป็นอย่างไรต่อไป จะเห็นได้ว่า ในทางปฏิบัติผู้ส่งออกได้ประโยชน์จากการบริการให้คำแนะนำของทนายและผู้เชี่ยวชาญในการเจรจาทางการค้าที่มีประสบการณ์ในประเทศอื่นซึ่งมีกฎหมายคล้ายกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดอเมริกาเหนือ⁵³

3) การถ่วงดุลอำนาจ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดา แบ่งเป็น 2 หน่วยงาน คือ CCRA ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ และ CITT ซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาความเสียหายหลังจากที่ CCRA ยืนยันว่ามีการทุ่มตลาด ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของทั้งสองหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดพร้อมๆกัน แต่ละหน่วยงานไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจด้วยตนเองในการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด จึงมีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

⁵¹ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, " ขั้นตอนการไต่สวนการทุ่มตลาดของสหรัฐฯและออสเตรเลีย", หน้า 3

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 4

⁵³ Ronald C. Cheng, *Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review*, p 81

จะเห็นว่า หลังจาก CCRA มีผลการตัดสินทุ่มตลาด และก่อนการเบิกความในชั้น การพิจารณาของ CITT เพื่อให้แน่ใจว่า CCRA ได้พิจารณาในชั้นสุดท้ายว่ามีการทุ่มตลาดแล้ว CITT จึงจะวินิจฉัยว่าการทุ่มตลาดนั้นว่าได้ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่อุตสาหกรรมภายในแคนาดาต่อผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรือไม่⁵⁴ จึงไม่เกิดการโต้สวนไปโดยเสียเปล่า นอกจากนี้องค์กร ของแคนาดายังมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของทั้งสองหน่วยงาน นั้นก็คือองค์กรศาล

4) ความเป็นกลาง

ตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดาจนถึงปี ค.ศ 2002 CCRAเปิดการโต้สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดทุกกรณีที่มีการยื่นคำร้อง แม้ตามกฎหมายจะกำหนด ให้ผู้ส่งออกยื่นข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการโต้สวนเบื้องต้นต่อCITT ได้อีก แต่ CITT ก็ดำเนินการ ได้เพียงพิจารณาตามข้อมูลที่ CCRA เสนอ ซึ่งก็จะเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ยื่นคำขอเท่านั้น⁵⁵

5) ความมีอิสระ

CCRAเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและคอยรับนโยบายของ รัฐมนตรี ซึ่งทำหน้าที่ในการโต้สวนเบื้องต้น ส่วน CITT ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการทำคำตัดสิน ชั้นสุดท้าย เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินโดยอัตโนมัติและเป็นอิสระ ดังนั้น องค์กร บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแคนาดาจึงมีความเป็นอิสระ

6) ความรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติ ฯ จะเห็นว่าองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การ ทุ่มตลาดของแคนาดามีกระบวนการโต้สวนการทุ่มตลาดที่รวดเร็ว ตัวอย่างเช่น หลังจากรับคำขอ ที่ครบถ้วนบริบูรณ์แล้ว CCRA ต้องประกาศว่าจะโต้สวนหรือไม่ภายใน 30 วัน โดยต้องมีการ ประกาศผลการโต้สวนเบื้องต้นไม่ช้ากว่า 135 วันหลังจากนั้น และต้องประกาศผลการโต้สวนชั้น สุดท้ายว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ภายใน 90 วันนับจากการประกาศผลการโต้สวนเบื้องต้น

⁵⁴ สำนักปกป้องและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, " ขั้นตอนการ โต้สวนการทุ่มตลาดของสหรัฐฯและออสเตรเลีย" , หน้า 4

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน ,หน้า 6

(ตามมาตรา 38 และ มาตรา 39) โดย CITT ต้องทำคำตัดสินในขั้นสุดท้ายภายใน 90 วัน (มาตรา 41)⁵⁶ กำหนดเวลาในกระบวนการได้สวนดังกล่าวมีความรวดเร็วพอสมควร

2.2.3.1.3 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซีย คือ พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ค.ศ. 1993 และระเบียบว่าด้วยการตอบโต้และการอุดหนุน ค.ศ. 1994 กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของมาเลเซียดังกล่าวให้อำนาจกระทรวงการค้าต่างประเทศและอุตสาหกรรมของมาเลเซีย (Ministry of International Trade and Industry : MITI) เป็นหน่วยงานที่นำกฎหมายไปใช้ปฏิบัติ โดยมีกรมการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Relations) เป็นหน่วยงานหลัก และมีหน่วยงานปฏิบัติการด้านการค้า(Trade Practice Unit :TPU)และสำนักงานพัฒนาอุตสาหกรรม (Malaysian Industrial Development Authority : MIDA) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาการทุ่มตลาดและพิจารณาความเสียหายตามลำดับ

(1) หน่วยงานปฏิบัติการด้านการค้า(Trade Practice Unit:TPU))

หน่วยงานปฏิบัติการด้านการค้า เป็นหน่วยงานย่อยที่อยู่ในกรมส่งเสริมการค้า (Trade Support Division)⁵⁷ มีหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการได้สวนเพื่อพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่

(2) กรมพัฒนาอุตสาหกรรม (Malaysian Industrial Development Authority :MIDA)

กรมพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานอิสระที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการค้าต่างประเทศและอุตสาหกรรมของมาเลเซีย (Ministry of International Trade and

⁵⁶Ronald C. Cheng ,*Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review* , p 93-94

⁵⁷ สุปราณี ศรีฉัตรากิมุข , ไว จามรมาน , เจ เอช บัทเลอร์ , *ข้อเสนอปรับโครงสร้างกระทรวงพาณิชย์* , โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549 , สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2543 , หน้า 30

Industry : MITI)⁵⁸ มีหน้าที่ในการวินิจฉัยความเสียหายจากการทุ่มตลาดเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายใน

โดยรายละเอียดของโครงสร้างองค์กรบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซียจะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 3.2 ในบทต่อไป

2.2.3.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 2

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 2 คือ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่ทำหน้าที่พิจารณาว่า มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่และหากมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรือไม่ อยู่ในองค์กรเดียวกัน

ตัวอย่างองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 2 ได้แก่ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศนิวซีแลนด์ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศเม็กซิโก องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศเกาหลีใต้ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

2.2.3.2.1 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์

กฎหมายปัจจุบันของนิวซีแลนด์ ตามความตกลงฯ 1994 คือ พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ฉบับปี 1988 (the Dumping and Countervailing Duties Act 1988) ซึ่งมีการแก้ไขตามข้อตกลงที่เรียกว่า Agreement on Anti-Dumping Measures และ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures โดยองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของนิวซีแลนด์ตามกฎหมายเหล่านี้ ได้แก่

(1) กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ (Ministry of Economic Development)

กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายตอบโต้

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน , หน้า 30

การทุ่มตลาด เมื่อใดที่อุตสาหกรรมของนิวซีแลนด์เห็นว่าคนมีความเสียหายร้ายแรงที่เกิดจากการทุ่มตลาด จะต้องยื่นหลักฐานที่เกี่ยวข้องมายังกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ หลังจากเริ่มดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องแล้วกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจจะสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อสรุปว่าเกิดการทุ่มตลาดขึ้นหรือไม่ มีความเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ และมีความสัมพันธ์ระหว่างการทุ่มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่

(2) หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า (the Trade Remedies Group)

หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า (the Trade Remedies Group) เป็นหน่วยงานย่อยที่อยู่ในกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ 6 คน มีอำนาจหน้าที่รับคำร้องพิจารณาคำร้อง และหากตัดสินใจรับคำร้องใดแล้วก็จะต้องดำเนินไต่สวนต่อไป หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าผู้บริหาร (the Chief Executive of Ministry of Economic Development)

หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้า เป็นผู้ประเมินภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด และมีหน้าที่พิจารณาความเสียหาย หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้ามีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการดำเนินการของตน รายงานสรุปพยานหลักฐาน และคำแนะนำของหน่วยงาน ๆ มีน้ำหนักอย่างมากในการตัดสินใจของรัฐมนตรีที่จะกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมาย เมื่อหน่วยงาน ๆ เห็นว่าหลักฐานนั้น พอเชื่อถือได้ (cogent) และพอที่จะพิสูจน์ได้ระดับหนึ่ง (probative) ที่จะทำให้เกิดตัดสินใจว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายทุ่มตลาด

หน่วยงานเยียวยาความเสียหายทางการค้าอยู่ภายใต้อำนาจของหัวหน้าผู้บริหารของกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจและรัฐมนตรีว่ากระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดโดยผ่านองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด ดังนี้

(2.1) หัวหน้าผู้บริหารของกระทรวงพาณิชย์ (the Chief Executive of the Ministry of Economic Development)

ตามกฎหมายกำหนดให้ หัวหน้าผู้บริหารเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง มีหน้าที่พิจารณาคำร้องว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ หากในคำร้องข้อมูลเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นพฤติการณ์ของการทุ่มตลาดว่า มีความเชื่อมโยงของระหว่างสาเหตุและความเสียหาย หัวหน้าผู้บริหารก็จะเริ่มกระบวนการไต่สวนอย่างเป็นทางการ พร้อมกับแจ้งให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบซึ่งรวมถึงรัฐ

บาลของต่างประเทศที่ส่งออกสินค้าดังกล่าวเข้ามาในนิวซีแลนด์ด้วย ถ้าหากหัวหน้าผู้บริหารเห็นว่าคำร้องดังกล่าวยื่นถูกต้องตามเงื่อนไขของกฎหมาย ก็จะพิมพ์ประกาศใน “New Zealand Gazette” เพื่อเริ่มกระบวนการไต่สวน

(2.2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ (The Minister of Commerce)

รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการระงับการไต่สวนหากผลการไต่สวนเบื้องต้น ไม่มีหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่ามี การทุ่มตลาดและเกิดความเสียหาย และดำเนินการไต่สวนต่อไป หากผลการไต่สวนเบื้องต้นพบว่ามี การทุ่มตลาดและเกิดความเสียหายโดยพิจารณาจากการรายงานและคำแนะนำจากหน่วยงานเชี่ยวชาญความเสียหายทางการค้า รวมทั้งตัดสินใจว่าจะใช้ มาตรการชั่วคราวหรือไม่

กรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดเห็นว่าผลการดำเนินการไม่เป็นธรรมก็อาจฟ้องต่อศาลสูง(the High Court)ตามกฎหมายต่อไปได้

โดยรายละเอียดของโครงสร้างองค์กรบังคับใช้กฎหมายของนิวซีแลนด์จะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 3.3 ในบทต่อไป

2.2.3.2.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้

(1) กฎหมายและองค์กรบังคับใช้กฎหมายของเกาหลีใต้

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ คือพระราชบัญญัติภาษีอากร (the Customs Act) รวมทั้งพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายนี้ที่มีการแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับความตกลง ฯ 1994 โดยปัจจุบันภายใต้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ กำหนดให้กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ (the Ministry of Finance and Economy) มีอำนาจทั่วไปในการดำเนินการระงับการและกำหนดภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด โดยมีคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (the Korea International Trade Commission (KITC)) ทำหน้าที่ในทางปฏิบัติในการไต่สวนเกี่ยวกับการทุ่มตลาดและส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายร้ายแรงที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายใน

1) คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ

คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “KITC”) เป็นหน่วยงานภายในกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (the Trade and Industry Ministry) ภายใต้กฎหมายการค้าต่างประเทศ (the Foreign Trade Act) ของเกาหลี ประกอบด้วย หัวหน้าคณะกรรมการ (Chief Commissioner) 1 คน และกรรมการอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งทั้งหมดถูกแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี (ถูกแต่งตั้งเข้ามาใหม่ได้) และคณะกรรมการเหล่านี้จะต้องพ้นจากตำแหน่งโดยสมัครใจ เว้นแต่กรณีกระทำผิดทางอาญาและต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือเว้นแต่กรณีไร้ความสามารถเป็นเวลานาน ปัจจุบันนี้ KITC มีคณะกรรมการ 7 คน คือ หัวหน้าคณะกรรมการ 1 คน คณะกรรมการที่ดำรงตำแหน่งถาวร (Standing Commissioner) 1 คน และ คณะกรรมการที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งถาวร (Non-Standing Commissioners) อีก 5 คน

KITC มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความเสียหายร้ายแรง โดยพิจารณาจากปริมาณการนำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาด ราคาของสินค้านำเข้าที่ถูกทุ่มตลาด ส่วนเหลือของการทุ่มตลาด โดยพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ เช่น จำนวนสินค้า ประโยชน์ใช้สอย สินค้าคงเหลือ ปริมาณการขาย ส่วนแบ่งตลาด ความสามารถในการลงทุน และพัฒนาการทางเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมภายในประเทศ เป็นต้น และผลกระทบที่เกิดขึ้นจริง หรืออาจเกิดขึ้นกับผู้ผลิตภายในประเทศจากการทุ่มตลาดและความเสียหายที่เกิดขึ้น

KITC จะเป็นผู้พิจารณาการยื่นคำร้อง โดยมีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบว่ามีหลักฐานที่เพียงพอที่จะชี้ให้เห็นถึงการทุ่มตลาดและการเกิดความเสียหาย และจะต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจทราบถึงการร้องเรียนทันที

2) กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ (the Minister of Finance and Economy)

ภายหลังจากกระบวนการไต่สวนเบื้องต้นเสร็จสิ้นแล้ว KITC จะต้องรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและเศรษฐกิจทราบ พร้อมด้วยข้อสรุปการไต่สวนเบื้องต้น ซึ่งรัฐมนตรีฯ สามารถระงับกระบวนการดำเนินการตอบโต้การทุ่มตลาด ได้หากผลสรุปการไต่สวนเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่ามีส่วนเหลือของการทุ่มตลาดหรือปริมาณการทุ่มตลาด หรือมีความเสียหายเพียงเล็กน้อย แต่หากไม่เป็นเช่นนั้นแล้ว การไต่สวนขั้นสุดท้ายจะเริ่มต้นโดยอัตโนมัติทันที ภายหลังจากวันที่มีการรายงานข้อสรุปการไต่สวนเบื้องต้น โดยรัฐมนตรีฯ จะเป็นผู้กำหนดอัตราภาษี

ถ้าหากมีการยืนยันว่ามีสัญญาณของการทุ่มตลาด มีความเสียหายเกิดขึ้น และมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการชั่วคราว (provisional measures) เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นระหว่างช่วงเวลาของการไต่สวนแล้ว รัฐมนตรี ฯ อาจสั่งให้มีการกำหนดภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวได้ ภายใต้ค่าประมาณการของส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่คำนวณได้หรืออาจสั่งให้มีการประกันด้วยเงินสด พันธบัตร หรือประกันด้วยหลักประกันอื่น

อย่างไรก็ตาม หากรัฐมนตรี ฯ เห็นว่าจำเป็นหรือผู้ส่งออกร้องขอ การไต่สวนก็จะดำเนินต่อไปได้ และหากการไต่สวนไม่พบว่ามีการทุ่มตลาดแล้ว รัฐมนตรี ฯ ก็จะทำการระงับการไต่สวนเพื่อใช้มาตรการชั่วคราว เว้นแต่ว่าความเสียหายร้ายแรงดังกล่าวได้รับการเยียวยาโดยผลของความตกลงด้านราคา (price undertaking) ดังกล่าวไปแล้ว⁵⁹

(2) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

ข้อกำหนดที่มีมาแต่เดิมเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด ของแอกต์และข้อกำหนดใหม่ในความตกลงฯ 1994 กำหนดว่าจะต้องมีการมาตรการทดสอบสองประการ ก่อนที่จะมีการกำหนดภาษีการตอบโต้การทุ่มตลาด ประการแรกคือจะต้องมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น และประการที่สองคือสินค้านำเข้าที่มีการทุ่มตลาดจะต้องทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศได้รับความเสียหายร้ายแรง แต่ไม่มีข้อกำหนดใดในกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองที่ให้ความหมายของหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์การทุ่มตลาดข้างต้น โดยปล่อยให้เป็นที่ไปโดยการตีความถ้อยคำของกฎหมายและอาศัยทฤษฎีทางกฎหมายโดยทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีทางปกครอง

ความซับซ้อนของกระบวนการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของ

⁵⁹ Dong Woo Seo , *Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review* , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p 135- 154

เกาหลีใต้จึงทำให้ไม่ชัดเจนว่าหน่วยงานราชการใด หรือขั้นตอนของการดำเนินการใด ที่ควรจะถูกดำเนินการฟ้องร้องทางปกครอง ยิ่งไปกว่านั้น เกาหลีใต้เองก็ยังมีประสบการณ์ไม่มากในเรื่องที่เกี่ยวกับการทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยศาล ในประเด็นของการดำเนินการเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด⁶⁰ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดองค์กรของเกาหลีใต้จึงยังไม่มี ความโปร่งใสเท่าที่ควร

2) หลักการกำหนดความรับผิดชอบ

กฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดที่รวมอยู่ในพระราชบัญญัติภาษีอากรของเกาหลีใต้ มีอยู่เพียงไม่กี่มาตรา และบทบัญญัตินี้ก็ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะปกป้องอุตสาหกรรมภายในของเกาหลีใต้ที่ประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ไม่ได้ระบุชัดเจนในหลาย ๆ ประเด็น ดังนั้น กระบวนการในทางปฏิบัติอุตสาหกรรมภายในและประเทศคู่ค้าจึงไม่อาจคาดหมายว่าขั้นตอนการไต่สวนจะเป็นอย่างไรต่อไปและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในขั้นตอนต่างๆเป็นเจ้าหน้าที่ระดับใด⁶¹ ถือได้ว่ากฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ไม่เป็นไปตามหลักการกำหนดความรับผิดชอบ

3) หลักการถ่วงดุลอำนาจ (check and balance)

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้มีKITC เพียงองค์กรเดียวที่ทำหน้าที่ทั้งพิจารณาการทุ่มตลาดและพิจารณาความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรี ฯ จึงทำให้ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจของKITC และรัฐมนตรี ฯ อีกครั้งหนึ่ง

4) หลักความเป็นกลาง (Impartiality)

แนวการพิจารณาตัดสินในการตีความบทบัญญัติตามกฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้จะไม่มีการแปลถ้อยคำอย่างเคร่งครัดไปในทางที่จะเป็นการขัดขวางการให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในในประเทศ⁶² นอกจากนี้

⁶⁰ ibid., p147

⁶¹ ibid ., p151-152

⁶² ibid ., p139

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเกาหลีใต้ไม่มีข้อกำหนดให้มีการทบทวนคำสั่ง จึงขึ้นอยู่กับรัฐมนตรี ฯ ที่จะพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่จะทบทวนคำสั่งเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดหรือไม่ รัฐมนตรี ฯ อาจสั่งให้มีการทบทวนคำสั่งได้ หากผู้มีส่วนได้เสียร้องขอหรือกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภายในนั้นร้องขอ เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด⁶³ ดังนั้น หากรัฐมนตรีไม่เห็นควรให้มีการทบทวนคำสั่งหรือกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภายในไม่มีคำร้องขอก็จะไม่มีการทบทวนคำสั่ง แนวทางปฏิบัติดังกล่าวจึงอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางได้

5) หลักความมีอิสระ(Independence)

ในการดำเนินการไต่สวนการทุ่มตลาดตั้งแต่มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้มีการไต่สวน จนถึงขั้นตอนการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด KITC จะต้องรายงานและได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง⁶⁴ ดังนั้น องค์การของเกาหลีใต้จึงไม่มีความเป็นอิสระเท่าที่ควรเนื่องจากไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกระบวนการไต่สวนเองได้

6) ความรวดเร็ว

ภายใน 1 เดือนภายหลังจากการยื่นคำร้อง KITC จะต้องตัดสินใจว่ามีหลักฐานเพียงพอตามกฎหมายที่จะเริ่มการไต่สวนได้หรือไม่ ภายใน 3 เดือนหลังจากที่การไต่สวนขั้นสุดท้ายเริ่มขึ้น KITC จะมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายที่จะกำหนดอัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด นอกจากนั้นแล้วอัตราภาษีจะต้องกำหนดขึ้นภายในเวลา 1 ปีภายหลังจากได้ประกาศเริ่มการไต่สวนใน the Official Gazette และอาจขยายได้อีก 6 เดือน หากจำเป็น⁶⁵ ซึ่งเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในความตกลง ฯ 1994

2.2.3.2.3 องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของ ญี่ปุ่น

(1) กฎหมายและองค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของ ญี่ปุ่น

⁶³ ibid ., p 150

⁶⁴ ibid ., p143-145

⁶⁵ ibid ., p144

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของญี่ปุ่น อยู่ในมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติภาษีศุลกากร (Customs Tariff Law (Law No.54 of 1910)) ซึ่งได้กำหนดนิยามและกระบวนการเกี่ยวกับการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่สอดคล้องกับ Anti-Dumping Code of 1979 ที่ปรับปรุงตามการประชุมแอกต์รอปโตเกียวเท่าใดนัก รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ออกบทบัญญัติเพื่อบังคับใช้กับกฎหมายนี้ที่เรียกว่า "Guidelines for Procedures Relating to Countervailing Duty and Antidumping Duty" ในวันที่ 24 ธันวาคม 1986 เพื่อให้มีวิธีการและการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนขึ้น เมื่อมีความตกลงฯ 1994 ได้มีการรวบรวมบทบัญญัติใหม่ของการตอบโต้การทุ่มตลาดเอาไว้และสภานิติบัญญัติได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 1994 โดยการแก้ไขสาระสำคัญในเรื่องการทุ่มตลาดและความเสียหาย รวมทั้งได้มีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ (Cabinet Order Relating to Anti-Dumping Duty (Cabinet Order No.416 of 1994))เพิ่มเติมด้วย⁶⁶

กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด โดยเริ่มจากการรับคำร้อง การยื่นคำร้องเรียนเพื่อขอให้เปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดนี้ต้องยื่นที่กองนโยบายและกฎหมายภายใต้ กระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าที่เพียงรับคำร้องเท่านั้น การไต่สวนและพิจารณาความเสียหายจะกระทำโดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม(MITI)⁶⁷ กระบวนการตอบโต้การทุ่มตลาดจึงถูกนำไปใช้โดยหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสองกระทรวงนี้ ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะตั้งเป็นคณะกรรมการไต่สวน (investigative body) เมื่อมีการยื่นคำร้องแต่ละคดี ซึ่งคณะกรรมการนี้จะแต่งตั้งขึ้นมาชั่วคราวและจะยกเลิกไปเมื่อคดีสิ้นสุด การไต่สวนจะดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่จากทั้งสามกระทรวง ซึ่งเจ้าหน้าที่แต่ละคนที่ตั้งขึ้นมาเป็นคณะกรรมการไต่สวนจะมีหน้าที่หลักอย่างอื่นของคนอยู่ด้วย⁶⁸

ดังนั้น องค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของญี่ปุ่น ประกอบด้วย

⁶⁶ Cabinet Order Relating to Anti-Dumping Duty (Cabinet Order No.416 of 1994), 21 November 1997 .Available from :<http://www.wto.org>.

⁶⁷ ศักดา ธนิกกุล , อุษณีย์ ไพรสนต์ , "พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542 : ภาพรวมและประเด็นปัญหา ," หน้า 449-450

⁶⁸ Shinatro Hagiwara, Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p121-122

1) รัฐมนตรีที่ทำหน้าที่โดยผ่านคณะกรรมการไต่สวน (investigative body)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมจะทำหน้าที่ในการรับคำร้องและตัดสินใจว่าการไต่สวนควรเริ่มต้นเมื่อใด หลังจากมีการพิจารณาดังกล่าวแล้วการไต่สวนจะเริ่มขึ้น (มาตรา 8 ของพระราชบัญญัติ ฯ) การไต่สวนจะเริ่มต้น โดยรัฐบาล เมื่อมีหลักฐานเพียงพอและรัฐบาลเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการไต่สวน อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีหลักฐานเพียงพอที่จะริเริ่มให้มีการไต่สวนแล้วก็ตาม การไต่สวนจะมีหรือไม่ขึ้นกับดุลพินิจของรัฐบาลเท่านั้น

การพิจารณาว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้น ในการเสนอหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าจะเป็นผู้กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียเสนอหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยปากเปล่าก็ได้ โดยการเสนอหลักฐานด้วยปากเปล่าต้องกระทำต่อหน้า คณะกรรมการไต่สวนในวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้ากำหนด⁶⁹

ในการไต่สวนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าจะแจ้งสมาชิกของ the Special Duty Group ของ the Customs Tariff Council และอธิบายถึงเหตุผลที่ทำให้มีการเริ่มการไต่สวน หลังจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าจะมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายรวมถึงการไต่สวนข้อเท็จจริงที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งจะต้องมีการแจ้งให้คู่กรณีทราบและตีพิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษา⁷⁰

2) ศาล

เมื่อมีการพิจารณาการเก็บภาษีสินค้านำเข้า การทบทวนโดยศาลเป็นไปตามกฎหมายปกครอง(the Law on Administrative Case Procedure)และยังต้องทบทวนตามพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรด้วย อย่างไรก็ตาม มีอุปสรรคทางด้านกฎหมายในเรื่องการทบทวนทางศาล เช่น เรื่องการรับสารภาพ เนื่องจากแบบฟอร์มของคำวินิจฉัยของศาลที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรีเป็นแบบต่างๆไปหรือใช้กับโจทก์เท่านั้น ในทางปฏิบัติยังมีความไม่แน่นอนอยู่ว่าระบบที่มีประสิทธิภาพในการทบทวนของศาลจะเหมาะสมกับคู่กรณีที่ประสบปัญหาที่เกิดจากการทุ่มตลาดที่มีอยู่ในขณะนั้นหรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันนี้ยังไม่มิดีใดที่ขอให้มีการทบทวนโดยศาล⁷¹

⁶⁹ ibid ., p123

⁷⁰ World Trade Organization , The Guidelines for Procedures Relating to Countervailing and Anti-Dumping Duties, 21 November 1997, Available from : www.docsonline.wto.org.

⁷¹ Shinatro Hagiwara, Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , p133

(2) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ้มตลาดของญี่ปุ่น

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ้มตลาดของญี่ปุ่น มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

องค์กรของญี่ปุ่นมีขั้นตอนและกระบวนการไต่สวนที่ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรเพราะตามบทบัญญัติของกฎหมายยังไม่มีกำหนดที่ชัดเจนว่าการพิจารณาการทุ้มตลาดและการพิจารณาความเสียหายจะต้องดำเนินการอย่างไร อย่างไรก็ตามก็คุ้มครองผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้รับอนุญาตให้เข้าถึงเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องยกเว้นเอกสารที่ระบุว่าเป็นความลับ

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

กฎหมายของญี่ปุ่นยังไม่มี ความชัดเจนในการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ว่าหน่วยงานใดจะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุ้มตลาดอย่างไร คุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้องจึงไม่อาจคาดหมายได้ว่าการดำเนินกระบวนการไต่สวนจะเป็นอย่างไรต่อไป

3) หลักการถ่วงดุลอำนาจ

องค์กรบังคับใช้กฎหมาย ฯ ของญี่ปุ่นไม่ได้ใช้หลักการถ่วงดุลอำนาจมากนัก เนื่องจากการพิจารณาตอบโต้การทุ้มตลาดและพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดจากการทุ้มตลาดอยู่ในองค์กรเดียวกัน แม้ว่าขั้นตอนและกระบวนการในการไต่สวนจะมีเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการคลังเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย แต่ผู้ที่มีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ้มตลาดอยู่ในหน่วยงานเดียว คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยไม่มีหน่วยงานอื่นมาถ่วงดุลด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจนี้ เว้นแต่หากผู้มีส่วนได้เสียไม่พอใจคำตัดสินขั้นสุดท้ายอาจร้องขอให้ศาลทบทวนคำตัดสินได้

4) หลักความเป็นกลาง

ในการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรตามกฎหมายของญี่ปุ่นนั้น มี บทบัญญัติบางประการที่ยึดถือหลักความเป็นกลาง ตัวอย่างเช่น กรณีที่คู่กรณีที่มีส่วนได้เสียมีความ เห็นไม่ตรงกัน อาจจัดให้มีการประชุมคู่กรณีโดยมีรัฐมนตรีเป็นผู้ชี้ขาด การจัดการประชุมดังกล่าว ทำให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงข้อมูลและเสนอประเด็นสำคัญต่างๆที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของ กระทรวงเกิดความเชื่อถือได้⁷² การที่ได้รับฟังข้อมูลของทั้งสองฝ่ายพร้อมๆ กันทำให้เจ้าหน้าที่ใช้ ดุลพินิจได้อย่างเป็นกลางมากขึ้น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของญี่ปุ่นจึงมีความ เป็นกลางพอสมควร

อย่างไรก็ดี การที่ผู้ผลิตและผู้ส่งออกต่างประเทศต้องแปลเอกสารและตอบแบบ สอบถามทั้งหมดเป็นภาษาญี่ปุ่นเพื่อจะส่งคืนแบบสอบถามให้ทันภายใน 30 วัน⁷³ ภาสดังกล่าว ไม่สามารถทำให้การมีส่วนร่วมในกระบวนการไต่สวนของผู้ผลิตและผู้ส่งออกต่างประเทศเป็นไปได้ โดยรวดเร็วและอาจส่งผลให้ไม่สามารถส่งคืนแบบสอบถามได้ทันภายในกำหนด ขั้นตอนในการ ดำเนินกระบวนการไต่สวนเช่นนี้ทำให้เกิดความไม่ธรรมต่อผู้ผลิตและผู้ส่งออกต่างประเทศ

5) หลักความมีอิสระ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานราชการซึ่ง ไม่สามารถตัดสินใจดำเนินกระบวนการตามขั้นตอนการไต่สวนเพื่อเก็บภาษีได้เอง ต้องผ่านการให้ ความเห็นชอบของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ ดังนั้นจึงไม่มีความเป็นอิสระเมื่อเทียบกับองค์กรอิสระ ของรัฐที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ระบบราชการ

6) ความรวดเร็ว

ระยะเวลาในการไต่สวนเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ 1994 กำหนดคือ การไต่สวนใช้เวลา 1 ปี และอาจขยายระยะเวลาได้อีก 6 เดือน เมื่อมีสถานการณ์พิเศษ

2.2.3.2.4 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโก

⁷² ibid ., p 135

⁷³ ibid ., p 136

(1) กฎหมายและองค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโก

กฎหมายในการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโก คือ กฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade law) ใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 1993 มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 1994 หลังจากมีความตกลงฯ 1994 และ ระเบียบว่าด้วยการค้าต่างประเทศ (the Regulations of the Foreign Trade Law) ใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 1993 นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นที่ต้องนำมาพิจารณาในการบังคับใช้ในระบบของการตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโกอีก คือกฎหมายภาษีศุลกากร (Customs Law) รัฐธรรมนูญ (the Political Constitution of the United Mexican States) the Amparo Law และ the North American Free Trade Agreement (NAFTA)

โดยองค์การบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโก ได้แก่

1) กระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Commerce and Industrial Development)

กระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการไต่สวนการทุ่มตลาด (ตามมาตรา 8 ของกฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ) โดยรับผิดชอบตั้งแต่การรับคำร้องจากผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศรวมทั้งมีอำนาจเริ่มการไต่สวนเองด้วย รวมทั้งมีคำวินิจฉัยเบื้องต้นและขั้นสุดท้ายว่าจะมีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดหรือไม่

โดยปกติกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมจะตรวจสอบคำร้องให้ก่อนที่จะมีการเสนอ แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ แต่ก็มีแนวปฏิบัติที่ผู้ยื่นคำร้องจะต้องมาพบเจ้าหน้าที่หนึ่งครั้งหรือมากกว่านั้น ก่อนที่จะกรอกคำร้อง เพื่อให้ผู้ร้องจะได้แน่ใจในความถูกต้องของคำร้องนั้น โดยมีระบบเก็บข้อมูลที่เรียกว่า Commercial Information System – Mexico (SIC – M) ซึ่งเป็นระบบเก็บข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณ และมูลค่าการส่งออกแต่ละชนิดของแต่ละประเทศ รวมถึงรายชื่อผู้นำเข้าของสินค้าแต่ละชนิด ปริมาณและมูลค่าการส่งออกเท่าที่ไม่เป็นความลับ

ในการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมดำเนินการไต่สวนโดยผ่านหน่วยงานปฏิบัติการทางด้านการค้าต่างประเทศ (Unit for International Trade Practices) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรม

2) คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade Commission)

คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ เป็นหน่วยงานของรัฐที่ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงต่างๆ อันได้แก่ กระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรม กระทรวงการคลังและสินเชื่อ (Ministry of Finance and Public Credit) กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) กระทรวงพัฒนาสังคม (Ministry of Social Development) กระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs) กระทรวงเกษตร (Ministry of Agriculture) กระทรวงพัฒนาชนบทและปศุสัตว์ (Ministry of Livestock and Rural Development) ธนาคารแห่งชาติ (the Central Bank) และคณะกรรมการป้องกันการผูกขาด (the Federal Anti-trust Commission)

โดยกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมจะต้องส่งร่างคำตัดสินขั้นสุดท้ายให้แก่คณะกรรมการควบคุมการค้าและภาษีอากร รวมทั้งเสนอความเห็นที่ไม่เป็นการผูกพันให้รัฐมนตรีต้องมีความเห็นเช่นเดียวกันตามร่างนั้นต่อรัฐมนตรี และจะมีการสรุปผลการไต่สวนและตีพิมพ์ใน the Official Gazette of Federation (เป็นประกาศลักษณะเดียวกับราชกิจจานุเบกษา) และแจ้งให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบในภายหลัง

ส่วนในเรื่องของการจัดเก็บภาษีจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อกระทรวงการคลังและสินเชื่อ (the Ministry of Finance and Public Credit) ในการการอุทธรณ์ดังกล่าวจะต้องเสนอต่อรัฐมนตรีว่ากระทรวงการคลังและสินเชื่อ

3) ศาลการเงินแห่งรัฐ (the Federal Fiscal Court)

ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของเม็กซิโก ผู้ที่มีส่วนได้เสียอาจอุทธรณ์คำตัดสินของหน่วยงานต่อศาลการเงินแห่งรัฐได้ ตามบทบัญญัติในกฎหมายการเงิน (the Federal Fiscal Code) โดยศาลมีเขตอำนาจในการพิจารณาคำตัดสินขั้นสุดท้ายของกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมหรือคำตัดสินที่กระทรวงฯ แก้ไขภายหลังจากที่มีการอุทธรณ์เพื่อขอให้มีการทบทวนคำตัดสิน หากศาลไม่เป็นด้วยกับคำตัดสินดังกล่าวก็จะดำเนินกระบวนการเพิกถอนทางศาลต่อไป ⁷⁴

⁷⁴ Ernesto Duhne Backhauss, *Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review*, Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996, p155-172

(2) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้
กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโก

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโกมีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

กฎหมายของเม็กซิโกในปัจจุบันบัญญัติให้มีความโปร่งใสมากขึ้นกว่ากฎหมายเดิมที่เคยบัญญัติไว้ในหลายประการ ตัวอย่างเช่น ตัวแทนทางกฎหมายของกลุ่ม อาจขอข้อมูลลับของฝ่ายตรงข้ามได้ โดยจะต้องได้รับการตรวจสอบทบทวนของกระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติการทางด้านการค้าต่างประเทศ เมื่อมีคำร้องขอตัวแทนทางกฎหมาย ซึ่งเมื่อกฎหมายจะส่งข้อมูลที่เป็นความลับหรือข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าจะต้องจัดทำและส่งบทสรุปของข้อมูลเหล่านี้ ในส่วนที่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้มาด้วย ซึ่งข้อมูลและหลักฐานต่างๆ ที่กลุ่มผู้ส่งมาหน่วยงานจะพิจารณาอย่างเป็นสาธารณะ ดังนั้นกลุ่มที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้

นอกจากนี้ หลังจากคำตัดสินชั่วคราวหรือคำตัดสินขั้นสุดท้ายได้ตีพิมพ์ใน the Official Gazette of Federation กลุ่มผู้ร้องขอให้มีการประชุมทางด้านเทคนิค (ที่รู้จักกันว่า “disclosure meeting”) ในการประชุมดังกล่าว กระทรวงพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมจะอธิบายและสรุปข้อมูลทั้งหมด การประชุมนี้มักจะแบ่งเป็นสองส่วน คือ การประชุมส่วนแรกรัฐมนตรีจะอธิบายรายละเอียดต่างๆ ของส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่พบในสินค้าของผู้ผลิตรายนั้น และการประชุมส่วนที่สองรัฐมนตรีจะอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่องการค้นหาค่าความเสียหาย (injury findings) การประชุมนี้มักจะจัดแบบเป็นส่วนเฉพาะผู้ผลิตแต่ละราย แต่ในเรื่องการประชุมเพื่อพิจารณาความเสียหายให้กลุ่มหลายฝ่ายเข้าร่วมได้ ความสำคัญของการประชุมทางเทคนิคนี้คือ กลุ่มผู้ร้องจะทราบถึงบทสรุปที่แน่นอนและหลักเกณฑ์ในการการคำนวณของกระทรวง ฯ

หลักเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของเม็กซิโกมีความ โปร่งใสยิ่งขึ้น

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคไว้อย่างละเอียดและชัดเจนพอสมควร ทำให้องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคจะใช้อำนาจหน้าที่เหล่านี้เพื่อให้องค์กรมีประสิทธิภาพได้

3) ความเป็นกลาง

องค์กรของเม็กซิโกมีความเป็นกลางพอสมควร เนื่องจากก่อนที่จะมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายนั้น กระทรวง ฯ จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น เพื่อให้คู่กรณีทั้งหมดเสนอข้อซักถามเกี่ยวกับหลักฐานหรือรายละเอียดในการไต่สวนต่อคู่สัญญาอีกฝ่าย นับเป็นโอกาสที่คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะทำให้ความน่าเชื่อถือของอีกฝ่ายลดลง และเพื่อหักล้างข้อโต้แย้งต่าง ๆ ก่อนที่กระทรวง ฯ จะทำการสรุปการไต่สวน การที่กลไกในการพิจารณาเพื่อเก็บภาษีตอบโต้การทุบตลาคดังกล่าวมีการรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องทำให้มีความเป็นกลางมากขึ้น

นอกจากนี้เมื่อคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับมติของกระทรวง ฯ ในการไต่สวนตอบโต้การทุบตลาค คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์กับกระทรวง ฯ เพื่อให้มีการเพิกถอนคำตัดสิน แก้ไข หรือให้ยื่นชั้นมติเดิมได้ และการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานสามารถตรวจสอบโดยศาลได้

อย่างไรก็ดี กำหนดเวลาในกระบวนการไต่สวนการทุบตลาคของเม็กซิโกอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและเป็นภาระแก่ผู้ส่งออกได้ เนื่องจากผู้ส่งออกและผู้นำเข้ามีเวลา 30 วัน ในการเสนอข้อโต้แย้ง โดยข้อมูลทั้งหมดต้องส่งเป็นภาษาสเปน หรือมีคำแปลภาษาสเปนแนบไปด้วย

5) ความเป็นอิสระและการถ่วงดุลอำนาจ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคของเม็กซิโกเป็นหน่วยงานราชการ และไม่ใช่งานของรัฐบาลที่เป็นอิสระ จึงไม่มีความเป็นอิสระเท่าที่ควร เพราะต้องอยู่ภายใต้ระบบราชการและการกำกับดูแลของรัฐมนตรี โดยการพิจารณาเพื่อบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคทั้งในเรื่องการพิจารณาการทุบตลาคและการพิจารณาความเสียหายอยู่ในองค์กรเดียวกันจึงไม่ได้ใช้หลักการถ่วงดุลอำนาจ⁷⁵ ทำให้ไม่มีการตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน แต่การใช้อำนาจขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาคสามารถถูกตรวจสอบโดยศาลได้เช่นกัน

⁷⁵ Ibid ., p 171

6) ความรวดเร็ว

ขั้นตอนการได้สวนการทุ่มตลาดขององค์กรของเม็กซิโกมีความรวดเร็ว โดยตามบทบัญญัติกำหนดให้กระทรวงฯ ต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้าย เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการค้าต่างประเทศภายใน 260 วันทำการเมื่อนับจากวันประกาศเริ่มการได้สวน

2.2.3.2.5 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้

(1) กฎหมายและองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการภาษีและการค้า (Board on Tariffs and Trade Act (Board Act) Act No. 107 of 1986) และพระราชบัญญัติภาษีศุลกากร (Customs Act) โดยองค์กรบังคับใช้กฎหมายของแอฟริกาใต้ คือ คณะกรรมการภาษีและการค้า (Board on Tariffs and Trade (Board)) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่อยู่ภายในกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) โดยมีรัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Minister of Trade and Industry) เป็นผู้บังคับบัญชา

คณะกรรมการภาษีและการค้าเป็นองค์กรแรกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการตอบโต้การทุ่มตลาดและเป็นผู้ทำรายงานและให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีการค้าและอุตสาหกรรม ตามกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจตรวจสอบได้เองถึงการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้นภายในแอฟริกาใต้หรือต่อ Common Customs Area ของแอฟริกาใต้ (SACU – AS Botswana, Lesotho, Swaziland และ Namibia) และกฎหมายยังได้กำหนดให้คณะกรรมการภาษีและการค้าโดยคำสั่งของรัฐมนตรีฯ ตรวจสอบถึงผลกระทบหรืออาจกระทบต่อการค้าและอุตสาหกรรมภายในแอฟริกาใต้และภายใน Common Customs Area

คณะกรรมการภาษีและการค้าจะตรวจสอบการตอบโต้การทุ่มตลาดและทำข้อเสนอแนะถึงรัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม หากข้อเสนอได้รับการยอมรับ รัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม จะร้องขอไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (Minister of Finance) ที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษี ให้จัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดและแก้ไขตารางศุลกากรให้สอดคล้องกัน

(2) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้

เนื่องจากกฎหมาย ของแอฟริกาใต้ ปัจจุบันยังไม่พัฒนาถึงขั้นมีหลักการสำคัญ เช่น การพิสูจน์ความเสียหาย การคำนวณส่วนเลื่อมการทุ่มตลาด และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างการทุ่มตลาดกับความเสียหาย จึงยังไม่มีข้อกำหนดขั้นตอนการตอบโต้การทุ่มตลาดเอาไว้ในกฎหมาย จึงมักมีการวิจารณ์ว่ากฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดและกระบวนการพิจารณาไม่มีประสิทธิภาพ

ปัญหาสำคัญ คือ การมีดุลพินิจอย่างกว้างของคณะกรรมการฯ และการขาดความโปร่งใสและไม่อาจคาดหมายได้ นอกจากนี้การไม่กำหนดความรับผิดชอบให้ชัดเจน ทำให้องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้ไม่มีความรวดเร็วและไม่สามารถตรวจสอบถึงความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง การถ่วงดุลอำนาจที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแอฟริกาใต้ได้

แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์กรของแอฟริกาใต้จะถูกตรวจสอบและตีความโดยศาลสูง (Supreme Court) แต่ความบงการที่เกิดจากการบัญญัติกฎหมายที่ไม่มีความแน่นอนและความชัดเจนในประเด็นที่ควรจะมีการเปิดเผยข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบผู้ค้าระหว่างประเทศ ทำให้ศาลไม่อาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้⁷⁶

2.2.3.3 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 3

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 3 เป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดที่มีองค์กรที่มีหน้าที่วินิจฉัยว่ามีการทุ่มตลาดเกิดหรือไม่และวินิจฉัยว่าหากเกิดการทุ่มตลาดแล้วจะเกิดความเสียหายหรือไม่ อยู่ในองค์กรเดียวกันเช่นเดียวกับองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทที่ 2 แต่องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดประเภทนี้จะมียุทธศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญอีกองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่ให้ความเห็นว่าควรจะมีการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดหรือไม่ โดยอาจจะมีหน้าที่ให้ความเห็นเพียงอย่างเดียว อย่างเช่นองค์กร

⁷⁶ Leora Blumberg , Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p 213-226

บังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย หรืออาจจะมีอำนาจยับยั้งการใช้ดุลพินิจ ในการทำคำตัดสินขององค์กรที่มีหน้าที่ วินิจฉัยการทุ่มตลาดและความเสียหายดังกล่าว อย่างเช่น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรป

2.2.3.3.1 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในประชาคมยุโรป

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรปคือ Council Regulation No. 384/96⁷⁷ ให้อำนาจหน่วยงานต่างๆในการบังคับใช้กฎหมาย โดยองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้ การทุ่มตลาดในประชาคมยุโรปดังนี้

(1) คณะกรรมาธิการยุโรป (European Union Commission)

1) องค์ประกอบของคณะกรรมาธิการยุโรป

คณะกรรมาธิการยุโรปได้รับแต่งตั้งโดยการคัดเลือกจากรัฐบาลของประเทศ สมาชิกให้อยู่ในตำแหน่งครั้งละ 5 ปี ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีผู้แทนในคณะกรรมาธิการฯ ไม่เท่ากันตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการยุโรปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด

คณะกรรมาธิการเป็นผู้พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ทั่วไปของประชาคมยุโรป และรับผิดชอบในการดำเนินงานประจำวันของประชาคมยุโรปด้วย คณะกรรมาธิการเป็นองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐและรับผิดชอบต่อสภายุโรปเท่านั้น ฉะนั้นคณะกรรมาธิการจึงปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ ไม่รับคำสั่งใดๆจากรัฐบาลของประเทศตน ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์ของประชาคมยุโรปเอง

โดยคณะกรรมาธิการมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณารับคำฟ้อง ประกาศเรียก สอบสวน ดำเนินการสอบสวนและประกาศผลเบื้องต้น และพิจารณาความเสียหายในคดีพิพาทเรื่อง การตอบโต้การทุ่มตลาด ให้คำเสนอแนะแก่คณะมนตรียุโรป โดยผ่านการปรึกษากับคณะ

⁷⁷ Philip Raworth , XV. Foreign Trade Law B. Import Measures , " European Union Law Guide " , Oceana Publications Inc. New York , June 2000

กรรมการที่ปรึกษา (the Advisory Committee) ด้วย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการรับรองความตกลงด้านราคาของผู้ส่งออกและเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว แต่ไม่มีอำนาจในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้ายซึ่งเป็นอำนาจของคณะมนตรียุโรปซึ่งจะเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการยุโรป⁷⁸

ภายหลังจากที่ได้มีการพิสูจน์ว่ามีการกระทำการทุ่มตลาดและคณะกรรมการยุโรปพบว่า อุตสาหกรรมภายในประชาคมยุโรปได้รับความเสียหายจากการกระทำการทุ่มตลาดดังกล่าว การดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการยุโรปจะเริ่มต้นภายหลังจากที่ได้รับคำร้องเรียน โดยผู้ร้องเรียนจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลระหว่างสินค้าที่ถูกพิจารณาว่าทุ่มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ภายหลังจากที่คณะกรรมการยุโรปปรึกษาหารือกับคณะกรรมการที่ปรึกษาแล้ว หากพบว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้ คณะกรรมการยุโรปจะดำเนินการทันที คณะกรรมการยุโรปจะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 9 เดือน ขยายได้ภายใน 1 ปี หรือหากมีกรณีพิเศษขยายระยะเวลาได้อีกแต่ไม่เกิน 15 เดือน⁷⁹

คณะกรรมการมี หน่วยงานย่อย คือ กระทรวง ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยตรง โดยมีกรมที่รับผิดชอบในการกำหนดกลยุทธ์การตอบโต้การทุ่มตลาดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการทุ่มตลาด มาตรการและขั้นตอนการไต่สวน การกำหนดนโยบายการค้า และการจัดระเบียบการส่งออกสินค้าที่เข้าข่ายทุ่มตลาด และมีกรมที่รับผิดชอบในการกำหนดกลยุทธ์การโต้ตอบการทุ่มตลาดที่เกี่ยวกับความเสียหาย มาตรการและขั้นตอนการตรวจสอบ และการจัดระเบียบนำเข้าสินค้าที่เข้าข่ายทุ่มตลาด

จะเห็นได้ว่าทั้งสองกรณี มีบทบาทสำคัญที่สุดในการตัดสินว่าจะเปิดการไต่สวนหรือไม่ ผลของการไต่สวนมีมูลหรือไม่ พิสูจน์ว่าอุตสาหกรรมภายในที่ร้องเรียนได้รับความเสียหาย

⁷⁸ European Commission ,Role of European Commission ,Available from : <http://europa.eu.int> , 2002

⁷⁹ วิไล อมราภรณ์ , "ประชาคมยุโรปกับการใช้มาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงการถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2544) , หน้า 103

หรือไม่ กำหนดภาษีตอบโต้พุ่มตลาดชั่วคราวในอัตราใด การทบทวนด้านอัตราภาษีและ ทำความตกลงด้านราคา ตลอดจนการพิจารณายุติคดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับข้อเสนอของสองหน่วยงานนี้

นอกจากนี้ ภายในกรมซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยที่อยู่ในกระทรวง ยังมีกองกฎหมายที่มีส่วนสำคัญเกี่ยวข้องกับกรณีการตอบโต้การพุ่มตลาด ในการพิจารณาตรวจสอบและปรับแก้ร่างข้อเสนอให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนที่จะสรุปเสนอต่อคณะกรรมการฯ และต่อคณะมนตรียุโรปต่อไป

นอกจากสองหน่วยงานข้างต้นที่รับผิดชอบโดยตรงแล้ว ยังมีหน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญอีก คือ หน่วยงานที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับข้อมูลด้านนโยบายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการตอบโต้การพุ่มตลาด โดยเฉพาะในเรื่องการทำความตกลงด้านราคาสำหรับสินค้าที่ถูกไต่สวนการพุ่มตลาด หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนโยบายการแข่งขัน ในกรณีผู้ถูกไต่สวนร้องเรียนว่าการใช้มาตรการตอบโต้การพุ่มตลาดจะมีผลเป็นการปกป้องการแข่งขันของอุตสาหกรรมภายในประชาคมยุโรปและส่งผลกระทบต่อสภาพการแข่งขันต่อผู้ผลิตในประเทศที่สาม และหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องแหล่งกำเนิดสินค้า (Origin issue) ที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการไต่สวน เพื่อให้แน่ใจว่าสินค้าที่ถูกไต่สวนมีแหล่งกำเนิดจากประเทศที่สามที่ส่งออกสินค้าภายใต้การไต่สวนเข้ามายังประชาคมยุโรป⁸⁰

(2) คณะกรรมการที่ปรึกษา(The Advisory Committee)

1) องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษา

โดยคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเทศสมาชิก โดยมีผู้แทนคณะกรรมการยุโรปเป็นประธาน รวมทั้งมีผู้แทนจากภาคอุตสาหกรรมภายในของประชาคมยุโรปด้วย คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการฯ เกี่ยวกับเรื่องการตอบโต้การพุ่มตลาด

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษา

⁸⁰ สุรัตน์ มาลักรอง , " บทบาทของรัฐในการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของไทย : กรณีศึกษามาตรการตอบโต้การพุ่มตลาด," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2541) , หน้า 41-42

ในทางปฏิบัติคณะกรรมการยุโรปจะต้องทำการปรึกษาหารือกับคณะกรรมการที่ปรึกษาก่อน ในการทำความเข้าใจว่าสมควรจะดำเนินกระบวนการในการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือไม่ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาที่จะต้องให้ความเห็นทันที เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากประเทศสมาชิกหรือคณะกรรมการยุโรป แต่อย่างไรก็ตามความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาไม่ผูกพันคณะกรรมการยุโรปว่าจะต้องปฏิบัติตาม หากปรากฏว่าความเห็นของทั้งสองฝ่ายไม่ตรงกัน

ภายใต้ข้อบังคับเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด ที่ 384/96 ให้อำนาจคณะกรรมการที่ปรึกษา (The Advisory Committee) ร้องต่อคณะมนตรียุโรป หากพบว่าคณะกรรมการยุโรปต้องการให้การดำเนินกระบวนการพิจารณายุติลงโดยไม่มีกรปกป้องอุตสาหกรรมภายใน หรือ หากผ่านกระบวนการข้างต้นแล้ว คณะกรรมการยุโรปต้องการให้การไต่สวนข้อเท็จจริงสิ้นสุดลง โดยปราศจากการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ทั้งการเก็บอากรชั่วคราวและการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

(3) คณะมนตรียุโรป (Council of European Union)

1) องค์ประกอบ

คณะมนตรี (Council of ministers) ประกอบด้วยผู้แทนจากแต่ละประเทศสมาชิก 15 ประเทศ มีหน้าที่ค่อนข้างจำกัดเฉพาะกรณีการกำหนดให้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดด้วยภาษีชั่วคราวและถาวรเท่านั้น⁸¹

2) อำนาจหน้าที่

คณะมนตรียุโรป (the Council) ทำหน้าที่พิจารณาขั้นสุดท้ายและออกมาตรการขั้นสุดท้ายในรูปของข้อบังคับเพื่อเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหากพบว่ามีกรกล่าวหาว่าทุ่ม

⁸¹ วิลลี่ อัมรากรณ , “ประชาคมยุโรปกับการใช้มาตรการหลบเลี่ยงการถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด,” หน้า 8

ตลาด⁸² ซึ่งจะต้องเป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ และหลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับคณะกรรมการที่ปรึกษา

โดยทั่วไปแล้ว ข้อเสนอให้พิจารณาตัดสินของคณะกรรมการฯ จะไม่ถูกคัดค้านโดยคณะมนตรี แต่อาจมีบางกรณีที่มีการคัดค้านระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกทางเหนือ ซึ่งประกอบด้วยสหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน เดนมาร์ก เบลเยียม สวีเดน และ ฟินแลนด์ มักมีท่าทีออกเสียงคัดค้านการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ขณะที่กลุ่มประเทศสมาชิกทางใต้ซึ่งประกอบด้วย ฝรั่งเศส อิตาลี สเปน โปรตุเกส และกรีซ ที่สนับสนุนการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด การคัดค้านดังกล่าวจะมีผลต่อเมื่อคณะมนตรีชนะเสียงส่วนใหญ่ (Qualified majority) คือ 62 เสียง จาก 87 เสียง จึงจะยกเลิกการโต้สวนหรือให้โต้สวนต่อไปแล้วแต่กรณี⁸³

(4) ศาล

กฎหมายของประชาคมยุโรปกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถอุทธรณ์ผลการตัดสินได้ต่อศาลชั้นต้น (Court of first instance) และศาลสูงของประชาคมยุโรป (European Court of Justice)⁸⁴

เขตอำนาจของศาลประชาคมยุโรปในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย จะต้องเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรที่มีอำนาจในประชาคมยุโรป ซึ่งการกระทำที่สามารถร้องขอให้มีการตรวจสอบได้ จะต้องเป็นการกระทำร่วมกันระหว่างรัฐสภายุโรป คณะมนตรียุโรป คณะกรรมาธิการยุโรป และธนาคารกลางยุโรป ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการยุโรปและคณะมนตรียุโรปที่ดำเนินการตามข้อบังคับเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด ที่ 384/96 สามารถตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในขอบอำนาจของศาลประชาคมยุโรป ตามมาตรา 230 (ex Article 173)⁸⁵

⁸² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , เรื่องเสร็จที่143/2535 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁸³ วิลลี่ อมรากรณ , " ประชาคมยุโรปกับการใช้มาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงการถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด," หน้า 8

⁸⁴ สุรัตน์ มาลักรอง , " บทบาทของรัฐในการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของไทย : กรณีศึกษามาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ," หน้า 45

⁸⁵ วิลลี่ อมรากรณ , " ประชาคมยุโรปกับการใช้มาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงการถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด ," หน้า 112

ข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาดของประชาคมยุโรป

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาดของประชาคมยุโรป มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

องค์กรของประชาคมยุโรปมีขั้นตอนกระบวนการในการได้ส่วนที่ชัดเจน ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้และสามารถตรวจสอบได้ว่ากระบวนการได้ส่วนดำเนินการไปถึงขั้นตอนไหน

อย่างไรก็ดี การให้เหตุผลของคณะกรรมการยุโรปยังคงเป็นแบบสั้น ๆ และเป็นเนื้อหาทั่วไปมากกว่าที่จะให้รายละเอียดในการประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับที่เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุบตลาดที่ 384/96 ปัญหาในประเด็นนี้ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในการกำหนดเงื่อนไขของการพิจารณาความเสียหาย⁸⁶ ตามกฎหมายของสหภาพยุโรปจึงกำหนดให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำตัดสินของคณะกรรมการยุโรปได้ตามขั้นตอนดังกล่าว

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

โครงสร้างองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาดของประชาคมยุโรปมีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน รวมทั้งมีการกำหนดช่วงระยะเวลาในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเอาไว้ด้วย

3) การถ่วงดุลอำนาจ

ตามกฎหมายของประชาคมยุโรปนั้น ไม่ได้ให้อำนาจเด็ดขาดแก่คณะกรรมการยุโรปในการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุบตลาด โดยให้ศาลมีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการยุโรป ผู้เสียหายจากการตอบโต้การทุบตลาดย่อมมีสิทธิในการมี

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 110

ส่วนร่วมในการพิจารณาคดีและสามารถใช้สิทธิได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากคณะกรรมการสิทธิการยุโรปไปฝ่าฝืนสิทธิของผู้เสียหายดังกล่าวอาจมีการขอให้ทบทุนความชอบด้วยกฎหมายในการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของคณะกรรมการสิทธิการยุโรปตามมาตรา 230 (ex Article 173) ของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรปได้

4) ความเป็นกลาง

องค์กรของประชาคมยุโรปมีความเป็นกลางพอสมควร โดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลอาจร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้บังคับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรปนี้ได้ โดยการยื่นฟ้องร้องต่อศาลประชาคมยุโรปให้ทบทุนคำตัดสินของคณะมนตรียุโรปและคณะกรรมการยุโรป เพื่อโต้แย้งคำตัดสินที่เกี่ยวข้องโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวกับผู้ร้อง⁸⁷

5) ความเป็นอิสระ

องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรปเป็นองค์กรอิสระโดยมีคณะกรรมการยุโรปชุดเดียวกันทำหน้าที่ทั้งกำหนดความเสียหายและขนาดของความเสียหายจากการทุ่มตลาด ทำให้แนวโน้มของการวินิจฉัยว่าไม่มีการทุ่มตลาดน้อยมาก

6) ความรวดเร็ว

กระบวนการไต่สวนขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรปใช้เวลารวดเร็วพอสมควร คือใช้เวลาทั้งหมดรวมทั้งขยายเวลาแล้วไม่เกิน 15 เดือน น้อยกว่าระยะเวลาตามความตกลงฯ 1994 คือ 18 เดือน

2.2.3.3.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย

(1) กฎหมายและองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย

ออสเตรเลียนีมีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด คือ กฎหมาย Part 15 B ของ The

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 113

Customs Act 1901 อยู่ใน Customs Tariff (Antidumping) Act 1975 และใน The Anti-dumping Authority Act 1988 มีกฎหมายลูกบทที่เกี่ยวข้อง คือ Customs Legislation (WTO Amendments) Bill และ Customs Tariff (CA.D)(WTO Amendments)) Bill รวมทั้งระเบียบที่ออกโดยรัฐมนตรี (Customs Regulations Minister Direction)⁸⁸

โดยหน่วยงานของรัฐบาลออสเตรเลีย ที่รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดและอุดหนุนการส่งออกตามกฎหมาย มี 2 หน่วยงานด้วยกัน ที่เป็นหน่วยงานหลัก คือ หน่วยงานศุลกากร(Australian Customs Service หรือ Customs หรือ ACS) และ the Trade Measures Review Officer (TMRO) โดยทั้ง 2 หน่วยงาน ได้จัดตั้งขึ้นในลักษณะเป็นอิสระต่อกัน และทำหน้าที่ไต่สวนการทุ่มตลาดทุกกรณี ที่มีการร้องเรียน ดังนั้นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย ได้แก่

1) ศุลกากร (Australian Customs Service หรือ Customs หรือ ACS)

ศุลกากร (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า"ACS") มี The Chief Executive Officer of Customs เป็นหัวหน้าบริหารหน่วยงานภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Department of Industry , Science and Technology) มีหน้าที่อย่างกว้างขวาง ในการจัดการเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของสินค้าที่เข้าและออกจากออสเตรเลีย รวมทั้งจัดการเกี่ยวกับภาษีศุลกากรทั่วไป⁸⁹

ACS ก็ได้เข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 1988 เป็นต้นมา โดยรับผิดชอบในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. รับคำร้องเรียน และพิจารณาจากหลักฐานเท่าที่มีอยู่ว่าคำร้องเรียนมีมูลหรือไม่ โดยการยื่นคำร้องเพื่อขอให้มีการไต่สวนการทุ่มตลาดนั้นต้องยื่นที่หน่วยงานที่ชื่อว่า the Dumping Liaison Unit อยู่ใน ACS ซึ่งจะทำการพิจารณาภายใน 10 วัน⁹⁰ หากพบคำร้องเรียนมีมูล ACS ก็จะทำการไต่สวนขั้นต้นต่อไป

⁸⁸ Deniel Moulis, Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p 35

⁸⁹ ibid ., p 36

ข. ในการไต่สวนขั้นต้น ACS จะพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดและมีความเสียหายเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมของออสเตรเลียจริงหรือไม่ และทำคำไต่สวนขั้นสุดท้ายภายใน 155 วัน

ค. เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการขั้นสุดท้าย (Final Measure) ว่าควรจะดำเนินการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือตอบโต้การอุดหนุนในลักษณะใด ต่อสินค้าใด โดยพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด

ง. ในระหว่างทำการไต่สวน ACS จะเชิญให้ผู้ที่เกี่ยวข้องยื่นคำร้องมายัง ACS ภายใน 40 วันนับแต่เริ่มการไต่สวน

จ. ในขณะที่เรื่องยังอยู่ระหว่างการพิจารณาไต่สวนนั้น ภายใน 60 วัน ACS จะกำหนดมาตรการชั่วคราวเพื่อเสนอให้รัฐมนตรีมีคำยืนยันอนุมัติ ในผลการไต่สวนเบื้องต้น (Preliminary Affirmative Determination) ซึ่งจะต้องแสดงผลไว้ด้วย

ฉ. ACS จะต้องออกประกาศร่างผลคำตัดสินขั้นสุดท้าย ที่เรียกว่า Statement of Essential Facts เพื่อเป็นฐานในการทำรายงานต่อรัฐมนตรี ภายใน 110 วัน คู่กรณีที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการโต้แย้ง หรือเสนอข้อมูลเพิ่มเติมได้ภายใน 20 วันนับแต่มีการประกาศผลคำตัดสิน

ช. ACS จะทบทวนหลักฐานทั้งหมดที่เป็นปัจจุบันที่สุดรายงานและมีข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรี ภายใน 15 วันสุดท้าย ซึ่งรัฐมนตรีจะใช้รายงานฉบับนี้เพื่อพิจารณาว่าจะมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายอย่างไร หากรัฐมนตรีมีคำตัดสินเป็นการยืนยัน ACS ก็จะดำเนินการเก็บภาษีต่อไป⁹¹

เนื่องจากมีความยุ่งยากในการยื่นคำร้องเรียน และเพื่อให้การยื่นคำร้องเรียนเป็นไปตามข้อกำหนด จึงได้จัดตั้งแผนกธุรกิจสัมพันธ์ (Business Liaison) ขึ้นในหน่วยงานที่ดำเนินการด้านตอบโต้การทุ่มตลาดของ ACS โดยมีหน้าที่เผยแพร่ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการทุ่มตลาด และการตอบโต้การทุ่มตลาด ให้แก่อุตสาหกรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น หนังสือ การสัมมนา การให้คำแนะนำในการเตรียมคำร้องเรียน และการยื่นคำร้องเรียน⁹²

2) the Trade Measures Review Officer (TMRO)

หลังจากมีการแก้ไขกฎหมายตาม Customs Legislation Amendment and

⁹¹ Australian Customs Service , " FACTS Dumping and Subsidy Investigation and Appeal Process , Available from : <http://www.customs.gov.au/resource/files/dump.pdf>

⁹² ศรีวิไล ไ้วมณี , องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA) , หน้า 4-6

Repeal (International Trade Modernization) Act 2001 ความรับผิดชอบขององค์กรตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Authority หรือ ADA) ซึ่งภายใต้การควบคุมกำกับของกระทรวงอุตสาหกรรม เทคโนโลยีและการพาณิชย์ (Department of Industry , Science and Technology)⁹³ โอนไปอยู่ที่ the Trade Measures Review Officer (TMRO) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า TMRO ซึ่งเป็นคณะกรรมการอุทธรณ์ที่เป็นอิสระและมีความเชี่ยวชาญในด้านการตอบโต้การทุ่มตลาดที่อยู่ภายใต้กระทรวงอัยการ (the Attorney - General's Department)

TMRO มีอำนาจหน้าที่รับคำอุทธรณ์จากคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง คำร้องที่ TMRO จะยอมรับจะต้องแสดงให้เห็นว่าควรจะต้องมีการพิจารณาคำตัดสินขั้นสุดท้ายอีกครั้ง โดย TMRO จะต้องดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน ในการพิจารณาของ TMRO จะพิจารณาจากหลักฐานที่ ACS ส่งให้เท่านั้น ในทางกฎหมายคู่กรณีไม่มีสิทธิที่จะเสนอข้อมูลเพิ่มเติม

TMRO ไม่มีอำนาจวินิจฉัยที่เป็นการยกคำตัดสินของรัฐมนตรี TMRO จะให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีและเสนอประเด็นที่ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอให้กับ ACS เพื่อให้ ACS ทำการไต่สวนเพิ่มเติมและทำรายงานเสนอต่อไป

3) ศาล Federal Court

ศาล Federal Court มีอำนาจหน้าที่ในการทบทวนคดีที่ถูกตัดสินให้มีการไต่สวนไม่ว่าโดย ACS หรือ TMRO หรือรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่เข้าไปแทรกแซงการไต่สวน เว้นแต่กรณีที่ได้เห็นได้ชัดเจนว่าผิดกฎหมายและ ศาลจะให้ความเห็นในประเด็นการไต่สวนที่มีการโต้เถียงกันได้สมบูรณ์กว่า

บทบาทของศาลคือ การพิจารณาตามกฎหมายไม่ว่าจะได้มีการไต่สวนไปแล้วหรือมีคำตัดสินไปแล้วก็ตาม ทั้งนี้ ความถูกต้องในเรื่องข้อเท็จจริงของคำตัดสินจะไม่ถูกวินิจฉัยอีกครั้งแม้ว่าอาจเกิดความผิดพลาดทางกฎหมายตามหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของศาล ตัวอย่างเช่น พยานหลักฐานได้มาโดยไม่ถูกต้อง เป็นต้น⁹⁴

⁹³ Deniel Moulis , Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , Great Britain : Kluwer Law International Ltd. 1996 , p 36

⁹⁴ *ibid.* , p 66

(2) ข้อพิจารณาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย

จากการศึกษาโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย มีข้อพิจารณาประสิทธิภาพขององค์กรดังนี้

1) ความโปร่งใส

โดยกฎหมายของออสเตรเลียกำหนดขั้นตอนในการไต่สวนการทุ่มตลาดไว้ชัดเจน ประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ (accessible) โดยเฉพาะในส่วนของข้อมูลที่เปิดเผยได้ (Non-Confidential Version) ซึ่งจะนำไปเผยแพร่แก่ผู้มีส่วนได้เสียและบุคคลทั่วไปใน “แฟ้มสาธารณะ” (Public File) ที่ TMRO จัดตั้งไว้ได้โดยไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียม เอกสารที่ไม่เป็นความลับ จะขอคัดสำเนาได้โดยเสียค่าธรรมเนียม ส่วนเอกสารธรรมดาทั่วไป รายงานต่าง ๆ รวมทั้งบทความมีเผยแพร่ ขอได้ฟรี โดย TMRO ชะมดสอบถามไปยังสาธารณชน และก็ได้รับการตอบรับจากผู้สนใจ TMRO พร้อมจะพบบุคคลทั่วไป และจัดการประชุมโดยนำเรื่องต่าง ๆ มาปรึกษาหารือกัน⁹⁵ การดำเนินการดังกล่าวขององค์กรของออสเตรเลียทำให้กระบวนการไต่สวนของออสเตรเลียมีความโปร่งใส

2) การกำหนดความรับผิดชอบ

ความคลุมเครือในกระบวนการและรายละเอียดในกฎหมายของออสเตรเลียบางส่วนได้ถูกแก้ไขให้เป็นไปตามตามความตกลงฯ 1994 แล้ว ทำให้เกิดกระบวนการในการฟ้องร้องที่รวดเร็ว สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องมือที่เป็นกลไกสำคัญซึ่งสามารถเพิ่มต้นทุนและความเสี่ยงในการต่อสู้คดีของคู่กรณีฝ่ายตรงข้ามของอุตสาหกรรมภายในออสเตรเลียได้⁹⁶ ดังนั้น กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลียจึงมีการกำหนดความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนในการไต่สวนที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน

3) การถ่วงดุลอำนาจ

⁹⁵ ศรีวิไล โง้วมณี , องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA) ", หน้า 31

⁹⁶ Deniel Moulis , Anti-Dumping Under the WTO : A Comparative Review , p 36

องค์กรของออสเตรเลียยังไม่มีการใช้หลักการถ่วงดุลอำนาจ เนื่องจากอำนาจในการวินิจฉัยเพื่อให้มีการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดอยู่ที่รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แม้จะมีการจัดตั้ง TMRO ขึ้นมาก็เพียงแต่ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใดๆ อย่างไรก็ตามหากคู่กรณีไม่พอใจคำตัดสินของรัฐมนตรีสามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้

4) ความเป็นกลาง

ในเรื่องความเป็นกลาง เคยมีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับ ACS ในการเตรียมคำร้องซึ่งยื่นในนามของอุตสาหกรรมออสเตรเลีย และมักมีการอ้างว่ามีความลำเอียงในการพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละคดีระหว่างอุตสาหกรรมภายในออสเตรเลียกับคู่กรณีอื่นๆ นอกจากนี้การที่ ACS มีบทบาท 2 ประการในการพิจารณาคดี คือ เป็นทั้งอัยการที่ทำหน้าที่คอยช่วยอุตสาหกรรมออสเตรเลีย ในการเตรียมคำร้อง และเป็นศาลที่ทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินว่า จะต้องดำเนินการใดเมื่อสิ้นสุดการไต่สวน บทบาทดังกล่าวจึงสามารถก่อให้เกิดความลำเอียงในการใช้อำนาจหน้าที่ของ ACS ได้⁹⁷

อย่างไรก็ดีปัจจุบันไม่มีการเข้าข้างกันอย่างเห็นได้ชัดอีกแล้ว นโยบายอุตสาหกรรมของออสเตรเลียได้เปลี่ยนแปลงไป การดำเนินนโยบายทางการค้ามีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการที่หลากหลายมากขึ้น โดยมีกระทรวงอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งรับนโยบายจากกระทรวงการคลัง (Australian Treasury) เป็นผู้นำในการดำเนินการต่าง ๆ⁹⁸

5) ความเป็นอิสระ

ทั้ง ACS และ TMRO ยังไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดด้วยตนเอง จะต้องมีการพิจารณาอนุมัติอีก โดยรัฐมนตรีเรียกเลิกการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลียจึงยังไม่เป็นอิสระเท่าที่ควร

⁹⁷ *ibid.*, p 69

⁹⁸ *ibid.*, p 36

6) ความรวดเร็ว

ตามกฎหมายแล้วกระบวนการในการไต่สวนขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลียมีความรวดเร็วพอสมควร คือ ACS ต้องมีคำตัดสินขั้นสุดท้ายภายใน 155 วันนับแต่ประกาศเปิดการไต่สวน และหากมีการเสนอเรื่องให้ TMRO TMROจะต้องมีคำตัดสินในเรื่องนั้นภายใน 60 วันนับแต่ได้รับเรื่องจาก ACS⁹⁹ กระบวนการไต่สวนทั้งหมดใช้เวลาไม่ถึง 1 ปี ซึ่งรวดเร็วกว่าระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ 1994

นอกจากนี้ออสเตรเลียยังมี แนวทางพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย โดยการส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด โดยการประเมินผลและมุ่งพัฒนาองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของตนอยู่เสมอ ตัวอย่างเช่น ในการก่อตั้งองค์กรตอบโต้การทุ่มตลาดเกิดจากแนวคิดในการแก้ไขปรับปรุงการใช้มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด โดยรัฐบาลออสเตรเลียได้มอบหมายให้ Professor F H Gruen พิจารณากฎหมายใหม่และเสนอแนะข้อแก้ไขและได้จัดทำรายงานฉบับหนึ่งชื่อ "The Gruen Report" ซึ่งใช้ในการแก้ไขกฎหมายในปี 1988

รายงานฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ ให้มีการเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับเรื่องการทุ่มตลาดให้แก่เจ้าหน้าที่ และให้จัดตั้งตุลาการเพื่อพิจารณาว่ากรณีใดควรจะนำมาตราการตอบโต้การทุ่มตลาดมาใช้ ตุลาการจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ประมาณ 10 คน โดยจะได้รับข้อมูลต่างๆเพื่อการศึกษาในแต่ละคดีจาก ACS หลังจากนั้นจึงมีการจัดตั้งองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดขึ้นมาอีกองค์กรหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรี ในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุนไปใช้และจัดทำรายงานการดำเนินการด้านตอบโต้การทุ่มตลาดเสนอต่อรัฐบาล ซึ่งก็คือ TMRO¹⁰⁰

โดยแนวคิดในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของ TMRO มีดังนี้

ก. หน่วยงานของออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญสูงสุดในเรื่อง การพัฒนาบุคลากร ในเรื่องนี้กระทรวงอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้เข้ามาช่วยจัดหลักสูตรอบรมให้

⁹⁹ *ibid.*, p 41-42

¹⁰⁰ ศรีวิไล โง้วมณี, องค์กรต่อต้านการทุ่มตลาดของออสเตรเลีย (Anti-Dumping Authority : ADA), หน้า 2-4

รวมทั้งกรมศุลกากรก็เข้ามาช่วยอบรมให้ด้วย วิชาที่มีการอบรมมีตั้งแต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการท่อมตลาด ตลอดไปจนถึงเรื่อง การบริหาร การจัดการ การบัญชี การใช้คอมพิวเตอร์ สำหรับเจ้าหน้าที่ระดับสูง ก็เข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารและกฎหมาย เป็นต้น

ข. การว่าจ้างที่ปรึกษา (Use of Consultants) ภายใต้กฎหมายการต่อต้านการท่อมตลาด สามารถว่าจ้างที่ปรึกษาให้เข้ามาช่วยงานของ TMRO และให้คำแนะนำเป็นระยะ ๆ เพื่อให้การทำงานของเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด¹⁰¹

2.4 บทวิเคราะห์

จากการศึกษาที่ผ่านมาข้างต้น มีข้อเปรียบเทียบโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดดังต่อไปนี้

2.4.1 โครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดที่มีการแยกเป็นสององค์กรอย่างชัดเจนเพื่อทำการพิจารณาว่ามีการท่อมตลาดหรือไม่และพิจารณาว่ามีความเสียหายหรือไม่ และโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 3 ซึ่งเป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดที่มีองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการท่อมตลาดและความเสียหายภายในองค์กรเดียวกัน โดยมีอีกองค์กรหนึ่งทำหน้าที่ให้ความเห็น มักจะมีโครงสร้างที่ใหญ่กว่าโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 2 ซึ่งก็คือองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดที่มีการพิจารณาเรื่องการท่อมตลาดและความเสียหายอยู่ในองค์กรเดียวกัน คือ จะมีขนาดขององค์กรใหญ่กว่า มีเจ้าหน้าที่มากกว่า และมีงบประมาณมากกว่า เป็นต้น

2.4.2 องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 1 และองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 3 มักมีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดเป็นจำนวนมากว่าองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดประเภทที่ 2

2.4.3 ประเทศที่ยังไม่มีโครงสร้างขององค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดชัดเจนมักเป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดไม่มากนัก เช่น องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อมตลาดของแอฟริกาใต้ องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การท่อม

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 18

ตลาดของมาเลเซีย เป็นต้น ดังนั้น หากประเทศใดมีการบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดบ่อย จะทำให้องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดในประเทศดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพและความเชี่ยวชาญเพิ่มขึ้น จึงน่าจะมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถนำมาตราการตอบโต้การทุ่มตลาดได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

2.5 ตารางเปรียบเทียบ

ตารางเปรียบเทียบโครงสร้างองค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแต่ละประเทศที่ศึกษามาแล้วข้างต้น

ประเทศ	กฎหมาย	องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด			องค์กรที่ทำหน้าที่ ทบทวนคำตัดสิน
		องค์กรพิจารณา การทุ่มตลาด	องกรพิจารณา ความเสียหาย	องค์กรให้ความ เห็น	
1. สหรัฐอเมริกา	Tariff Act 1930	International Trade Administration (ITA)	International Trade Commission (ITC)	-	Court of International Trade
2. ประชาคมยุโรป	Council Regulation No.384/96	คณะกรรมการการค้ายุโรป DGIC	คณะกรรมการการค้ายุโรป DGIE	คณะกรรมการที่ปรึกษา	ศาลประชาคมยุโรป
3. แคนาดา	The Special Import Measures Act (SIMA) 1985	CITT	Customs (CCRA)	-	Federal Court Of Appeal
4. ออสเตรเลีย	Part 15 B ของ The Customs Act 1901	ACS	ACS	TMRO	FAC

ประเทศ	กฎหมาย	องค์กรบังคับใช้กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด			องค์กรที่ทำหน้าที่ ทบทวนคำตัดสิน
		องค์กรพิจารณา การทุ่มตลาด	องกรพิจารณา ความเสียหาย	องค์กรให้ความ เห็น	
5. ญี่ปุ่น	Customs Tariff Act and Guide	MITT	MITI	-	ศาล
6. เกาหลีใต้	The Customs Act	KITC	KITC	-	ศาลปกครอง
7. เม็กซิโก	Foreign Trade Law 1993	กระทรวงพาณิชย์ (The Unit)	กระทรวงพาณิชย์ (The Unit)	-	The Federal Fiscal Court
8. มาเลเซีย	Antidumping and Countervailing Act 1994 and Regulation	MITI (TPU)	MITI (MIDA)	-	Tribunal ที่จัดตั้ง โดย MITI
9. แอฟริกาใต้	Board on Tariffs And Trade Act No. 107	Board ของ กระทรวงการค้า และอุตสาหกรรม	Board ของ กระทรวงการค้า และอุตสาหกรรม	-	Supreme Court
10. นิวซีแลนด์	The Dumping and Countervailing Duties	Ministry of Commerce	Ministry of Commerce	-	High Court