

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากร
ตอบโต้การทุ่มตลาดตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้
การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒

กรมการค้าต่างประเทศได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๓๑๐/๓๒๑๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนได้ออกประกาศให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดเป็นม้วนและไม่เป็นม้วนจาก ๑๔ ประเทศ (รวมทั้งญี่ปุ่น) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เป็นเวลา ๕ ปี โดยบริษัท Nippon Steel Corporation (NSC) ของญี่ปุ่นถูกเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราร้อยละ ๓๖.๒๕ ของราคา CIF

หลังจากใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ ๒ ปี บริษัท NSC ได้ยื่นขอทบทวนอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดของบริษัท ซึ่งจากผลการไต่สวน คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนได้มีมติให้เปลี่ยนแปลงอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดของบริษัท NSC จากที่เรียกเก็บเดิมร้อยละ ๓๖.๒๕ ของราคา CIF เป็นร้อยละ ๐ ของราคา CIF โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙

เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ หลังบังคับใช้อัตราอากรฯ ตามผลการทบทวนได้ ๑ วัน บริษัทสทวิริยาสตีลอินดัสตรี จำกัด ในฐานะอุตสาหกรรมภายในของไทยได้ยื่นคำขอทบทวนอัตราอากรของบริษัท NSC โดยได้ยื่นแบบคำขอต่อกรมการค้าต่างประเทศในฐานะเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนให้พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒

โดยที่มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นขอทบทวนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดภายใต้พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “การทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไป ให้กระทำได้เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรหรือเมื่อมีคำขอจากผู้มีส่วนได้เสีย หลังจากได้ใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี โดยในคำขอดังกล่าวผู้มีส่วนได้เสียอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนเพื่อยุติการเรียกเก็บหรือเปลี่ยนแปลงอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ แต่ต้องเสนอพยานหลักฐานเพียงพอเกี่ยวกับปัญหาการทุ่มตลาด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๐๘๓ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หรือความเสียหายที่สมควรให้มีการทบทวนการใช้บังคับอากรดังกล่าวในระหว่างนั้น” มิได้ระบุชัดเจนถึงระยะเวลาเว้นวรรคของการยื่นขอทบทวนครั้งต่อไปว่าต้องไม่น้อยกว่า ๑ ปี เช่นเดียวกับในการยื่นขอทบทวนครั้งแรกหลังจากมีการกำหนดมาตรการ (original investigation) หรือไม่จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งจากการหารือเบื้องต้นระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นเป็นสองแนวทางดังนี้

แนวทางแรก เห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำขอให้ทบทวนอัตราอากรครั้งต่อไปได้โดยไม่ต้องรอ ๑ ปี หากมีข้อมูลและพยานหลักฐานเพียงพอเกี่ยวกับปัญหาการทุ่มตลาด เนื่องจากมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตรงกับ Article 11.2 ของความตกลงว่าด้วยมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดฯ ของ WTO ซึ่ง Article 11.2 ของ WTO Agreement มิได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและมิได้บังคับให้ต้องรอ ๑ ปี โดยระบุเพียงว่า “The authorities shall review the need for the continued imposition of the duty, where warranted, on their own initiative or, provided that a reasonable period of time has elapsed since the imposition of the definitive anti-dumping duty, upon request by any interested party which submits positive information substantiating the need for a review ...”

แนวทางที่สอง เห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำขอให้ทบทวนครั้งต่อไปได้หลังจากที่ใช้บังคับอัตราอากรตามผลการทบทวนไปแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี เท่านั้น เนื่องจาก

๑) กฎหมายมิได้ระบุระยะเวลาชัดเจนในการยื่นคำขอทบทวนครั้งต่อไปด้วย โดยหลักแล้วจะต้องใช้กฎหมายเทียบเคียงซึ่งก็คือนำหลักการยื่นคำขอทบทวนครั้งแรกมาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำขอทบทวนครั้งต่อไปได้หลังจากที่ใช้บังคับอากรตามผลทบทวนครั้งแรกมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี และอาจถือได้ว่ามาตรา ๕๖ กำหนด “๑ ปี” แทนคำว่า “reasonable period of time” ใน Article 11.2

๒) หากไม่มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน (๑ ปี) ในการยื่นคำขอทบทวนครั้งต่อไป โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำขอเมื่อใดก็ได้ จะเป็นการรบกวนทางการค้าและไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกทบทวน รวมทั้งหากไม่ระบุระยะเวลาที่ชัดเจนและกรมการค้าต่างประเทศปฏิเสธการรับคำขออาจถูกฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้

๓) หากมีความจำเป็น (special circumstances) มาตรา ๕๖ ให้อำนาจคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนสามารถเปิดทบทวน (self initiation) ได้โดยไม่ต้องรอการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นระยะเวลา ๑ ปี จึงจะสะท้อนเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บังคับเงื่อนไขเวลาสำหรับกรณีผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้ยื่นคำขอ

กรมการค้าต่างประเทศจึงขอหารือว่า จะสามารถดำเนินตามแนวทางที่สองได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการค้าต่างประเทศ โดยมีผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ประเด็นปัญหาที่กรมการค้าต่างประเทศประสงค์จะขอหารือมีประเด็นเดียวคือ ระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นขอทบทวนได้หลังจากได้ใช้

บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะใช้บังคับกับกรณีของการขอทบทวนทุกครั้งหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณาประเด็นข้อหาดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกรมการค้าต่างประเทศแล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจาก ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถ ขอทบทวนได้ ซึ่งกำหนดว่า การทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ต่อไป ให้กระทำได้เมื่อมีคำขอจากผู้มีส่วนได้เสียหลังจากได้ใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาด มาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนั้น มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติให้ใช้บังคับระยะเวลาไม่น้อยกว่า หนึ่งปีหลังจากได้ใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมาแล้วกับการขอทบทวนเฉพาะในครั้งแรก เท่านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จึงเห็นว่า หากเป็นกรณีของการยื่นขอทบทวนโดยผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการ อุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการขอทบทวนครั้งใดก็ตาม ย่อม อยู่ภายใต้บังคับของเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๖ วรรค หนึ่ง ด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๐

^๑ มาตรา ๕๖ การทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไป ให้กระทำได้เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรหรือเมื่อมีคำขอจากผู้มีส่วนได้เสียหลังจากได้ใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี โดยในคำขอดังกล่าวผู้มีส่วนได้เสียอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวน เพื่อยุติการเรียกเก็บหรือเปลี่ยนแปลงอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ แต่ต้องเสนอพยานหลักฐานเพียงพอ เกี่ยวกับปัญหาการทุ่มตลาดหรือความเสียหายที่สมควรให้มีการทบทวนการใช้บังคับอากรดังกล่าวในระหว่างนั้น