

Trung Quốc điều tra chống bán phá giá đối với chất Chloroform

Nước điều tra: Trung Quốc
Nước bị điều tra: Cộng đồng châu Âu, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Ấn Độ
Sản phẩm bị điều tra: Chloroform

Pháp luật về điều tra chống bán phá giá của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc) được quy định chủ yếu tại Quy chế về Chống bán phá giá Trung Quốc, được thông qua tại Đại hội thứ 46 Hội đồng Nhà nước ngày 31/10/2001 và được ban hành ngày 26/11/2001 tại Nghị định số 328 của Hội Đồng Nhà nước Trung Quốc. Quy chế này có hiệu lực áp dụng từ 1/1/2002.

Những điểm nổi bật của vụ việc :

- 1) Đây là một ví dụ hay cho thấy Trung Quốc đang tăng cường sử dụng công cụ kiện chống bán phá giá đối với các nước khác ;
- 2) Vụ việc cho thấy Trung Quốc áp dụng một chuẩn mực trong điều tra chống bán phá giá gần tương tự như Hoa Kỳ và Cộng đồng châu Âu ;
- 3) Vụ việc cho thấy một số đặc điểm riêng của quá trình điều tra chống bán phá giá của Trung Quốc (trong so sánh với Cộng đồng châu Âu), ví dụ chỉ tiến hành điều tra chống bán phá giá sau khi đã có kết luận sơ bộ ;
- 4) Đây là lần đầu tiên Trung Quốc tiến hành đàm phán và đi đến cam kết về giá với các nhà xuất khẩu nước ngoài ;

1. KHỞI XƯƠNG ĐIỀU TRA

Ngày 20/3/2003, Bộ Thương mại Trung Quốc (viết tắt là MOFCOM) nhận được đơn kiện chính thức của hai nhà sản xuất Trung Quốc thay mặt cho ngành sản xuất cloroform Trung Quốc yêu cầu khởi xướng điều tra chống bán phá giá đối với mặt hàng cloroform nhập khẩu có xuất xứ từ EU, Hàn Quốc, Hoa Kỳ và Ấn Độ.

Căn cứ vào Quy chế về chống bán phá giá Trung Quốc (sau đây gọi là « Quy chế »), MOFCOM đã tiến hành xem xét các vấn đề sau (i) tư cách của người đi kiện; (ii) loại sản phẩm bị kiện; (iii) các sản phẩm nội địa tương tự với sản phẩm bị kiện; (iv) mức bán phá giá của sản phẩm bị kiện, (v) thực tế và mức độ thiệt hại mà ngành sản xuất trong nước của Trung Quốc phải gánh chịu; (vi) các vấn đề, hoàn cảnh liên quan của các nước (khu vực) xuất xứ hàng; và (vii) các vấn đề khác. Cũng trong giai đoạn này, MOFCOM tiến hành xem xét sơ bộ chứng cứ về biên độ phá giá, thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá và thiệt hại mà bên nguyên đơn đưa ra trong đơn kiện.

Theo các chứng cứ sơ bộ trong đơn kiện thì tổng sản lượng trong năm 2002 mà 2 nguyên đơn cùng với các nhà sản xuất trong nước ủng hộ đơn kiện chiếm khoảng 93,34% tổng sản lượng nội địa trong giai đoạn này. Như vậy là đã đảm bảo các yêu cầu tại Điều 11, 13 và 17 Quy chế và do đó nguyên đơn được xem là có đủ tư cách để khởi kiện chống bán phá giá thay mặt cho toàn ngành sản xuất Chloroform Trung Quốc. Đơn kiện cũng bao gồm những nội dung và chứng cứ theo quy định tại các Điều 14 và 15 của Quy chế về khởi xướng điều tra chống bán phá giá.

Như yêu cầu tại Hiệp định về Chống bán phá giá của WTO (Điều 5), bất kỳ ngành sản xuất nội địa nào muốn khởi kiện đều phải có đủ chứng cứ về các vấn đề sau : i) việc bán phá giá ; ii) thiệt hại ; và iii) mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá và thiệt hại. Các yêu cầu này sẽ không thể được đáp ứng chỉ bằng những giả thiết đơn thuần, không dựa trên các chứng cứ liên quan. Cụ thể, điều này có nghĩa là bên đi kiện (nguyên đơn) phải đưa vào hồ sơ đơn kiện những chứng cứ chứng minh cho tố cáo của mình về việc bán phá giá giá, ví dụ như phải chứng minh (dựa trên invoice chẳng hạn) về giá mà nhà sản xuất xuất khẩu bán tại thị trường nội địa nước họ và thị trường nước nhập khẩu, cùng với các tính toán về biên phá giá dựa trên những mức giá đó. Nguyên đơn cũng phải chứng minh, bằng việc cung cấp các số liệu kinh tế tự có (ví dụ diễn tiến về lượng bán hàng, về giá, mức lợi nhuận, mức đầu tư, lao động...) rằng mình đang phải chịu thiệt hại hoặc bị đe dọa sẽ phải chịu thiệt hại. Trách nhiệm thu thập các chứng cứ này cũng như chuẩn bị đơn kiện thuộc về bên đi kiện, tuy vậy các cơ quan chính phủ thường đóng vai trò quan trọng trong việc bình luận các nội dung của đơn kiện để đảm bảo rằng đơn kiện đáp ứng được các tiêu chuẩn pháp lý liên quan.

Trên cơ sở kết quả xem xét sơ bộ các vấn đề nêu trên và căn cứ vào Điều 16 Quy chế, ngày 30/5/2002 MOFCOM đã quyết định khởi xướng điều tra chống bán phá giá đối với Chloroform nhập khẩu từ EU, Hàn Quốc, Hoa Kỳ và Ấn Độ.

Khoảng thời gian điều tra xác định việc bán phá giá (giai đoạn điều tra bán phá giá) là 01 năm : từ 1/1/2002 đến 31/12/2002 và khoảng thời gian điều tra xác định thiệt hại (giai đoạn điều tra thiệt hại) là 04 năm : từ 1/1/1999 đến 31/12/2002. Điều này phản ánh một thông lệ chuẩn đang được áp dụng tại Trung Quốc về vấn đề này : một năm cho các đánh giá về việc bán phá giá và bốn năm cho đánh giá về thiệt hại. Thông lệ này của Trung Quốc cũng tương tự như của Cộng đồng châu Âu nơi mà giai đoạn điều tra bán phá giá không được ít hơn sáu tháng (và thông thường là một năm) liền trước đơn kiện. Về giai đoạn điều tra thiệt hại, Cộng đồng châu Âu thường đánh giá thiệt hại dựa trên các số liệu trong ba hoặc bốn năm gần nhất (bao gồm cả năm bắt đầu khởi xướng vụ việc).

Sản phẩm bị điều tra là Chloroform với độ nguyên chất từ 99% trở lên có xuất xứ từ EU, Hàn Quốc, Hoa Kỳ và Ấn Độ (Chloroform là một loại hoá chất hữu cơ có công thức hoá học là CHCl_3 và thuộc dòng thuế CN29031300 của Trung Quốc).

Đồng thời, các bên liên quan đến vụ việc được đề nghị nộp các mẫu đăng ký riêng (xem chi tiết trong các đoạn sau) cho Phòng Xuất Nhập khẩu và Triển lãm Thương mại (BOFT) và Phòng Điều tra Thiệt hại đối với ngành sản xuất (IBII), hai bộ phận thuộc Bộ Thương mại chịu trách nhiệm điều tra : BOFT có thẩm quyền điều tra biên phá giá, IBII điều tra về thiệt hại và mối quan hệ nhân quả. Cách thức tổ chức các cơ quan điều tra chống bán phá giá này của Trung Quốc gần giống với cách thức mà Hoa Kỳ áp dụng (2 cơ quan điều tra độc lập, Bộ Thương mại Hoa Kỳ điều tra biên phá giá, Ủy ban Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ điều tra về thiệt hại và phân tích mối quan hệ nhân quả) và tương đối khác biệt so với hệ thống của Cộng đồng Châu Âu (Tổng vụ Thương mại của Ủy ban Châu Âu đồng thời chịu trách nhiệm điều tra về phá giá và thiệt hại).

Về điều tra bán phá giá, tất cả các bên liên quan được đề nghị nộp đơn xin hợp tác với BOFT (bằng việc điền vào mẫu đăng ký riêng) trong vòng 20 ngày kể từ ngày đăng Thông báo khởi xướng điều tra. Cũng trong giai đoạn này, các nhà sản xuất, xuất khẩu liên quan của các nước hoặc vùng lãnh thổ bị điều tra phải cung cấp kèm theo mẫu đăng ký các thông tin về số lượng và trị giá của các sản phẩm liên quan xuất vào Trung Quốc trong giai đoạn điều tra phá giá đã nêu.

Về điều tra thiệt hại đối với ngành sản xuất trong nước, tất cả các bên liên quan được đề nghị nộp đơn xin hợp tác với IBII (cũng bằng việc điền vào một mẫu đăng ký riêng) trong vòng 20 ngày kể từ ngày đăng Thông báo khởi xướng điều tra. Kèm theo mẫu đăng ký này, các bên phải cung cấp thông tin về năng lực sản xuất, lượng sản phẩm, lượng tồn kho, các dự án đang xây dựng và dự kiến mở rộng dự án cũng như các thông tin về số lượng, trị giá của các sản phẩm bị điều tra xuất vào Trung Quốc trong giai đoạn điều tra thiệt hại đã nêu.

Đây là thông lệ khá thú vị và riêng có của Trung Quốc bởi nó khác so với thông lệ các nước khác, ví dụ như Cộng đồng châu Âu. Ở Cộng đồng châu Âu, các bảng câu hỏi điều tra thường được chuẩn bị trước khi có Thông báo khởi xướng điều tra và được cung cấp cho các bên liên quan ngay trong ngày đầu tiên điều tra. Trung Quốc thì khác : các bảng câu hỏi được cung cấp muộn hơn và chỉ cung cấp cho các bên đã đăng ký mình với tư cách là bên liên quan và đã cung cấp các thông tin sơ bộ trong thời hạn quy định cho cơ quan điều tra. Về vấn đề này, cũng xin nhấn mạnh là thông tin mà các bên phải đưa ra trong/kèm theo mẫu đăng ký điều tra không chi tiết bằng thông tin đòi hỏi trong bảng câu hỏi điều tra và chỉ nhằm mục tiêu để cơ quan điều tra có đánh giá sơ bộ về tình trạng của các công ty có liên quan đến vụ việc. Những thông tin này cũng được cơ quan điều tra sử dụng để xác định có cần thiết phải tiến hành chọn mẫu hay không và nếu có thì những công ty nào cần đưa vào nhóm mẫu đó. Nhìn chung, việc cung cấp những thông tin sơ bộ như vậy không phải là quá khó khăn đối với các bên liên quan.

Thông báo khởi xướng điều tra cũng đồng thời cho phép bất kỳ bên liên quan nào có phản đối về phạm vi sản phẩm bị điều tra, về tư cách của nguyên đơn, về các nước và vùng lãnh thổ có hàng hoá bị điều tra và bất kỳ vấn đề gì khác có liên quan trong khuôn khổ vụ điều tra được cung cấp lập luận bằng văn bản cho MOFCOM trong vòng 20 ngày kể từ ngày đăng Thông báo khởi xướng điều tra.

Cũng trong thời hạn 20 ngày này, các bên liên quan có thể tiếp cận các thông tin có trong hồ sơ khởi kiện của nguyên đơn (trừ các thông tin mật) tại thư viện thông tin công cộng về chống bán phá giá của MOFCOM. Đây là một bước rất quan trọng bởi nó cho phép các bên liên quan, mà đặc biệt là các nhà sản xuất xuất khẩu, hiểu được các căn cứ mà dựa trên đó vụ kiện được khởi xướng và để chuẩn bị các phản biện, bình luận thích hợp về các vấn đề khác nhau của vụ việc (ví dụ sự tồn tại của hiện tượng bán phá giá, thiệt hại, mối quan hệ nhân quả...) trong các thời hạn quy định.

Cuộc điều tra chính thức bắt đầu từ ngày 30/5/2003 và theo lịch là sẽ kết thúc trong vòng 1 năm, tức là trước ngày 30/5/2004. Tuy nhiên, Thông báo khởi xướng điều tra cũng đề nghị khả năng có thể gia hạn điều tra đến 30/11/2004 trong những hoàn cảnh đặc biệt, phù hợp với Điều 26 của Quy chế.¹

2. ĐIỀU TRA

Ba công ty EU, một công ty Hàn Quốc, hai công ty Mỹ và một công ty Ấn Độ đã hợp tác với cơ quan điều tra trong vụ kiện này và đã tự đăng ký là bên liên quan trong vụ việc. Điều khá thú vị trong vụ việc này là Trung Quốc đã thay đổi thông lệ của mình đối với EU về tư cách bị đơn trong vụ kiện. Nếu như trong các vụ kiện trước đây Trung Quốc tiến hành điều tra đối với các bị đơn là từng quốc gia cụ thể trong EU², thì trong vụ Cloroform này, Trung Quốc quyết định xem EU là một chủ thể thống nhất và coi toàn EU là một nước xuất khẩu. Điều này có hệ quả thực tiễn rất lớn bởi nếu nhiều các nhà sản xuất của EU đều bị xem là bị đơn trong vụ việc thì sẽ khó có khả năng yêu cầu chấm dứt điều tra với lý do lượng nhập khẩu hàng của họ vào Trung Quốc là không đáng kể (de minimis). Trong khi đó, nếu xem xét riêng từng nước trong EU thì khả năng này dễ xảy ra hơn (bởi giả sử công ty có thái độ hợp tác được điều tra là nhà sản xuất duy nhất sản xuất ra sản phẩm bị điều tra tại một nước thì công ty này có nhiều khả năng chứng minh được rằng lượng nhập khẩu của mình vào Trung Quốc là không đáng kể (de minimis) (cụ thể là thấp hơn 3% tổng nhập khẩu sản phẩm này vào Trung Quốc) và do đó cũng dễ

¹ Điều 26 của Quy chế chống bán phá giá của Trung Quốc quy định rằng: “*Một cuộc điều tra chống bán phá giá phải được hoàn thành trong vòng 12 tháng kể từ ngày công bố công khai quyết định khởi xướng điều tra; trong những hoàn cảnh đặc biệt thì giai đoạn điều tra này có thể được gia hạn thêm một thời hạn tổng cộng là 18 tháng*”.

² Xem ví dụ như vụ điều tra chống bán phá giá do Trung Quốc tiến hành đối với sản phẩm dichloromethane nhập khẩu từ Mỹ, Đức, Anh, Hà Lan, Pháp và Hàn Quốc ngày 20 tháng 12 năm 2000.

có khả năng vụ việc được chấm dứt theo Điều 5.8 Hiệp định về chống bán phá giá của WTO và các Điều 9, 26 Quy chế.³

Trong vụ điều tra chống bán phá giá đối với hoá chất dichloromethane, MOFCOM đã quyết định chấm dứt điều tra đối với sản phẩm nhập khẩu từ Pháp vì lý do nhà sản xuất bị kiện duy nhất của Pháp trong vụ đó có lượng nhập khẩu thấp hơn 3% tổng lượng nhập khẩu sản phẩm này vào Trung Quốc. Cách tiếp cận tương tự đã không được MOFCOM sử dụng trong vụ Cloroform này, và do đó nếu giả sử lượng nhập khẩu tổng cộng từ tất cả các nhà sản xuất của Pháp thấp hơn 3% thì MOFCOM cũng sẽ không chấm dứt điều tra đối với những nhà sản xuất này. Trên thực tế, vì EU bị xem là một nước xuất khẩu trong vụ việc này, lượng nhập khẩu vào Trung Quốc được tính là tổng lượng nhập khẩu từ tất cả các nhà sản xuất EU nên chỉ khi tổng lượng nhập khẩu từ EU thấp hơn 3% thì mới có thể yêu cầu MOFCOM chấm dứt vụ kiện.

2.1. Bảng câu hỏi điều tra

Xin lưu ý là vì có đến hai cơ quan có thẩm quyền trong việc điều tra (BOFT và IBII) nên việc điều tra phá giá và điều tra thiệt hại cũng như mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá với thiệt hại xảy ra được tiến hành khá độc lập với nhau. Trên thực tế, ngay từ đầu, các bên có lợi ích liên quan đã phải nộp hai mẫu đăng ký khác nhau đến BOFT và IBII. Về lý thuyết, một bên liên quan có thể chỉ hợp tác với BOFT hoặc IBII và không hợp tác với cơ quan còn lại tùy thuộc vào việc bên đó có liên quan chủ yếu đến nội dung điều tra nào trong vụ kiện. Tuy nhiên, nếu bên liên quan là nhà sản xuất xuất khẩu thì có lẽ cần tham gia đồng thời cả điều tra phá giá và điều tra thiệt hại, và trong mọi trường hợp phải hợp tác với BOFT nếu muốn được hưởng biên độ phá giá riêng.

Ngày 2/7/2003, MOFCOM gửi « **Bảng hỏi điều tra đối với nhà sản xuất nội địa** », « **Bảng hỏi điều tra đối với nhà nhập khẩu nội địa** », « **Bảng hỏi điều tra đối với nhà sản xuất nước ngoài** » lần lượt cho các nhà sản xuất sản phẩm tương tự, các nhà nhập khẩu Cloroform nội địa Trung Quốc được biết đến và các nhà sản xuất Cloroform nước ngoài từ các nước, vùng lãnh thổ bị kiện được biết đến (được BOFT và/hoặc IBII biết đến vào thời điểm gửi Bảng hỏi). Những công ty « được biết đến » thường là những công ty được nhắc đến trong đơn kiện. Tuy nhiên, ở giai đoạn này, cơ quan điều tra Trung Quốc sẽ gửi bảng câu hỏi điều tra đến tất cả các bên đã đăng ký trong thời hạn quy định và đã thể hiện thái độ sẵn sàng hợp tác trong vụ điều tra. Về thời hạn nộp trả lời bảng hỏi, các bên liên quan có 37 ngày

³ Điều 26 của Quy chế chống bán phá giá của Trung Quốc quy định rằng: “ ... phải chấm dứt việc điều tra [...] : (4) khi lượng nhập khẩu thực tế hoặc tiềm năng của sản phẩm bán phá giá hoặc thiệt hại là không đáng kể [có thể cho qua] ”. Điều 9 xác định lượng nhập khẩu từ một quốc gia hoặc vùng lãnh thổ cụ thể được coi là không đáng kể “ nếu lượng sản phẩm bán phá giá từ một nước hoặc vùng lãnh thổ chiếm tối đa là 3% tổng lượng nhập khẩu các sản phẩm này hoặc sản phẩm tương tự [...] ”

kể từ ngày gửi Bảng hỏi để trả lời chúng và nộp lại (theo Điều 17 Quy chế). Một vài nhà xuất khẩu có yêu cầu gia hạn thời gian trả lời bảng hỏi và đã được chấp thuận kéo dài thời hạn này nhưng không quá 14 ngày sau đó (theo Điều 18 Quy chế). Cần lưu ý rằng các yêu cầu xin gia hạn thời gian trả lời phải nêu được lý do xin gia hạn. Những lý do được đưa ra thường là công ty liên quan không thể trả lời bảng câu hỏi trong thời hạn quy định vì các nguyên nhân khách quan, ví dụ những cán bộ quan trọng vắng mặt đột xuất, có đợt nghỉ lễ trong thời gian trả lời bảng câu hỏi (nhưng thường thì những lý do như vậy không được chấp nhận), các sự kiện xảy ra do thiên nhiên thuộc diện bất khả kháng... Tuy thế, việc có cho gia hạn hay không hoàn toàn là quyết định riêng của cơ quan điều tra và thường là căn cứ vào khối lượng công việc của cơ quan này cũng như số lượng các công ty tham gia điều tra.

Trên thực tế, trong thời hạn quy định, cơ quan điều tra nhận trả lời từ các nhà sản xuất nội địa, nhà nhập khẩu và 07 nhà sản xuất nước ngoài. Chú ý là trong các vụ kiện chống bán phá giá do Trung Quốc tiến hành, tất cả các tài liệu do cơ quan điều tra cung cấp hoặc do các bên cung cấp cho cơ quan này đều phải thực hiện bằng tiếng Trung Quốc hoặc phải có bản dịch tiếng Trung đi kèm. Điều này tạo nên một gánh nặng đáng kể cho các công ty khi trả lời, đặc biệt trong hoàn cảnh thời hạn để trả lời là rất eo hẹp. Cũng vì thế mà lập luận này được sử dụng như là một lý do để các bên yêu cầu gia hạn thời gian trả lời.

2.2. Các bước điều tra trước khi đưa ra kết luận sơ bộ

Trong 10 ngày cuối tháng 9/2003 và nửa đầu tháng 10/2003, cơ quan điều tra đã tiến hành điều tra thực địa tại cơ sở kinh doanh của nhiều nhà sản xuất Trung Quốc. Cơ quan điều tra cũng nhận được các bình luận về tình trạng thiệt hại của ngành sản xuất nội địa từ ngành sản xuất nội địa, các nhà sản xuất xuất khẩu và nhiều nhà nhập khẩu cũng như các nhà sản xuất sử dụng Cloroform nhập khẩu làm nguyên liệu đầu vào tại Trung Quốc.

MOFCOM cũng tiến hành một số buổi làm việc trực tiếp với các bên liên quan cũng như các tùy viên thương mại từ Đại Sứ quán của một số nước nhập khẩu thuộc diện bị điều tra. Điều này cho thấy chính phủ các nước có thể có hành động tích cực trong các vụ kiện chống bán phá giá và các vụ việc mang tính tự vệ thương mại khác có ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của các doanh nghiệp nước mình. Điều này đồng thời cũng cho thấy doanh nghiệp cần phối hợp một cách tích cực với đại diện chính phủ nước mình để có thể có kết quả tốt hơn trong các vụ kiện chống bán phá giá ở nước ngoài.

2.3. Kết luận sơ bộ

Ngày 8/4/2004, MOFCOM ra Thông báo số 9/2004 thông báo về kết luận sơ bộ và tuyên bố quyết định áp dụng các biện pháp chống bán phá giá tạm thời đối với các sản phẩm bị điều tra.

MOFCOM tính từng biên độ phá giá riêng cho tất cả các nhà sản xuất xuất khẩu đã hợp tác trong quá trình điều tra. Tất cả các công ty còn lại khác bị áp một mức thuế chung được tính bằng biên phá giá cao nhất trong số các biên phá giá riêng lẻ nói trên. Kết quả là các biên độ phá giá tạm thời được tính như sau :

- Đối với EU, các biên phá giá riêng lẻ lần lượt là 16%, 32% và 59%, mà biên phá giá áp dụng chung cho tất cả các nhà sản xuất Châu Âu còn lại là 59%;
- Đối với Hàn Quốc, biên phá giá riêng áp dụng cho nhà sản xuất Hàn Quốc duy nhất hợp tác là 62%, biên phá giá áp dụng chung cho tất cả các nhà sản xuất Hàn Quốc còn lại là 62%;
- Đối với Hoa Kỳ, các biên phá giá riêng lẻ lần lượt là 45% và 65%, biên phá giá áp dụng chung cho tất cả các nhà sản xuất Hoa Kỳ còn lại là 65%;
- Đối với Ấn Độ, biên phá giá riêng áp dụng cho nhà sản xuất Ấn Độ duy nhất hợp tác là 96%, biên phá giá áp dụng chung cho tất cả các nhà sản xuất Ấn Độ còn lại là 96% ;

MOFCOM cũng kết luận rằng ngành sản xuất Cloroform nội địa Trung Quốc đã phải chịu một thiệt hại đáng kể và thiệt hại này là do việc nhập khẩu Cloroform giá rẻ gây ra.

Tiếp đó, cơ quan điều tra thông báo và giải thích các căn cứ thực tế mà cơ quan này đã sử dụng để tính biên độ phá giá cho các công ty trong quyết định sơ bộ và cho phép các bên bị đơn đã nộp bằng trả lời bằng câu hỏi điều tra bán phá giá được bình luận về các căn cứ này theo *Các quy định về việc Công khai Thông tin trong Điều tra chống bán phá giá*. Trong thời hạn đã định, cơ quan điều tra nhận được một số bản bình luận về quyết định sơ bộ và về cách tính biên độ phá giá từ nhiều bên liên quan. Các bình luận này được cơ quan điều tra lưu ý xem xét trong quá trình ra kết luận cuối cùng về vụ việc.

Thông thường, các bên liên quan sẽ bình luận vào rất nhiều các vấn đề, đặc biệt là về phương pháp mà cơ quan điều tra đã sử dụng để tính toán biên độ phá giá. Ví dụ, các nhà sản xuất xuất khẩu có thể bình luận về tính hợp lý của phương pháp đã sử dụng để tính giá thông thường, các điều chỉnh đã thực hiện (hoặc đã bị từ chối) đối với giá xuất khẩu và giá thông thường (điều chỉnh thực hiện nhằm đảm bảo việc so sánh giá là công bằng). Các bình luận cũng có thể tập trung những khía

chênh lệch nhau của kết luận sơ bộ về thiệt hại và mối quan hệ nhân quả. Lời khuyên cho các công ty là họ nên bình luận về tất cả các vấn đề có thể, vì có một thực tế là khó mà đưa ra một lập luận hay bình luận nào vào giai đoạn cuối của vụ điều tra nếu lập luận hay bình luận đó chưa được đưa ra trong giai đoạn điều tra sơ bộ trước đó.

2.4. Điều tra bổ sung

Sau khi áp dụng các biện pháp tạm thời, một phái đoàn bao gồm các cán bộ MOFCOM đã tiến hành điều tra thực địa tại cơ sở của các nhà sản xuất xuất khẩu hợp tác ở EU và Hàn Quốc để xác minh tính chính xác và chân thực của các tài liệu mà các công ty bị đơn đã cung cấp. Nhà xuất khẩu hợp tác Ấn Độ được điều tra đã từ chối không cho điều tra thực địa. Cơ quan điều tra không tiến hành điều tra thực địa tại các cơ sở của hai nhà xuất khẩu hợp tác tại Hoa Kỳ. Mặc dù lý do chính xác của quyết định không điều tra thực địa đối với các công ty Hoa Kỳ không được tiết lộ nhưng có thể phỏng đoán rằng việc này là do cơ quan điều tra đã hài lòng với chất lượng của các thông tin được cung cấp (tuy nhiên, không phải là không có những ngoại lệ trong những trường hợp như thế này). Ngoài ra điều này còn có thể được giải thích từ thực tế là một số công ty đã tiến hành rất sớm việc thoả thuận cam kết về giá (xem phần trình bày dưới đây) và như vậy sự cần thiết phải tiến hành điều tra thực địa với những công ty này cũng giảm đi. Cuối cùng, thiếu thời gian và nhân lực cũng có thể là lý do cho việc này.

Trong quá trình điều tra thực địa, nhóm điều tra đã đặt nhiều câu hỏi cho nhân viên tài chính, nhân viên bán hàng, và cán bộ quản lý của các công ty và những nhân viên này phải cung cấp tài liệu làm căn cứ theo yêu cầu. Cụ thể, nhóm điều tra tiến hành xác minh các điều kiện sản xuất kinh doanh chung của công ty, tình hình bán hàng của các sản phẩm tương tự tại thị trường nội địa, tình hình bán hàng của các sản phẩm thuộc diện bị điều tra xuất sang Trung Quốc, các loại chi phí, phí tổn đối với sản phẩm thuộc diện bị điều tra và những sản phẩm tương tự. Nhóm điều tra cũng xem xét tính chính xác, chân thực và đầy đủ của các tài liệu do các công ty cung cấp và thu thập thêm các chứng cứ có liên quan khác.

Về vấn đề này, cần lưu ý là các cuộc điều tra thực địa do cán bộ Trung Quốc tiến hành trong vụ việc này đều được thực hiện theo cùng cách thức và tuân thủ các nguyên tắc tương tự như trong các cuộc điều tra thực địa mà các nhóm điều tra của các nước khác tiến hành (ví dụ như EU).

Bình thường, việc điều tra chỉ tiến hành đối với một số hạn chế các nhân viên, cán bộ trong công ty, đặc biệt là những người có liên quan chặt chẽ đến việc chuẩn bị các câu trả lời cho bảng câu hỏi điều tra, ví dụ nhân viên của bộ phận tài chính, bộ phận bán hàng, bộ phận sản xuất và bộ phận quản lý. Tuy nhiên, cũng giống như các đoàn điều tra khác, đoàn điều tra Trung Quốc hoàn toàn có thể trao đổi và đặt

câu hỏi với những người khác mà họ cho là phù hợp. Thực tế là các công ty rất khó từ chối yêu cầu tiếp cận thông tin của đoàn kiểm tra bởi nếu làm thế thì có thể bị coi là không hợp tác và sẽ gây ra những hệ quả tiêu cực cho công ty (các kết luận điều tra sử dụng cho công ty có thể sẽ hoàn toàn dựa trên « các thông tin sẵn có tốt nhất » thay vì các thông tin mà công ty đưa ra, mà việc này thì hiếm khi nào đem lại điều gì tốt đẹp cho công ty).

Thực hiện nghĩa vụ quy định tại Điều 6.2 Hiệp định về chống bán phá giá của WTO, MOFCOM đã tiến hành các phiên điều trần với các doanh nghiệp upstream và downstream, các nhà sản xuất, nhập khẩu, các nhà xuất khẩu nước ngoài và các bên liên quan khác. Theo thông lệ thì sẽ có một loạt các phiên điều trần/gặp gỡ lần thứ hai với các bên liên quan trong giai đoạn này nhằm tạo cơ hội để các bên trình bày quan điểm của mình về các kết luận điều tra sơ bộ. Trong vụ việc cụ thể này, các phiên điều trần lần thứ nhất được tiến hành với mục tiêu chủ yếu là để các bên có cơ hội trình bày quan điểm của mình về các vấn đề chung của vụ việc (thiệt hại, mối quan hệ nhân quả, tư cách của bên nguyên đơn...). Nhiều bên đã có cơ hội trình bày tại các phiên điều trần như vậy. Điều này cho thấy cơ quan điều tra đã thực sự quan tâm lắng nghe ý kiến của các nhóm có lợi ích khác nhau trước khi ra kết luận cuối cùng. Đây là một điểm rất thú vị bởi khác với pháp luật Châu Âu⁴, pháp luật chống bán phá giá Trung Quốc không quy định rõ về việc phải xem xét đến « lợi ích công cộng », ngoài ra theo các quy định liên quan của WTO thì việc phải xem xét tới « lợi ích công cộng » cũng không phải là một thủ tục bắt buộc (trường hợp của EU là một ngoại lệ). Về vấn đề này, dường như các nguyên tắc của Trung Quốc gần giống với các nguyên tắc của Hoa Kỳ (trong đó thủ tục xem xét lợi ích công đồng không được quy định một cách rõ ràng). Điều này có nghĩa cũng giống như Hoa Kỳ, cơ quan có thẩm quyền của Trung Quốc không tiến hành một thủ tục riêng để cân nhắc và quyết định liệu việc áp dụng các biện pháp chống bán phá giá có vì lợi ích công cộng hay không. Tuy nhiên, các cơ quan này lắng nghe một cách thận trọng tất cả các nhóm lợi ích liên quan, bao gồm ngành sản xuất sử dụng sản phẩm đó làm nguyên liệu đầu vào, người tiêu dùng, các nhà nhập khẩu... và có thể tính đến các lợi ích này (nếu thấy chúng thực sự có liên quan) khi đánh giá các yếu tố khác, đặc biệt là sự tồn tại của thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa việc nhập khẩu bán phá giá và thiệt hại đó.

Cũng xin lưu ý thêm là ngày 26/5/2004, MOFCOM đã quyết định gia hạn việc điều tra thêm 06 tháng nữa, tức là đến tận ngày 30/11/2004. Việc gia hạn này do cơ quan điều tra tự đưa ra, không phải do đề nghị hay yêu cầu từ bất kỳ bên liên quan nào. Lý do của những quyết định kiểu như thế này thường chủ yếu là vì cơ quan điều tra cần thêm thời gian để hoàn thiện việc điều tra của mình do số công ty phải điều tra đặc biệt lớn hoặc do các vấn đề liên quan quá phức tạp và cần

⁴ Điều 9.4 và 21 của Quy chế về chống bán phá giá của EC quy định rằng chỉ có thể áp dụng một biện pháp chống bán phá giá khi “*cần can thiệp để bảo vệ cho lợi ích của cộng đồng [...]*”.

được phân tích bổ sung. Tuy nhiên, lưu ý là quy định về chống bán phá giá của Trung Quốc, phù hợp với Hiệp định về chống bán phá giá của WTO, không cho phép một cuộc điều tra chống bán phá giá kéo dài quá 18 tháng trong mọi trường hợp.

2.5. Kết luận cuối cùng

2.5.1. Cam kết về giá

Sau khi ra kết luận sơ bộ, MOFCOM đã nhận được một số đề nghị cam kết về giá từ một số nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài. Sau khi bàn bạc và thương lượng, cơ quan điều tra đã chấp nhận cam kết về giá của 05 công ty hợp tác (2 công ty EU, 2 công ty Mỹ và 1 công ty Hàn Quốc). Cơ quan điều tra và công ty EU còn lại đã không thể đi đến thống nhất về một cam kết về giá, còn công ty duy nhất của Ấn Độ thì không đưa ra bất kỳ đề nghị cam kết nào. Theo Quy chế và các Quy định về Công khai Thông tin trong Điều tra chống bán phá giá, cơ quan điều tra đã quyết định chấm dứt điều tra đối với 5 công ty có cam kết về giá và tiếp tục cuộc điều tra đối với 2 công ty còn lại.

Ở đây có một điểm rất đáng ghi nhận, đó là trái với xu hướng thực tiễn trong thời điểm đó, cơ quan có thẩm quyền về chống bán phá giá của Trung Quốc vẫn chấp nhận tiến hành thương lượng về các cam kết về giá và đi đến các thoả thuận cam kết về giá với một số nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài nhất định. Theo các thoả thuận này, nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài cam kết không xuất khẩu sản phẩm bị điều tra sang Trung Quốc thấp hơn một mức giá tối thiểu nhất định; và nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài sẽ phải thường xuyên báo cáo tình hình thực hiện các cam kết này; cơ quan điều tra cũng sẽ thường xuyên giám sát việc thực hiện này.

Một trong các lợi ích quan trọng mà các cam kết về giá mang lại là nhà sản xuất, bằng cam kết này, sẽ được hưởng phần lợi nhuận tăng thêm thay vì phải trả một khoản thuế bổ sung cho hải quan nước nhập khẩu. Tuy nhiên, cam kết về giá cũng có thể là một bất lợi đối với nhà xuất khẩu nếu sau đó thị trường có sự biến động về giá đối với sản phẩm đã cam kết giá khiến cho giá của sản phẩm này giảm xuống quá mức. Khi đó nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài sẽ phải lựa chọn hoặc là vi phạm cam kết về giá để duy trì khả năng cạnh tranh của sản phẩm, hoặc là vẫn giữ đúng cam kết và sẽ bị đẩy khỏi thị trường. Để tránh tình trạng này, cam kết về giá có thể được rà soát và điều chỉnh lại bằng các quy định cụ thể bổ sung trực tiếp vào cam kết hoặc quy định trong pháp luật về chống bán phá giá của nước nhập khẩu.

2.5.2. Kết luận cuối cùng

Ngày 30/11/2004, MOFCOM ra Thông báo số 81/2004 trong đó nêu kết luận cuối cùng về vụ việc. Vì hầu hết các nhà xuất khẩu hợp tác đều đã có cam kết về giá với MOFCOM, các biên phá giá riêng lẻ chỉ áp dụng với 2 nhà sản xuất xuất khẩu còn lại. Đối với nhà sản xuất EU còn lại, sau khi xem xét các yếu tố và lập luận hộ cung cấp, MOFCOM quyết định giữ nguyên các tính toán sơ bộ (trừ một số sửa đổi nhỏ không đáng kể, không làm thay đổi biên phá giá). Đối với nhà sản xuất Ấn Độ, vì công ty này không đồng ý cho điều tra thực địa, cũng không cung cấp thông tin hay lập luận bổ sung gì nên MOFCOM quyết định giữ nguyên kết luận sơ bộ.

Điểm này rất đáng quan tâm vì nhiều lý do : Thứ nhất cần nhấn mạnh rằng theo thông lệ kiện chống bán phá giá của Trung Quốc thì biện pháp thuế sơ bộ được ấn định trước, sau đó mới tiến hành điều tra thực địa. Do đó, mục tiêu chủ yếu của điều tra thực địa là xác minh lại các giải thiết đã sử dụng để đưa ra các kết luận sơ bộ trước đó và xem xét xem nên duy trì hay sửa đổi các biện pháp sơ bộ (bằng cách này hoặc cách khác), phụ thuộc vào các lập luận và các yếu tố được cung cấp bổ sung (và các những yếu tố bị từ chối không cung cấp) của công ty liên quan trong quá trình xác minh. Trường hợp của nhà sản xuất châu Âu (người không có cam kết về giá), đã không có thêm bất kỳ yếu tố nào trong quá trình điều tra thực địa cho thấy cần điều chỉnh biên pháp sơ bộ. Trường hợp của công ty Ấn Độ thì khác. Cụ thể, việc nhà sản xuất Ấn Độ từ chối không chấp nhận cho điều tra thực địa có thể coi là không hợp tác, và do đó sẽ dẫn tới việc áp dụng « thông tin sẵn có tốt nhất ». Như vậy, nếu nhìn qua sẽ thấy dường như ở đây có sự không công bằng khi mà nhà sản xuất Ấn Độ không hợp tác lại được đối xử như nhà sản xuất châu Âu có hợp tác (tức là cùng bị duy trì mức thuế sơ bộ trước đó). Tuy nhiên, cần nhấn mạnh rằng bản thân nhà sản xuất Ấn Độ trước đó cũng đã phải chịu mức thuế cao nhất (96%), gấp 3 lần mức áp cho nhà sản xuất châu Âu. Trong trường hợp này, cơ quan điều tra Trung Quốc có lẽ đã cho rằng mức thuế cao như vậy đã thể hiện được « các thông tin sẵn có tốt nhất » ở giai đoạn này của cuộc điều tra đối với nhà sản xuất không hợp tác và do đó đã quyết định tiếp tục áp dụng mức thuế này không chỉ cho nhà sản xuất Ấn Độ này mà còn cho tất cả các nhà sản xuất xuất khẩu không hợp tác khác.

Như vậy, các nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài không có cam kết về giá phải nhận biên phá giá đơn lẻ lần lượt là 32% và 96%. MOFCOM cũng áp dụng biên phá giá chung 96%, biên phá giá riêng lẻ cao nhất trong kết luận sơ bộ cho các nhà sản xuất không hợp tác khác của EU, Hoa Kỳ, Hàn Quốc và Ấn Độ. Phương pháp này của MOFCOM đối với các nhà xuất khẩu không hợp tác rõ ràng mang tính trừng phạt hơn nhiều so với cách tiếp cận trong kết luận sơ bộ vì nó áp dụng biên phá giá cao nhất, tức là biên phá giá của doanh nghiệp Ấn Độ, cho doanh nghiệp từ tất cả các nước bị điều tra. Lẽ ra cơ quan điều tra nên áp dụng cách tiếp cận khác bớt khắc nghiệt hơn, tương tự như cách trong kết luận sơ bộ (dựa trên biên phá giá tính cho từng công ty riêng lẻ và như vậy sẽ phản ánh trung thực hơn tình trạng của từng nước xuất khẩu cụ thể). Tuy nhiên, trên thực tế đã không có tranh

cãi hay phản đối nào cụ thể đối với quyết định của phía Trung Quốc, đặc biệt là trong khuôn khổ WTO.

3. KẾT LUẬN

Vụ kiện chống bán phá giá đối với Cloroform nhập khẩu là một ví dụ điển hình cho thấy Trung Quốc đang sử dụng ngày càng nhiều hơn công cụ chống bán phá giá trong thực tế. Mặc dù pháp luật về chống bán phá giá của nước này mới ban hành gần đây, sau khi Trung Quốc gia nhập WTO, và nhằm mục tiêu chủ yếu là để phù hợp với các yêu cầu trong Hiệp định về chống bán phá giá WTO, Trung Quốc đã nhanh chóng sử dụng công cụ này theo một cách thức đầy tham vọng. Trên thực tế, vụ Cloroform cho thấy Trung Quốc không ngần ngại tiến hành kiện chống bán phá giá đối với các nước đối tác thương mại quan trọng (như EU, Hoa Kỳ...). Vụ này cũng cho thấy một số thủ tục khá rắc rối và có độ dao động lớn như các thoả thuận cam kết về giá cũng được Trung Quốc lưu tâm và sử dụng rất đúng luật.

Thực tế này cho thấy mặc dù là người đi sau trong việc tiến hành các điều tra chống bán phá giá, Trung Quốc dường như không có ý định tự trói buộc mình ở việc áp dụng các biện pháp theo các thủ tục điều tra tối thiểu. Trung Quốc thể hiện rõ ràng ý định sẽ tận dụng tất cả các khả năng có thể theo Hiệp định về chống bán phá giá WTO và pháp luật của mình. Do đó, sẽ không phải là phi logic khi Trung Quốc tiến hành những vụ kiện chống bán phá giá đầu tiên của mình, ví dụ như vụ Cloroform này, theo một cách thức gần giống như cách mà những nước thường xuyên kiện chống bán phá giá (như EU, Hoa Kỳ) thực hiện. Và người ta cũng không nghi ngờ gì về việc tới đây Trung Quốc sẽ trở thành chủ thể sử dụng thường xuyên công cụ chống bán phá giá này nếu các lợi ích thương mại của nước này đòi hỏi như vậy.

Đối với các công ty có liên quan đến các vụ kiện chống bán phá giá tại Trung Quốc, điều này có nghĩa là chuẩn điều tra trong các vụ kiện chống bán phá giá của Trung Quốc là khá cao (có thể là không cao bằng chuẩn áp dụng cho các vụ kiện tại Cộng đồng châu Âu hay Hoa Kỳ) và họ nên hợp tác đầy đủ với các cơ quan có thẩm quyền và tuân thủ các yêu cầu cung cấp thông tin chi tiết. Ngoài ra, khả năng « trao đổi, xem xét thêm » là có, thể hiện ở thực tế là các nhà xuất khẩu trong vụ Cloroform đã thành công trong việc đề xuất, đàm phán và thống nhất các cam kết về giá.