

บันทึก

เรื่อง การถอนคืนเงินอากรน้ำมันที่ใช้การก่อสร้างเขื่อนภูมิพล

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ สร.๐๕๐๓/๑๑๓๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘ ความว่า กระทรวงการคลังขอให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นปัญหาเกี่ยวกับการถอนคืนเงินอากรน้ำมันที่ใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏดังนี้

(๑) กรมชลประทานในฐานะผู้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบจากการไฟฟ้า ยันฮีในการสร้างเขื่อนภูมิพล ได้ทำสัญญาซื้อผลิตภัณฑ์น้ำมันปิโตรเลียมจากบริษัท แสตนด์อาร์ดีเอส เทอร์น จำกัด เพื่อใช้สำหรับเครื่องปั้นของกรมชลประทานในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล โดยมี เงื่อนไขส่วนหนึ่งว่า “... ในกรณีซึ่งผู้ขายจะต้องเสียภาษีศุลกากรสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมัน ปิโตรเลียมซึ่งนำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อส่งมอบตามข้อกำหนดในสัญญานี้ผู้ซื้อจะต้องให้ความ สะดวกและช่วยเหลือทุกประการเท่าที่อยู่ในวิสัยจะช่วยให้ในบังคับของกฎหมายและจะลงนามใน เอกสารที่กรมศุลกากรต้องการโดยมิชักช้าเพื่อขอรับคืนค่าภาษีศุลกากรซึ่งผู้ขายได้ชำระไปในการ นำผลิตภัณฑ์น้ำมันปิโตรเลียมเข้ามาจากต่างประเทศ

ในกรณีที่กรมศุลกากรไม่ยอมคืนเงินค่าภาษีศุลกากรสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมัน ปิโตรเลียมใดๆ ซึ่งได้ส่งมอบตามสัญญานี้แล้ว ผู้ซื้อตกลงจะชดใช้ค่าภาษีศุลกากรตามจำนวนที่ ผู้ขายได้ชำระไปก่อนแล้วคืนให้แก่ผู้ขายให้เสร็จสิ้นภายใน ๒ เดือน นับแต่วันที่กรมศุลกากร ปฏิเสธไม่ยอมคืนค่าภาษีดังกล่าวให้”

(๒) บริษัท แสตนด์อาร์ดีเอส เทอร์น จำกัด ได้ส่งน้ำมันปิโตรเลียมจากต่างประเทศ เข้ามาในราชอาณาจักรและส่งมอบให้กรมชลประทานในระหว่างปี ๒๕๐๒-๒๕๐๖ โดยได้ชำระค่า ภาษีศุลกากรไปแล้ว ต่อมาบริษัทฯ ได้นำเอกสารการขอคืนเงินอากรน้ำมันในส่วนที่จำหน่ายให้ กรมชลประทานใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพลมาให้กรมชลประทานรับรองเพื่อขอคืนเงินอากร ให้แก่บริษัทฯ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๐๗ ซึ่งกรมชลประทานได้ลงนามรับรองและส่งไปยังกรม ศุลกากรให้ดำเนินการจ่ายคืนเงินอากรให้ในฐานะที่น้ำมันดังกล่าวได้ใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล และได้รับยกเว้นจากการเสียภาษีศุลกากรตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้ายันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๐๗

(๓) กรมศุลกากรได้มีหนังสือแจ้งกรมชลประทานว่า “ทรัพย์สินที่นำเข้ามาจาก ต่างประเทศเพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล” ตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้า ยันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น หมายถึงเฉพาะทรัพย์สินที่ผู้นำเข้าได้สำแดงไว้ในขณะนำเข้าว่านำเข้ามา เพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพลและขอยกเว้นภาษีศุลกากรขณะนำเข้ามาใช้เป็น การนำทรัพย์สินที่

นำเข้ามาและเสียอากรตามปกติไปใช้ในการสร้างเขื่อนฯ แล้วจึงขอคืนเงินอากรในภายหลัง ฉะนั้น ผลผลิตที่น้ำมันปิโตรเลียมซึ่งบริษัทแอสตาร์ดิสทอร์น จำกัด นำเข้ามาจำหน่ายโดยได้ชำระ อากรขาเข้าตามปกติไปแล้ว แม้จะได้นำไปใช้เติมอากาศยานที่ใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล ก็ไม่ อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาคืนเงินอากรให้ได้เพราะขัดกับมาตรา ๑๑๒ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๘๒

(๔) คณะกรรมการพิจารณาดำเนินงานเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนภูมิพลโดยใช้เงินกู้ จากธนาคารโลก ได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๗ เห็นว่า ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ บัญญัติให้ทรัพย์สินซึ่งนำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพลได้รับยกเว้นจากการเสียภาษีศุลกากร โดยมีได้ระบุเงื่อนไขว่า ยกเว้นให้เฉพาะทรัพย์สินที่ผู้นำเข้าสำแดงไว้ในขณะนำเข้ามาเพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนฯ และขอยกเว้นภาษีศุลกากรขณะนำเข้า ดังนั้นการที่กรมศุลกากรตีความมาตรา ๑๙ แห่ง พระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ ดังกล่าวใน (๓) จึงเป็นการตีความเกินเจตนารมณ์ ของกฎหมาย

(๕) กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้มีปัญหาขัดแย้งกันในกฎหมาย ๒ ฉบับ ซึ่งอาจตีความได้หลายนัย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่าในกรณีน้ำมัน เชื้อเพลิงที่ใช้ในการเติมอากาศยานเพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนภูมิพลรายนี้ กรมศุลกากรจะควร คืนเงินอากรตามที่กรมชลประทานขอร้องได้เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหา เรื่องนี้พร้อมด้วยสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง และกระทรวงพัฒนาการ แห่งชาติแล้ว มีความเห็นว่า ทรัพย์สินซึ่งจะได้รับการยกเว้นจากการเสียภาษีศุลกากรตามนัย มาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น ต้องเป็นทรัพย์สินจาก ต่างประเทศที่นำเข้ามาโดยมีเจตนาในขณะนำเข้ามาเพื่อใช้ในการสร้างเขื่อนภูมิพลโดยเฉพาะ แต่ ผลผลิตที่น้ำมันปิโตรเลียมที่ขอคืนอากรขาเข้านี้ บริษัทแอสตาร์ดิสทอร์น จำกัด สั่งจาก ต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักรในขณะนำเข้ามาได้มีลักษณะว่าจะนำเข้ามาเพื่อใช้ในการ สร้างเขื่อนภูมิพลโดยเฉพาะ แต่มีลักษณะเป็นการนำเข้ามาเพื่อจำหน่ายโดยทั่วๆ ไป และได้ เสียอากรขาเข้าตามปกติ ลักษณะการซื้อน้ำมันของกรมชลประทานจากบริษัทก็เป็นการซื้อขาย น้ำมันกันภายในประเทศหากแต่ชำระเงินเป็นดอลลาร์เท่านั้น ในเรื่องนี้การแสดงตามพิธีการ ศุลกากรในขณะนำเข้าย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกล่าวอ้างว่ามีเจตนาเพื่อนำมาใช้ในการสร้างเขื่อน ภูมิพล แต่บริษัทฯ ผู้นำน้ำมันเข้ามาก็ทำได้ดำเนินการดังกล่าวไม่ ผู้แทนกรมศุลกากรได้ชี้แจงว่า ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติหากบริษัทฯ ประสงค์จะขอยกเว้นอากรขาเข้าเนื่องจากเป็นน้ำมันที่นำเข้า มาเพื่อใช้ในการสร้างเขื่อนภูมิพลแล้ว บริษัทฯ ก็อาจสำแดงต่อกรมศุลกากรในขณะนำเข้าได้ ดังที่ บริษัทฯ นี้ได้เคยปฏิบัติต่อกรมศุลกากรมาหลายครั้งแล้วในกรณีที่น้ำมันชนิดอื่น ๆ เข้ามาเพื่อ ใช้ในการสร้างเขื่อนภูมิพล ผู้แทนกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติชี้แจงว่า น้ำมันรายนี้นำเข้ามารวม

กับน้ำมันที่บริษัทฯ นำเข้ามาจำหน่ายแก่ผู้อื่นทั่ว ๆ ไป จึงไม่สามารถจะแยกเป็นสัดส่วนได้ว่า น้ำมันปิโตรเลียมส่วนไหนเป็นส่วนที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการสร้างเขื่อนภูมิพล ความข้อนี้เห็นว่าเป็นปัญหา เพราะผู้แทนกรมศุลกากรได้ยืนยันว่าหากบริษัทฯ ผู้นำเข้าประสงค์จะขอยกเว้นอากรขาเข้าก็อาจทำได้ตามพิธีการของกรมศุลกากร ถึงแม้ของที่นำเข้าจะอยู่ในสภาพเช่นนั้นก็ดี การที่บริษัทฯ สั่งน้ำมันดังกล่าวเข้ามาจำหน่ายในประเทศแต่ไม่สำแดงขอยกเว้นอากรขาเข้าในขณะนำเข้านั้น อาจเป็นเพราะได้มีสัญญาเกี่ยวกับกรมชลประทานอยู่ว่า หากกรมศุลกากรไม่ยอมคืนเงินอากรขาเข้าให้แล้ว กรมชลประทานจะชดเชยค่าอากรขาเข้าตามจำนวนที่บริษัทฯ ได้ชำระไปก่อนแล้วคืนให้แก่บริษัทฯ

ตามเหตุผลดังกล่าวมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า น้ำมันปิโตรเลียมซึ่งบริษัทแอสตันดาร์ตอัสเทอร์น จำกัด นำเข้ามาจำหน่ายโดยได้ชำระอากรขาเข้าตามกฎหมายศุลกากรไปแล้ว แม้ในภายหลังจะนำไปใช้เติมอากาศยานที่ใช้ในการสร้างเขื่อนภูมิพล ก็มีใช้เป็นทรัพย์สินที่จะได้รับยกเว้นจากการเสียภาษีศุลกากรตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าอันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐ และไม่อยู่ในข่ายที่กรมศุลกากรจะคืนเงินอากรขาเข้าให้

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา