

บันทึก

เรื่อง การตีความปัญหากฎหมาย

(กรณีการจ่ายเงินรางวัลตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

สำหรับการตรวจพบการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ

ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนฯ ไม่ครบถ้วน)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค.๐๖๐๕/๑๔๕๓ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๒๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้รับรายงานจากกรมศุลกากรว่า ได้มีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับทางปฏิบัติในเรื่องการจ่ายเงินรางวัลในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบการเรียกค่าธรรมเนียมพิเศษขาดหรือมิได้เก็บและเรียกเก็บเพิ่ม หรือเรียกเก็บได้ในภายหลัง ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจพบดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับรางวัลตามข้อ ๓ ของมาตรา ๑๐๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ ซึ่งในปัญหานี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า กรมศุลกากรเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ข้อ ๒๗ วรรคท้าย ซึ่งกำหนดว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้าตามข้อนี้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศุลกากร และให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้ถือเสมือนว่าค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้าเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ฉะนั้นเพื่อความแน่ชัดและเป็นแนวทางปฏิบัติของกรมศุลกากรต่อไป กระทรวงการคลังจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาเรื่องนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหานี้ และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมศุลกากร) แล้ว ผู้แทนกระทรวงการคลังได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า สินค้าบางประเภทที่การนำเข้าต้องเสียอากรขาเข้านั้น มีบางชนิดต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ (กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม) และบางชนิดก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษ ดังนั้นในกรณีสินค้าที่นำเข้ามีความคล้ายคลึงกันจึงมักมีการจงใจสำแดงเท็จว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าประเภทที่ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษ ทำให้เจ้าหน้าที่ประเมินอากรไปโดยเรียกเก็บแต่อากรขาเข้าและไม่ได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษรวมเข้าไว้ด้วย ต่อมาเมื่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่มีหน้าที่ตรวจสอบได้ทำการตรวจสอบพบขึ้นภายหลัง จึงมีปัญหาว่าจะมีการจ่ายเงินรางวัลแก่ผู้ตรวจสอบพลการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษขาดได้เพียงใดหรือไม่ และนอกเหนือจากปัญหาในเรื่องการจ่ายเงินรางวัลแล้วผู้แทนกระทรวงการคลังได้แจ้งให้ทราบด้วยว่า ในทางปฏิบัติของกรมศุลกากร ก็ได้ถือว่าค่าธรรมเนียมพิเศษเป็นอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรสำหรับในเรื่องอื่นๆ ด้วย

ในการพิจารณาปัญหาเรื่องนี้ มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับถ้อยคำในบทบัญญัติของกฎหมาย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ (กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม)

สำหรับพระราชบัญญัติศุลกากรฯ นั้น ตามบทนิยามในมาตรา ๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๔๘๒ คำว่า “อากร” หมายความว่าค่าภาษี ค่าอากร ค่าธรรมเนียมหรือค่าภาระติดพันในทางศุลกากร หรืออากรชั้นใน ดังนั้น คำว่า “อากร” ใน ๓. ของมาตรา ๑๐๒ ตรี ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา ๑๐๒ ตรี ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินสินบนและรางวัลตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีในกรณีต่อไปนี้... ฯลฯ... ๓. กรณีการตรวจเก็บอากรขาด และเจ้าหน้าที่ผู้สำรวจเงินอากรตรวจพบเป็นผลให้เรียกอากรเพิ่มเติมได้ ให้จ่ายรางวัลร้อยละ ๑๐ ของเงินอากรที่กรมศุลกากรเรียกเก็บเพิ่มเติมได้นั้น ย่อมหมายความรวมถึง ค่าธรรมเนียมในทางศุลกากร ตามคำนิยามของคำว่า “อากร” ในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ด้วย นอกจากนั้น ความในวรรคหนึ่งแห่งมาตรา ๒ นี้เองก็ยังได้บัญญัติเป็นการขยายความไว้ด้วยว่า บทนิยามของมาตรา ๒ นั้นนอกจากจะใช้บังคับแก่พระราชบัญญัติศุลกากรฯ แล้วยังใช้แก่บทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับศุลกากรด้วย

สำหรับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนฯ นั้น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ข้อ ๒๗ วรรคสุดท้าย ได้บัญญัติไว้ว่า “การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้าตามข้อนี้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศุลกากร และให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถือเสมือนว่าค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้าเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร” ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้เป็น “บทกฎหมายอันเกี่ยวกับศุลกากร”^๒ ตามนัยมาตรา ๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ด้วย เพราะในประการแรก การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนี้เป็นการเรียกเก็บเพื่อการนำผลิตภัณฑ์เข้ามาในราชอาณาจักร และโดยที่ค่าธรรมเนียมพิเศษนี้มีใช้เป็นค่าธรรมเนียมประเภทที่เรียกเก็บสำหรับบริการหรือประโยชน์ที่รัฐให้แก่ผู้เสียค่าธรรมเนียม หากแต่เป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ^๓ อย่างที่มักจะเรียกกันทั่ว ๆ ไปว่า “ค่าธรรมเนียมซึ่งมี

^๑ มาตรา ๒ เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวแก่ศุลกากร และในการแปลความแห่งพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายนั้น ๆ ถ้อยคำต่อไปนี้ถ้าไม่แย้งกับความในบทหรือเนื้อเรื่องไซ้ร้ ให้มีความหมายและกินความรวมไปถึงวัตถุและสิ่งทั้งหลาย ดังกำหนดไว้ต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

คำว่า “อากร” หมายความว่า ค่าภาษี ค่าอากร ค่าธรรมเนียม หรือค่าภาระติดพันในทางศุลกากร หรืออากรชั้นใน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๓ ศุลกากร น. ค่าอากรที่เรียกเก็บจากสินค้าขาเข้าและขาออก

^๓ ข้อ ๒๗ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ “ข้อ ๒๗ ในกรณีจำเป็นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้

สาระเป็นภาษีอากร” ฉะนั้น จึงเป็น “ค่าธรรมเนียมในทางศุลกากร” ตามความหมายของคำว่า “อากร” ตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เป็นประการที่สอง

เมื่อได้พิจารณาถ้อยคำในบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ประกอบกับพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) เห็นว่า มาตรา ๑๐๒ ตรี ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการขึ้นเพื่อป้องกันการลักลอบหนีศุลกากรทำให้การเรียกเก็บได้ผลยิ่งขึ้น นั้น เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บอากร อันจะนำมาใช้ในกรณีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษด้วยโดยอนุโลมตามนัยวรรคสุดท้ายของข้อ ๒๗ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ดังกล่าว และคำว่า “อากร” ตาม ๓. ของมาตรา ๑๐๒ ตรี มีความหมายรวมถึงค่าธรรมเนียมพิเศษด้วยตามเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ฉะนั้น อธิบดีจึงมีอำนาจสั่งจ่ายเงินรางวัลสำหรับกรณีที่มีการตรวจเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษขาดได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องสั่งจ่ายตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตยห์

(นายสมภพ โหตระกิตยห์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๒๐

ได้รับการส่งเสริม ให้คณะกรรมการโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักร.....”