

บันทึก

เรื่อง การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร
พุทธศักราช ๒๔๖๙ กำหนดค่าแบบพิมพ์โดยกำหนดให้อธิบดีกรมศุลกากร
มีอำนาจประกาศกำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๓/๒๒๔๑๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๔/๔๖๐๙๘ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๓๕ แจ้งว่า ในขณะนี้การนำรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์เข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวนั้น ผู้นำเข้าจะต้องปิดอากรแสตมป์ ราคา ๑ บาท โดยปิดบนใบขนสินค้าขาเข้าพิเศษ (สำหรับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่นำเข้ามาชั่วคราวตามพิกัดอัตราศุลกากร ประเภทที่ ๓ (ค) ภาค ๔) และปิดบนใบขนสินค้าขาออกพิเศษ (สำหรับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่นำเข้ามาชั่วคราวตามพิกัดอัตราศุลกากร ประเภทที่ ๓ (ค) ภาค ๔) เพื่อเป็นค่าแบบพิมพ์ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวงการคลัง ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๗๖ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งกำหนดไว้ให้เรียกเก็บฉบับละหนึ่งบาท ผู้นำเข้าส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศไม่มีเงินตราไทย ประกอบกับกรมศุลกากรไม่สามารถบริการหรือจัดหาสถานที่รับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้แก่ผู้นำเข้าได้ เป็นปัญหาแก่ผู้นำเข้าในการจัดซื้ออากรแสตมป์ เป็นค่าแบบพิมพ์ จึงเห็นเป็นการสมควรยกเลิกการปิดอากรแสตมป์ดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ว่าค่าแบบพิมพ์ให้เรียกเก็บฉบับละหนึ่งบาทเมื่ออธิบดีกรมศุลกากรเห็นสมควร ให้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ เพื่อเป็นการรองรับในอนาคตหากมีความจำเป็นที่จะไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์จากแบบพิมพ์ชนิดใดจะได้กำหนดได้โดยสะดวก กระทรวงการคลังจึงเสนอร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ เพื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดำเนินการต่อไป ซึ่งในเรื่องนี้นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายว่า ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ได้หรือไม่ และหากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสามารถกระทำได้ ขอให้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ไปในคราวเดียวกัน

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง

กฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากรและกรมสรรพากร) สรุปความได้ว่า การเรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวงการคลัง ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากรพุทธศักราช ๒๔๖๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๖ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ๑ กรมศุลกากรเรียกเก็บโดยวิธีบังคับให้ปิดอากรแสตมป์ตลอดมา ซึ่งก็เป็นการสอดคล้องกับลักษณะแห่งตราสาร ๒๙ ของบัญชีอัตราอากรแสตมป์ท้ายหมวด ๖ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมในพ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งบัญญัติให้แบบพิมพ์ของรัฐบาลซึ่งกฎหมายได้กำหนดราคาไว้ต้องปิดอากรแสตมป์แทนราคาตามราคาที่กฎหมายกำหนด ต่อมาได้มีการยกเลิกลักษณะแห่งตราสาร ๒๙ ดังกล่าว โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๒๙ กรมศุลกากรจึงได้มีหนังสือหารือกรมสรรพากรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๓๑ ว่า แบบพิมพ์ของกรมศุลกากร ๕ ชนิด คือ ๑. ใบขนสินค้าขาเข้าและแบบแสดงรายการการค้า ๒. ใบขนสินค้าขาออกและแบบแสดงรายการการค้า ๓. ใบส่งปล่อย ๔. ใบขอคืนเงินต่าง ๆ และ ๕. ใบอนุญาตนำน้ำมันขึ้นเรือ ต้องปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากรหรือไม่ ซึ่งกรมสรรพากรได้ตอบข้อหารือเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ ว่าแบบพิมพ์ทั้ง ๕ ชนิด ไม่เข้าลักษณะแห่งตราสารที่ต้องปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของกรมศุลกากรจนถึงปัจจุบันนี้ กรมศุลกากรเรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ทุกชนิด (ซึ่งมีอยู่ประมาณ ๑๓ ชนิด รวมทั้ง ๕ ชนิดที่กล่าวมาข้างต้น) โดยใช้วิธีให้ประชาชนปิดอากรแสตมป์ลงบนแบบพิมพ์ ขณะนี้กรมศุลกากรประสบข้อขัดข้องในการปฏิบัติราชการ เนื่องจากผู้นำเข้ารถยนต์หรือรถจักรยานยนต์เพื่อใช้ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว จะต้องปิดอากรแสตมป์ ๑ บาทบนใบขนสินค้าขาเข้าพิเศษ และใบขนสินค้าขาออกพิเศษด้วย แต่ผู้นำเข้าส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ไม่มีเงินไทย และมีปัญหาในการจัดซื้ออากรแสตมป์เป็นค่าแบบพิมพ์ดังกล่าวกรมศุลกากรจึงเห็นสมควรยกเลิกการปิดอากรแสตมป์บนแบบพิมพ์สำหรับกรณีนี้ โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวงฯ ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรในการกำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ได้ ทั้งนี้ เพื่อรองรับความจำเป็นที่จะไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ชนิดนี้รวมทั้งชนิดอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากรและกรมสรรพากร) แล้วมีความเห็นว่า มาตรา ๑๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๔๘๓ บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการ

^๑ มาตรา ๑๒๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดวันหยุดและเวลาราชการศุลกากร กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่ากระติ๊ดพิน ค่าใบอนุญาตค่าแบบพิมพ์ ค่าเดินทาง และกิจการอื่นๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนี้เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

กระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด ... ค่าแบบพิมพ์ ...” จากบทบัญญัติดังกล่าวการจะกำหนดค่าแบบพิมพ์ในอัตราเท่าใด กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดโดยตราเป็นกฎกระทรวง สำหรับร่างกฎกระทรวงฉบับที่ .. (พ.ศ.)ฯ ที่เสนอมานี้ ได้แก้ไขข้อความในข้อ ๘ เดิม โดยใช้ข้อความใหม่ว่า “ค่าแบบพิมพ์ให้เรียกเก็บฉบับละหนึ่งบาท เมื่ออธิบดีกรมศิลปากรเห็นสมควรให้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์” คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อความของร่างกฎกระทรวงฯดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๑๒๒ ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณากำหนดค่าแบบพิมพ์การที่รัฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลังจะออกกฎกระทรวงกำหนดค่าแบบพิมพ์โดยมีเงื่อนไขเพิ่มเติมให้อธิบดีกรมศิลปากรมีอำนาจพิจารณาออกประกาศยกเว้นไม่เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ซึ่งรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนดไว้แล้วให้ต้องเรียกเก็บย่อมกระทำไม่ได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นต่อไปว่า การเรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ของกรมศิลปากรโดยการปิดอากรแสตมป์บนแบบพิมพ์มาแต่เดิมนั้น เป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติของประมวลรัษฎากรซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแต่ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขประมวลรัษฎากรโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๒๙ แล้ว ก็ไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้เรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ของรัฐบาลโดยวิธีปิดอากรแสตมป์ ดังนั้น กรมศิลปากรจึงไม่มีภาระและข้อขัดข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับอากรแสตมป์อีกต่อไป

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า รัฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลังไม่มีอำนาจออกกฎกระทรวงให้อำนาจอธิบดีกรมศิลปากรกำหนดชนิดของแบบพิมพ์ที่ไม่ต้องเรียกเก็บค่าแบบพิมพ์ เพราะเป็นการเกินอำนาจตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติศิลปากร พุทธศักราช ๒๔๖๙

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๖