

บันทึก

เรื่อง การกำหนดเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์
กรณีบริษัท ทีพีโอ โพลีน จำกัด

กรรมการค้าภายในได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๔๐๕/๒๓๐๖ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยกรรมการค้าภายในมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยจากการนำเข้าปูนซีเมนต์ให้กับภาคเอกชนจึงมีความประสงค์ที่จะขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์โดยคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดจัดระบบการนำเข้าปูนซีเมนต์ให้มีปริมาณเพียงพอแก่ความต้องการใช้ภายในประเทศและรักษาระดับราคาไม่ให้เกินกว่าที่กำหนดไว้ รวมทั้งควบคุมดูแลการชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์

๒. กระทรวงพาณิชย์โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์(บนป.) ขึ้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

๓. บนป.ได้กำหนดแผนการนำเข้าและบริหารการนำเข้า โดยจ่ายเงินชดเชยภาระการขาดทุนแก่ผู้นำเข้าตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๓๒ และมีกำหนดสิ้นสุดการนำเข้าที่จะได้รับการชดเชยได้เพียงในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ เนื่องจากได้มีการตั้งและขยายโรงงานผลิตในประเทศเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณมีเพียงพอแก่ความต้องการแล้ว

๔. ในช่วงเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ บนป.ได้ประกาศลดราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ปอร์ตแลนด์บรรจุถุงลงตันละ ๑๐๐ บาท ซึ่งมีผลทำให้ผู้ที่นำเข้าปูนซีเมนต์ในช่วงวันที่ ๒๐ - ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๕ ได้รับเงินชดเชยเพิ่มขึ้นอีกตันละ ๑๐๐ บาท

๕. บริษัท ทีพีโอ โพลีน จำกัด ได้รับความเห็นชอบให้นำเข้าปูนซีเมนต์จำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน (+/-๑๐ %) ภายในเวลาที่กำหนดคือเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ ซึ่งบริษัทฯ ได้นำเข้าภายในระยะเวลาที่กำหนดเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ จำนวน ๑๓๗,๗๕๐ ตันและนำเข้าในช่วงเดือนกันยายน - ตุลาคม ๒๕๓๕ อีกจำนวน ๑๕๙,๒๕๐ ตัน

๖. บนป.ได้พิจารณาการจ่ายเงินชดเชยให้บริษัทฯ ดังนี้

๑) จ่ายชดเชยจำนวนที่นำเข้าจริงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม - ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๕ จำนวน ๑๓๗,๗๕๐ ตัน ตามอัตราที่กำหนดในช่วงเวลาดังกล่าว

๒) ผ่อนผันจ่ายชดเชยจำนวน ๔๐,๔๐๗.๑๓๙ ตัน ที่นำเข้าจริงวันที่ ๗ และ ๘ กันยายน ๒๕๓๕ ตามลำดับ เนื่องจากในทางปฏิบัติ บนป.ผ่อนผันให้การนำเข้าซึ่งล่าช้ากว่ากำหนดไม่เกิน ๑๕ วัน ยังได้รับการชดเชยตามอัตราที่กำหนด (อัตราช่วงวันที่ ๒๐ - ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๕)

๓) ผ่อนผันจ่ายชดเชยจำนวน ๑๑๐,๕๖๖.๕๔ ตัน ซึ่งนำเข้าวันที่ ๑๗, ๒๑ กันยายน และ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๕ (เกินกำหนด ๑๕ วัน ที่อยู่ในเกณฑ์ผ่อนผันเดิม) เนื่องจากเป็นจำนวนที่อยู่ในจำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน ที่ บบป.เห็นชอบให้นำเข้า ประกอบกับบริษัทฯ ได้มีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนปูนซีเมนต์ในประเทศ และมีเจตนาจะนำเข้าภายในกำหนด กล่าวคือได้มีการทำสัญญานำเข้ากับผู้ขายปูนซีเมนต์ในต่างประเทศภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ ทั้งนี้ให้จ่ายชดเชยโดยใช้เกณฑ์ราคาจำหน่ายช่วงวันที่ ๙ มกราคม - ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นอัตราต่ำกว่าอัตราชดเชยการนำเข้าช่วงวันที่ ๒๐ - ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๕ อยู่ต้นละ ๑๐๐ บาท

๔) ไม่อนุมัติการจ่ายชดเชยการนำเข้าอีก ๑ เทียวเรือ จำนวน ๓๖,๐๑๑ ตัน เนื่องจากเป็นปริมาณที่เกินกว่าจำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตันแล้ว และบริษัทฯ ได้ทำสัญญานำเข้าหลังเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕

๗. บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด ได้มีข้อโต้แย้งว่าการจ่ายเงินชดเชยการนำเข้าจำนวน ๑๑๐,๕๖๖.๕๔ ตัน ดังกล่าว ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ บบป.ได้กำหนดไว้ทำให้บริษัทฯ ได้รับเงินชดเชยการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวน ๑๑๐,๕๖๖.๕๔ ตัน ต่ำกว่าเงินชดเชยตามเกณฑ์ที่ บบป.กำหนดไว้ต้นละ ๑๐๐ บาท เป็นเงินรวมทั้งสิ้นประมาณ ๑๑ ล้านบาทเศษ ขอให้ บบป.พิจารณาจ่ายเงินชดเชยเพิ่ม เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว

กรรมการค้าภายในจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การที่ บบป.ได้ผ่อนผันขยายระยะเวลาการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวน ๑๑๐,๕๖๖.๕๔ ตันของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด ตามข้อเท็จจริงตามข้อ ๓) แล้วนั้น บบป. สามารถที่จะกำหนดอัตราชดเชยโดยใช้เกณฑ์ราคาจำหน่ายช่วงวันที่ ๙ มกราคม - ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับบริบทคำชี้แจงของผู้แทนกรรมการค้าภายในแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในการแก้ปัญหาภาวะการขาดแคลนปูนซีเมนต์ระหว่างปีพ.ศ.๒๕๓๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ เห็นชอบกับแนวทางการนำเข้าปูนซีเมนต์ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายพงษ์ สารสิน) ประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาแก้ไขปัญหาการก่อสร้างเสนอ คือ มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์โดยคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดจัดระบบการนำเข้าปูนซีเมนต์ให้มีปริมาณเพียงพอแก่ความต้องการใช้ภายในประเทศและรักษาระดับราคาไม่ให้เกินกว่าที่กำหนดไว้ รวมทั้งควบคุมดูแลการชดเชยการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์ และให้จำหน่ายปูนซีเมนต์ต้นละ ๑,๓๙๖ บาทในการนี้กระทรวงพาณิชย์โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์(บบป.)ขึ้นโดยให้มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่ง คือ กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารการนำเข้าและการชดเชยการขาดทุน

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว คณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ว่าด้วย การ

นำเข้าปูนซีเมนต์โดยขอรับเงินชดเชย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๓ ลงวันที่๓๐ มีนาคม ๒๕๓๓ โดยข้อ ๕.ได้กำหนดการพิจารณาการนำเข้าไว้ว่า คณะกรรมการฯจะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบการนำเข้าและอนุมัติการชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์ และเพื่อให้มีการนำเข้าปูนซีเมนต์ตามชนิด ประเภท ปริมาณคุณภาพ และในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ คณะกรรมการฯจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ให้ผู้นำเข้าปฏิบัติก็ได้ และคณะกรรมการฯได้ออกประกาศคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการนำเข้าปูนซีเมนต์โดยขอรับเงินชดเชย (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๓ โดยข้อ ๑. กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะนำเข้าปูนซีเมนต์โดยขอรับเงินชดเชยยื่นข้อเสนอต่อสำนักงานบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ ฯลฯ ข้อ ๒. กำหนดว่า ข้อเสนอตามข้อ ๑. ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับแผนการนำเข้า ดังนี้ (ก) รายละเอียดเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้า ชื่อและที่อยู่ของโรงงานที่ผลิต(แหล่งผลิต) ชื่อและที่อยู่ของผู้ขาย ราคานำเข้าและปริมาณ(ข) คุณภาพโดยระบุคุณสมบัติและมาตรฐานของปูนซีเมนต์ที่จะนำเข้า (ค) ระยะเวลาและกำหนดนำเข้า และเมื่อคณะกรรมการฯได้พิจารณาข้อเสนอของผู้ประสงค์จะนำเข้าปูนซีเมนต์และอนุมัติแล้ว ข้อ ๔. กำหนดให้ผู้นำเข้าปูนซีเมนต์ที่ได้รับอนุมัติแล้วจะต้องนำเข้าปูนซีเมนต์ตามปริมาณ คุณภาพ ขนาด และภายในระยะเวลาที่ผู้นำเข้าได้แจ้งต่อคณะกรรมการฯ และให้จำหน่ายปูนซีเมนต์ในราคาไม่เกินราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ที่ผลิตได้ในประเทศ ณ คลังในท้องที่ เมื่อผู้นำเข้าได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวทุกประการจะทำให้ผู้นำเข้าปูนซีเมนต์ได้รับเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์สำหรับการกำหนดเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์นั้น คณะกรรมการฯได้กำหนดโดยใช้หลักเกณฑ์ทั่วไป คือ ผลต่างระหว่างต้นทุนการนำเข้าปูนซีเมนต์กับราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ภายในประเทศ^๑

เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๕ บริษัท ทีพีโอ โพลีน จำกัดได้ยื่นคำขอนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน(+/-๑๐%) ต่อคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ โดยแจ้งในคำขอด้วยว่าจะนำเข้าให้แล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕และคณะกรรมการฯได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบการขอนำเข้าปูนซีเมนต์โดยได้รับเงินชดเชยตามคำขอของบริษัทฯ และต่อมาบริษัทฯก็ได้นำเข้าปูนซีเมนต์บางส่วนภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ และบางส่วนหลังเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕แต่ยังอยู่ภายในระยะเวลา ๑๕ วันหลังจากเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่โดยทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการฯจะผ่อนผันให้แก่ผู้นำเข้าทุกรายเป็นการทั่วไป และบริษัทฯก็ได้รับเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวนดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ทั่วไป แต่ปรากฏว่ามีปูนซีเมนต์อีกส่วนหนึ่งคือจำนวน ๑๑๐,๕๒๖.๕๕ ตันที่บริษัทฯได้นำเข้ามาในวันที่ ๑๗ และวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๕ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม๒๕๓๕ ซึ่งล่วงเลยระยะเวลาตามคำขอนำเข้าปูนซีเมนต์ที่คณะกรรมการฯอนุมัติและล่วงเลยระยะเวลา ๑๕ วันที่คณะกรรมการฯผ่อนผันให้แก่ผู้นำเข้าทุกรายเป็นการทั่วไป อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯได้

^๑ราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ภายในประเทศในช่วงระหว่างวันที่ ๙ มกราคม๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ ต้นละ ๑,๓๕๗ บาท และในช่วงระหว่างวันที่ ๒๐สิงหาคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๕ ต้นละ ๑,๒๕๗ บาท

พิจารณาและมีมติให้จ่ายเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวนดังกล่าวให้แก่ บริษัทฯ เนื่องจากเห็นว่าปูนซีเมนต์ที่นำเข้าจำนวน ๑๑๐,๕๒๖.๕๔ ตันนี้เป็นจำนวนที่อยู่ในจำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน(+/-๑๐%) ที่คณะกรรมการฯเห็นชอบให้นำเข้า ประกอบกับบริษัทฯ ได้มีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนปูนซีเมนต์ในประเทศ แต่คณะกรรมการฯได้นำราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ในประเทศในช่วงระหว่างวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ ราคาตันละ ๑,๓๕๗ บาท มากำหนดจำนวนเงินชดเชยภาระการขาดทุนให้แก่บริษัทฯ โดยมีได้นำราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ในช่วงระหว่างวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๕ ราคาตันละ ๑,๒๕๗ บาท ซึ่งเป็นราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ในช่วงเดือนกันยายนและเดือนตุลาคมมา กำหนดจำนวนเงินชดเชยภาระการขาดทุนให้แก่บริษัทฯ บริษัทฯจึงโต้แย้งว่าเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวนดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดไว้ และขอให้คณะกรรมการฯพิจารณาจ่ายเงินชดเชยให้แก่บริษัทฯ เพิ่ม ดังนั้น จึงมีปัญหาว่าคณะกรรมการฯจะมีอำนาจนำราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ภายในประเทศในช่วงระหว่างวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ มาใช้กำหนดจำนวนเงินชดเชยภาระการขาดทุนให้แก่บริษัทฯ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การจ่ายเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จะมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอย่างไร่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารการนำเข้าปูนซีเมนต์ที่จะกำหนด การที่คณะกรรมการฯได้อนุมัติให้บริษัท ทีพีโอ โพลีน จำกัด นำเข้าปูนซีเมนต์จำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน (+/- ๑๐%)ตามคำขอของบริษัทฯ ภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ แต่บริษัทฯ ได้นำเข้าปูนซีเมนต์จำนวนหนึ่งคือ ๑๑๐,๕๒๖.๕๔ ตันในวันที่ ๑๗ และวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๕ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๕ จึงเป็นการนำเข้าที่ล่วงเลยระยะเวลาที่คณะกรรมการฯอนุมัติไปมาก คณะกรรมการฯย่อมมีอำนาจที่จะปฏิเสธการจ่ายเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์จำนวนดังกล่าวได้ แต่การที่คณะกรรมการฯได้พิจารณาเห็นว่าจำนวนปูนซีเมนต์ดังกล่าวอยู่ในจำนวน ๒๙๗,๐๐๐ ตัน (+/- ๑๐%) ที่คณะกรรมการฯได้อนุมัติให้นำเข้า ประกอบกับบริษัทฯ ได้มีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนปูนซีเมนต์ในประเทศอีกด้วย จึงมีมติจ่ายเงินชดเชยภาระการขาดทุนจากการนำเข้าปูนซีเมนต์ โดยใช้ดุลพินิจนำราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ภายในประเทศในช่วงระหว่างวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๕ คือ ตันละ ๑,๓๕๗ บาท แทนที่จะนำราคาจำหน่ายปูนซีเมนต์ภายในประเทศที่ใช้อยู่ในช่วงเวลาที่บริษัทฯนำเข้า คือ ตันละ ๑,๒๕๗ บาท มาใช้กำหนดจำนวนเงินชดเชยภาระการขาดทุนให้แก่บริษัทฯ นั้น เห็นว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการฯที่จะกระทำได้ตามที่เห็นสมควร เพราะบริษัทฯมิได้นำเข้าปูนซีเมนต์ตามกำหนดเวลาการนำเข้าปูนซีเมนต์ที่คณะกรรมการฯได้อนุมัติไว้

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๘