

บันทึก

เรื่อง การยกเว้นค่าเช่าที่พักสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

ตามข้อตกลงระหว่างกรมศุลกากรกับการท่าเรือแห่งประเทศไทย

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๑/๓๓๖๓๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้รับรายงานจากกรมศุลกากรว่า มีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณายกเว้นค่าเช่าที่พักสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทยตามข้อตกลงระหว่างกรมศุลกากรกับการท่าเรือแห่งประเทศไทยซึ่งยึดถือปฏิบัติมาตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๕ ข้อ ๑ (ก) ซึ่งกำหนดไว้ว่า "สินค้าที่กรมศุลกากรตรวจแล้วแต่สงสัยยังไม่ปล่อยทันที ภายหลังกรมศุลกากรได้ปล่อยคืนให้เจ้าของไป ทางการทำเรือจะยกเว้นค่าเช่าที่พักสินค้าและค่าขนย้ายไม่ว่าจะอยู่ที่โรงพักสินค้าหรือได้ขนย้ายไปที่คลังสินค้าทัณฑ์บน ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจสินค้า"

ข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาขัดแย้ง คือ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๒๕ ห้างหุ้นส่วนจำกัดไทยร่วมจิตรได้นำ "เศษทองเหลืองเก่าใช้แล้ว" เข้ามาในราชอาณาจักรโดยทางฯ ได้ยื่นใบขนสินค้าขาเข้าเลขที่ ๐๘๘-๔๐๖๘๙ ชำระค่าอากรสำหรับของดังกล่าวไว้ในพิกัดประเภทที่ ๗๔.๐๑ อัตราอากร ๖% เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ตรวจของรายนี้แล้วเห็นว่าของดังกล่าวควรจะต้องชำระค่าอากรในพิกัดประเภทที่ ๗๔.๑๓ อัตราอากร ๓๕% พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรจึงยังไม่ปล่อยของให้แก่ทางฯ ของดังกล่าวยังคงอยู่ในโรงพักสินค้าของการท่าเรือฯ เพื่อรอผลการพิจารณาตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรก่อน จากการพิจารณาตรวจสอบในขั้นที่สุดปรากฏว่าทางฯ ได้ชำระค่าอากรไว้ถูกต้องครบถ้วนแล้ว จึงได้มีคำสั่งปล่อยของให้แก่ทางฯ พร้อมทั้งมีหนังสือถึงการท่าเรือฯ ขอยกเว้นค่าเช่าที่พักสินค้าสำหรับของดังกล่าวตั้งแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ตรวจของจนถึงวันที่มีคำสั่งปล่อยของตามข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น การท่าเรือฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้กรมศุลกากรทราบว่าจะไม่สามารถยกเว้นค่าภาระให้ได้ตามข้อตกลงอีกต่อไป โดยอ้างหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๓๐๑/๒๑๕ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ ว่า "๑. คณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจลดหย่อนค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ ค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการท่าเรือฯ ให้ต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ส่วนการยกเว้นค่าภาระดังกล่าวให้แก่ผู้ใช้บริการอาจกระทำได้โดยคณะกรรมการไม่กำหนดค่าภาระนั้นไว้ในอัตราค่าภาระของการท่าเรือฯ แต่จะต้องยกเว้นเป็นการทั่วไปมิใช่เป็นการเฉพาะราย"

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวหมายถึงการที่การท่าเรือฯ จะลดหรือยกเว้นค่าภาระให้แก่ผู้นำของเข้าซึ่งเป็นผู้ใช้บริการตามปกติ แต่กรมศุลกากรเป็นส่วนราชการไม่ใช่ผู้ใช้บริการ และได้กระทำการโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์รายได้ของแผ่นดิน เมื่อในขั้นที่สุดผู้นำของเข้าไม่ได้

กระทำผิดกฎหมายแต่อย่างใด ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้นำของเขาก็ไม่ควรที่จะต้องเสียค่าภาระใด ๆ ทั้งสิ้น กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยแล้ว เห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามที่การทำเรือฯ อ้างได้แก่ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เกี่ยวกับการตีความมาตรา ๒๙ (๕)^๑ แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ความว่า “ตามมาตรา ๒๙ (๕) นั้น คณะกรรมการของการทำเรือแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจลดหย่อนค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ ค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการทำเรือฯ ให้ต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ได้ส่วนการยกเว้นค่าภาระดังกล่าวให้แก่ผู้ใช้บริการก็อาจกระทำได้โดยคณะกรรมการฯ ไม่กำหนดค่าภาระนั้นไว้ในอัตราค่าภาระของการทำเรือฯ แต่การยกเว้นจะต้องยกเว้นเป็นการทั่วไป มิใช่เป็นการเฉพาะราย”^๒ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๙ (๕) ดังกล่าวนั้นเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ผู้ใช้บริการของการทำเรือฯ เท่านั้น สำหรับในกรณีที่หารือนี้ สินค้าที่อยู่ใน

^๑ พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙

มาตรา ๒๙ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๒ วรรคท้าย คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กระทำกิจการและวางข้อบังคับและระเบียบการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๙

(๒) แต่งตั้ง ถอดถอน กำหนด เลื่อนขั้น หรือลดขั้นอัตราเงินเดือนที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งกระทำให้ช่วยผู้อำนวยการ และกำหนดอัตราเงินเดือนของพนักงานอื่นของการทำเรือแห่งประเทศไทย

(๓) วางข้อบังคับการประชุมและการดำเนินการของคณะกรรมการ

(๔) วางข้อบังคับกำหนดระเบียบปฏิบัติงานและระเบียบวินัยและการลงโทษพนักงานการทำเรือแห่งประเทศไทย และกรณีอื่นที่นองเดียวกัน

(๕) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ อัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการทำเรือแห่งประเทศไทย แต่ต้องอยู่ภายในอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) นั้น ถ้าคณะกรรมการเห็นสมควรจะมอบหมายให้ผู้อำนวยการดำเนินการก็ได้

การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าภาระดังที่ระบุไว้ใน (๕) จะต้องประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

^๒ บันทึก เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการของการทำเรือแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย ที่ นร ๐๓๐๑/๒๑๕ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐

โรงพักสินค้าของการท่าเรือฯ เป็นสินค้าที่กรมศุลกากรยังไม่ปล่อยคืนให้แก่เจ้าของสินค้าโดยให้รอผลการตรวจสอบเรื่องการชำระค่าอากรเนื่องจากกรมศุลกากรเห็นว่าเจ้าของสินค้าชำระไว้ไม่ถูกต้อง ซึ่งกรมศุลกากรมีอำนาจกระทำได้ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ เมื่อปรากฏว่าเจ้าของสินค้ามิได้กระทำความผิดหรือมีความบกพร่องใด ๆ ด้วยตนเอง และต่อมากรมศุลกากรได้ปล่อยคืนสินค้านั้นให้แก่เจ้าของสินค้าไป จึงถือได้ว่าการเช่าที่พักรับสินค้าสำหรับสินค้าที่กรมศุลกากรมิได้ปล่อยคืนให้แก่เจ้าของสินค้านั้นมิได้เกิดจากความผิดของเจ้าของสินค้า ซึ่งตามข้อตกลงระหว่างกรมศุลกากรกับการท่าเรือฯ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๙ กำหนดว่า เมื่อกรมศุลกากรปล่อยคืนสินค้าดังกล่าวให้แก่เจ้าของสินค้าในกรณีดังกล่าว การท่าเรือฯ จะยกเว้นค่าเช่าที่พักรับสินค้าให้ ข้อตกลงนี้ได้ทำขึ้นหลังจากที่พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทยฯ ใช้บังคับแล้ว^๓ และเป็นข้อตกลงในด้านนโยบายของการท่าเรือฯ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของการท่าเรือฯ ร่วมกับกรมศุลกากร ซึ่งการท่าเรือฯ ได้ทำขึ้นตามนโยบายและการควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการท่าเรือฯ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการของการท่าเรือฯ ตามมาตรา ๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ข้อตกลงนี้จึงมีผลใช้บังคับได้

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า ข้อตกลงระหว่างกรมศุลกากรกับการท่าเรือฯ ที่ให้ยกเว้นค่าเช่าที่พักรับสินค้าสำหรับสินค้าที่กรมศุลกากรปล่อยคืนให้แก่เจ้าของสินค้าโดยมิใช่เป็นความผิดหรือความบกพร่องของเจ้าของสินค้านั้น ไม่ขัดกับความเห็นดังกล่าวข้างต้นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เกี่ยวกับการตีความมาตรา ๒๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทยฯ ซึ่งใช้บังคับแก่ผู้ใช้บริการของการท่าเรือฯ เท่านั้น แต่อย่างไร

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ใช้บังคับเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๔

^๔ พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙

มาตรา ๒๒ ให้มีคณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทยขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน กรรมการอื่นไม่น้อยกว่าหกคนแต่ไม่เกินสิบคน ซึ่งอย่างน้อยจะต้องเป็นผู้มีความรู้และจัดเจนเกี่ยวกับการท่าเรือหนึ่งคนและเกี่ยวกับการเศรษฐกิจหรือการค้าหนึ่งคน

ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ

คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งผู้อำนวยการเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ให้คณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๓๑