

บันทึก

เรื่อง การเก็บอากรทอส่งก๊าซที่วางในทะเลนอกเขต ๑๒ ไมล์ทะเล

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๔/๕๓๕๙๑ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย(ปตท.) ดำเนินโครงการวางท่อก๊าซธรรมชาติ เอราวัณ-ระยอง-บางปะกง ระยะทางประมาณ ๕๓๕ กิโลเมตร ซึ่งเป็นท่อที่วางบนบก ๑๑๐ กิโลเมตร และวางในทะเล ๔๒๕ กิโลเมตร โดย ปตท.จะสั่งซื้อท่อก๊าซและนำเข้ามาในราชอาณาจักรสำหรับท่อก๊าซที่วางในทะเลจะต้องทำการพอกก่อนที่จะนำไปวาง และจะมีส่วนหนึ่งเป็นระยะทางประมาณ ๕๐๓ กิโลเมตร วางเกิน ๑๒ ไมล์ทะเลจากฝั่ง ในการนี้ ปตท.เห็นว่าท่อส่งก๊าซจำนวน ๕๐๓ กิโลเมตร ที่วางนอกเขต ๑๒ ไมล์ทะเล เป็นการนำออกไปวางนอกราชอาณาจักรจึงไม่ควรถูกต้องเสียอากรขาเข้า เนื่องจากเป็นการนำเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ผลิต ผสม ประกอบ หรือบรรจุ แล้วส่งออกนอกราชอาณาจักรไม่เกิน ๑ ปี นับแต่วันนำเข้าตาม มาตรา ๑๙ ทวิ^๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕

กรมศุลกากรได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ท่อส่งก๊าซดังกล่าวนำเข้ามาเพื่อใช้ในการกิจการขนส่งก๊าซที่ขุดได้ ไปยังที่เก็บ จึงถือเป็นของที่ใช้ในการกิจการปิโตรเลียมและต้องนำพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาใช้บังคับ ซึ่งตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔ มาตรา ๔^๒ ได้นิยามคำว่า

^๑มาตรา ๑๙ ทวิ ของที่ส่งออกไปยังเมืองต่างประเทศหรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือ เดินทางไปเมืองต่างประเทศ ถ้าพิสูจน์เป็นที่พอใจอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายว่า ได้ผลิต หรือผสม หรือ ประกอบ หรือบรรจุ ด้วยของที่นำเข้าในราชอาณาจักร ให้คืนเงินอากรขาเข้าสำหรับของดังกล่าวที่ได้เรียกเก็บไว้แล้วให้แก่ผู้นำของเข้า ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (ก) ของที่นำเข้านั้นมิใช่ของที่กฎกระทรวงระบุห้ามคืนเงินอากร
- (ข) ปริมาณของที่นำเข้าซึ่งใช้ในการผลิต หรือผสม หรือประกอบ หรือบรรจุเป็นของที่ส่งออก ให้ถือตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีเห็นชอบหรือประกาศกำหนด
- (ค) ของนั้นได้ส่งออกไปทางท่าหรือที่สำหรับการส่งออกซึ่งของที่ขอคืนอากรขาเข้า
- (ง) ของนั้นได้ส่งออกไปภายในหนึ่งปีนับแต่วันนำเข้าของซึ่งใช้ในการผลิตหรือผสม หรือ ประกอบเป็นของที่ส่งออก หรือใช้บรรจุของที่ส่งออก เข้ามาในราชอาณาจักร และ
- (จ) ต้องขอคืนอากรภายในหกเดือนนับแต่วันส่งออกของนั้นออกไป แต่อธิบดีจะขยายเวลาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้

^๒มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ราชอาณาจักร” หมายความว่ารวมถึง เขตไหล่ทวีปที่เป็นสิทธิของประเทศไทยตามหลัก

“ราชอาณาจักร” หมายความว่าถึง เขตไหล่ทวีปที่เป็นสิทธิของประเทศไทยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับนับถือกันโดยทั่วไปและตามสัญญากับต่างประเทศ เมื่อทอส่งก๊าซดังกล่าววางอยู่ในเขตไหล่ทวีปที่เป็นสิทธิของประเทศไทย จึงถือว่าอยู่ในเขตราชอาณาจักรไทยตามแนวที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยวินิจฉัยไว้เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.๒๕๒๕ เรื่องการตีความกฎหมายว่าด้วยศุลกากร (ก๊าซธรรมชาติที่ขุดเจาะได้ในเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยนั้นจะถือว่าอยู่ในเขตราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร อันจะมีผลทำให้ไม่ต้องเสียอากรขาเข้าได้หรือไม่)^๓ ดังนั้น เมื่อทอส่งก๊าซดังกล่าววางอยู่ในราชอาณาจักร จึงไม่ถือว่าได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรอันจะได้รับการยกเว้นอากรตามมาตรา ๘ ทวิ^๔ และมาตรา ๘๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ หรือคืนอากรตามมาตรา ๑๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ทอส่งก๊าซที่นำเข้ามาเป็นของทั่ว ๆ ไปมิใช่ทรัพยากรบนดินหรือใต้ดินที่อยู่ในเขตไหล่ทวีปดังเช่นก๊าซ จึงต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ และโดยที่กฎหมายศุลกากรมิได้นิยามคำว่า “ราชอาณาจักร” ไว้ จึงต้องถือหลักทะเลอาณาเขตตามกฎหมายระหว่างประเทศคือ ๑๒ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่ง ส่วนที่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเลออกไปจึงมิใช่น่านน้ำไทยอันเป็นราชอาณาจักร ดังนั้น การนำทอส่งก๊าซเข้ามาพอกในคลังสินค้าทัณฑ์บนแล้วส่งออกไปวางนอกเขต ๑๒ ไมล์ทะเล จะได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า

กฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับนับถือกันโดยทั่วไปและตามสัญญากับต่างประเทศด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓บันทึก เรื่อง การตีความกฎหมายว่าด้วยศุลกากร (ก๊าซธรรมชาติที่ขุดเจาะได้ในเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยนั้น จะถือว่าอยู่ในเขตราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร อันจะมีผลทำให้ไม่ต้องเสียอากรขาเข้า ได้หรือไม่) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๖๐๑/๑๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๒๕

มาตรา ๘ ทวิ อธิบัติมีอำนาจ

(๑) อนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากรสำหรับแสดงและขายของที่เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น เพื่อนำออกไปนอกราชอาณาจักรโดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

(๒) อนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า และอนุญาตให้ใช้ของที่นำเข้ามาและเก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น ทำการผลิต หรือผสมหรือประกอบ ในโรงผลิตสินค้านั้นได้ โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้ร้านค้าปลอดอากรและโรงผลิตสินค้านั้นอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติว่าด้วยคลังสินค้าทัณฑ์บน

มาตรา ๘๘ รายการละเอียดแห่งของที่ได้จัดไว้ตามมาตรา ๘๗ ให้ใช้สำหรับประเมินอากรแก่ของนั้น แต่ในกรณีที่ได้นำของดังกล่าวในการผลิตหรือผสมหรือประกอบในคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า ให้คำนวณปริมาณที่ใช้ตามสูตรที่อธิบดีเห็นชอบหรือที่อธิบดีประกาศกำหนด

ให้งดเว้นการเก็บอากรขาเข้าและขาออกแก่ของที่ปล่อยออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะส่งออกในสภาพเดิมที่นำเข้าหรือในสภาพที่ได้ผลิต หรือผสม หรือประกอบเป็นของอื่น

และขากออกตามนัยมาตรา ๘ ทวิ และมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาในการจัดเก็บภาษีอากร จึงหาหรือว่าทอส่งก๊าซจำนวน ๔๐๓ กิโลเมตร ที่นำเข้ามาพอกในราชอาณาจักรแล้วนำออกไปวางในทะเลนอกเขต ๑๒ ไมล์ทะเล ซึ่งอยู่ในเขตไหล่ทวีป จะถือว่าเป็นการวางในราชอาณาจักรอื่น ทำให้ไม่ได้รับการยกเว้นอากรตามมาตรา ๘ ทวิ และมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ และไม่ได้รับการคืนอากรตามมาตรา ๑๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หรือถือว่าเป็นการวางนอกราชอาณาจักรอื่นจะทำให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและขาออกได้หากนำเข้ามาพอกในคลังสินค้าทัณฑ์บนแล้วส่งออกไปนอกเขต ๑๒ ไมล์ทะเล ดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) ผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) แล้ว เห็นว่า การนำของเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น ถ้าเป็น “ของทั่วไป” แล้วคำว่า “ราชอาณาจักร” จะต้องถือตามที่เขาใจกันโดยทั่วไปว่าหมายความว่าความถึงอาณาเขตของประเทศตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในขณะนี้ก็คือทะเลอาณาเขตโดยมีระยะ ๑๒ ไมล์ทะเลจากชายฝั่ง แต่ถ้ากฎหมายใดได้มีนิยามคำว่า “ราชอาณาจักร” เพื่อใช้สำหรับ “ของเฉพาะ” อันใดขึ้นแล้วก็ต้องถือตามความหมายเฉพาะนั้น ทั้งนี้ ตามบรรทัดฐานซึ่งที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๒๕^๖ ว่า คำว่า “ราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔^๗ ที่ให้หมายถึงเขตไหล่ทวีปนี้เป็นเขตของประเทศไทย คงใช้บังคับกับก๊าซธรรมชาติที่เกิดในไหล่ทวีป และการผลิตปิโตรเลียมในเขตไหล่ทวีปด้วย แต่ของที่จะนำเข้ามาในกรณีนี้หาหรือนี้เป็นทอส่งก๊าซที่นำมาเป็นท่อนเพื่อพอกภายในประเทศก่อนนำไปวางในทะเล มิใช่เป็นทรัพยากรธรรมชาติในเขตไหล่ทวีป จึงจะบังคับตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔ ไม่ได้และคงใช้หลักทั่วไปเรื่องทะเลอาณาเขตดังที่กล่าวข้างต้น ดังนั้น เมื่อเป็นของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อผลิต ผสมหรือประกอบแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักร กรณีจึงอาจปฏิบัติตามมาตรา ๘ ทวิ^๘ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ หรือตามมาตรา ๑๙ ทวิ^๙ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ นั้นได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

^๖ เรื่องที่อ้างถึงในเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔), ข้างต้น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๓๖