

เรื่องเสร็จที่ ๕๗๔/๒๕๖๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้อง
จากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

กรมการค้าต่างประเทศได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๓๐๙/๕๘๐๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมศุลกากรได้มีหนังสือร้องทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ประกอบการนำเข้าวัตถุดิบเหล็กแผ่นรีดร้อนทำด้วยเหล็กกล้าเจือเป็นมัน พิกัดอัตราศุลกากรที่ ๗๒๒๕.๓๐๙๐ จากสาธารณรัฐประชาชนจีน ในความผิดฐานสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงค่าภาษีอากรและทุจริตขอคืนค่าภาษีอากรตามมาตรา ๒๗ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบกับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๕๔๒ โดยมีพฤติการณ์ของการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา คือ ขณะที่นำวัตถุดิบเข้ามาในราชอาณาจักรได้ยื่นใบขนสินค้าผ่านพิธีการศุลกากรโดยสำแดงเท็จว่าเป็นการนำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าส่งออกไปต่างประเทศ ภายใต้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรตามมาตรา ๑๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) แต่นำมาใช้หรือจำหน่ายภายในราชอาณาจักรโดยมิได้นำไปใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศตามสูตรการผลิตที่ได้รับอนุมัติจากกรมศุลกากร เพื่อหลีกเลี่ยงอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน เรื่อง การตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนเจือโบรอนชนิดเป็นมันและไม่เป็นมันที่มีแหล่งกำเนิดจากสาธารณรัฐประชาชนจีน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ตามประกาศคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง เรื่อง ผลการพิจารณาทบทวนความจำเป็นเพื่อขยายเวลาการบังคับใช้มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนเจืออื่น ๆ ชนิดเป็นมันและไม่เป็นมันที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีมูลค่าความเสียหายในส่วนของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจำนวน ๑๕,๗๙๑,๔๙๗.๑๕ บาท และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๓๓,๗๙๗,๒๑๐.๓๘ บาท

ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาได้อ้างสำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งตอบข้อหารือของกรมศุลกากรว่า อากรชั่วคราวตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งให้ถือว่าเป็นอากรขาเข้าที่เรียกเพิ่มขึ้นจากพิกัดอัตราศุลกากรนั้น โดยสภาพมิใช่อากรขาเข้าที่จะถือเป็นค่าภาษีหรืออากรตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ จึงไม่สามารถนำมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับได้

ในขณะที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่า “อากรตอบโต้การทุ่มตลาด” และ “อากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น” เป็น “ค่าภาษี” หรือ “อากร” ตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้

การทุ้มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันในทางสารบัญญัติ วิธีการจัดเก็บ และฐานภาษีที่ใช้ในการคำนวณ ดังนั้น หากมีผู้ลักลอบหนีศุลกากรหรือหลีกเลี่ยงการเสียอากรตอบโต้การทุ้มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงได้หารือกรมการค้าต่างประเทศในประเด็นปัญหาดังกล่าว

กรมการค้าต่างประเทศได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมสอบสวนคดีพิเศษแล้ว มีข้อสงสัยเช่นเดียวกับกรมสอบสวนคดีพิเศษว่า “อากรตอบโต้การทุ้มตลาด” และ “อากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น” เป็น “คำภาษี” หรือ “อากร” ตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หากมีผู้ลักลอบหนีศุลกากรหรือหลีกเลี่ยงการเสียอากรตอบโต้การทุ้มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ด้วย จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นเป็นไปอย่างถูกต้อง ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นสามารถดำเนินการเช่นเดียวกับอากรขาเข้าตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีที่มีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ้มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นสามารถนำมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวได้หรือไม่ หรือต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๔) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมการค้าต่างประเทศ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมสอบสวนคดีพิเศษ) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีตามปัญหามีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นสามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกับการเรียกเก็บอากรขาเข้าตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หรือไม่ และหากมีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรดังกล่าวจะสามารถนำมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งเห็นว่า พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ้มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการที่มีสินค้าชนิดเดียวกันที่ถูกนำเข้ามาราชาอาณาจักรในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาดภายในประเทศจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน ส่วนพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการที่มีสินค้าชนิดเดียวกันที่ถูกนำเข้ามาราชาอาณาจักรเป็นจำนวนมาก ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวอาจกำหนดมาตรการตอบโต้การทุ้มตลาดหรือมาตรการปกป้องการนำเข้าโดยกำหนดให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาดหรืออากรปกป้องได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙^๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้

^๑ มาตรา ๔๙ ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่าให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาด อัตราอากรตอบโต้การทุ้มตลาดนั้นให้กำหนดได้เพียงเพื่อขจัดความเสียหายและจะเกินกว่าส่วนเหลือของการทุ้มตลาดมิได้

อากรตอบโต้การทุ้มตลาดต้องกำหนดให้เหมาะสมกับผู้ส่งออกจากต่างประเทศแต่ละรายที่ทุ้มตลาดโดยไม่เลือกปฏิบัติ เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามความตกลงเพื่อระงับการทุ้มตลาดตามส่วนที่ ๕ ของหมวด ๕

การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ และมาตรา ๒๓^๖ วรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นฯ ซึ่งในการเรียกเก็บอากรนั้นพระราชบัญญัติ
ทั้งสองฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร
มาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรเสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร คณะกรรมการ
พิจารณาการทุบตลาดและการอุดหนุนหรือคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง จึงสามารถเรียกเก็บ
อากรในลักษณะเดียวกันกับอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรได้ กรณีจึงมีปัญหาคือต่อมาว่า
หากมีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุบตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้า
ที่เพิ่มขึ้น จะสามารถนำมาตรา ๒๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาใช้บังคับได้หรือไม่
หรือต้องดำเนินการอย่างไร

โดยข้อเท็จจริงในกรณีนี้เป็นเรื่องการบังคับใช้บทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบ
ทางอาญาของบุคคลจึงต้องตีความโดยเคร่งครัด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ได้เคย
วินิจฉัยในเรื่องเสรีที่ ๒๗๑/๒๕๔๕^๘ ไว้แล้วว่า การนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษ
มาใช้บังคับโดยอนุโลม ต้องมีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้นำบทกำหนดความผิดอาญาและ
บทกำหนดโทษของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องนั้นมาใช้บังคับแก่การนั้น เพราะบุคคลจะไม่ต้อง
รับโทษอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุบตลาดจากสินค้าใดให้นำบทบัญญัติกฎหมาย
ว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนอากรนั้น
เป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น และอากรตอบโต้การทุบตลาดที่เก็บได้ให้เก็บรักษาไว้เพื่อปฏิบัติตามมาตรา ๕๔
จนกว่าจะสิ้นเหตุที่จะต้องปฏิบัติตามมาตราดังกล่าว

^๖ มาตรา ๒๓ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องกำหนดมาตรการปกป้อง
ชั่วคราว ก็ให้ประกาศเรียกเก็บอากรชั่วคราวตามอัตราที่เห็นว่าเหมาะสม

อากรชั่วคราวที่เรียกเก็บตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นอากรขาเข้าที่เพิ่มขึ้นจากอัตราที่พึงต้องเสีย
ตามที่กำหนดในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่ใช้อยู่
ในขณะนำเข้า และให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับ
แก่การเรียกเก็บอากรชั่วคราวเสมือนอากรดังกล่าวเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น และให้กรมศุลกากรเก็บรักษา
อากรชั่วคราวที่เก็บได้ไว้เพื่อปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ จนกว่าจะสิ้นเหตุที่ต้องปฏิบัติตามมาตราดังกล่าว

การเรียกเก็บอากรชั่วคราวให้มีระยะเวลาใช้บังคับไม่เกินสองร้อยวันนับแต่วันถัดจากวัน
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

^๗ มาตรา ๒๗ ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม
หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้องเข้ามาในราชอาณาจักรไทยก็ดี หรือส่ง หรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอก
พระราชอาณาจักก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามา หรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป
หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนี้จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง
หรือโรงเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอม หรือจัดให้ผู้อื่น
ทำการเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายถอน หรือกระทำการอย่างใดแก่ของเช่นว่านี้ก็ดี
หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง
หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวแก่การนำเข้า ส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของ
ในคลังสินค้า และการส่งมอบของโดยเจตนาจะฉ้อค่าภาษีของรัฐบาล ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่จะต้องเสีย
สำหรับของนั้น ๆ ก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้าม หรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่นักงั้นก็ดี สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับ
เป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

^๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้ฝ่าฝืนคำสั่งอายัด
ทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๖๐๑/๐๐๑๒
ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และกำหนดโทษไว้ ประกอบกับมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๑๒๓/๒๕๕๓^๕ ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัย
ในส่วนหนึ่งของคำพิพากษาศาลฎีกาว่า คำว่า “ค่าอากร” ตามมาตรา ๒๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติ
ศุลกากรฯ หมายถึง ค่าอากรในทางศุลกากรเท่านั้น หากหมายรวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่มอันเป็นภาษีอากร
ฝ่ายสรรพากร ภาษีสรรพสามิต และภาษีสรรพสามิตไทยด้วยไม่ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๔๔^๗ วรรคสาม
แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ และ
มาตรา ๒๓^๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นฯ
มิได้บัญญัติให้นำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้ในกรณี
ที่มีการเรียกเก็บอากรตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงไม่สามารถนำบทกำหนดความผิด
และบทกำหนดโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาใช้บังคับ
เมื่อมีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้า
ที่เพิ่มขึ้นได้



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๖๐

^๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๑๒๓/๒๕๕๓ สรุปสาระสำคัญได้ว่า คำว่า “อากร” ตาม
พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๔ มาตรา ๒๗ หมายถึง ค่าอากรในทางศุลกากรเท่านั้น หากหมายรวมถึง
ภาษีมูลค่าเพิ่มอันเป็นภาษีอากรฝ่ายสรรพากร ภาษีสรรพสามิต และภาษีสรรพสามิตไทยด้วยไม่ ที่ศาลล่างทั้งสอง
นำคำภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีสรรพสามิตไทยสำหรับรถยนต์ของกลางมารวมเป็นอากรอีกจำนวนหนึ่งนั้น
ไม่ถูกต้อง

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น