

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง อำนาจของกรมศุลกากรในการกำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมการค้าต่างประเทศ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๓๐๗/๓๕๖ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการตอบโต้การหลบเลี่ยงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (Anti-circumvention : AC) ซึ่งการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วย AC ดังกล่าว ได้กำหนดหลักการเรื่องการขยายการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping duties : AD) หรือการอุดหนุน (Countervailing duties : CVD) ด้วย โดยกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนมีคำวินิจฉัยว่ามีการหลบเลี่ยงมาตรการตอบโต้ให้ขยายการเรียกเก็บอากร AD/CVD โดยเริ่มตั้งแต่วันที่มีการจัดทำทะเบียนการนำเข้าสินค้าซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๗๑/๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ ทั้งนี้ การจัดทำทะเบียนการนำเข้าเป็นการดำเนินการโดยกรมศุลกากร ซึ่งจะจัดทำทะเบียนการนำเข้าสินค้าที่ถูกพิจารณาในระหว่างกระบวนการไต่สวนแทนการเรียกเก็บหลักประกันการชำระอากร โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรมการค้าต่างประเทศและกรมศุลกากรได้มีการประชุมหารือเพื่อพิจารณาแนวทางการจัดทำทะเบียนการนำเข้าสินค้าที่ถูกพิจารณาในการไต่สวน AC และการเรียกเก็บอากร AD/CVD ย้อนหลัง นับตั้งแต่วันที่มีการจัดทำทะเบียนการนำเข้ารวม ๓ ครั้ง โดยกรมศุลกากรแจ้งว่าสามารถจัดทำทะเบียนการนำเข้าตามรายการข้อมูลที่มีการจัดเก็บในระบบ e-Import เช่น วันนำเข้า พิกัดอัตราศุลกากร ประเทศแหล่งกำเนิด ชื่อผู้นำเข้า ชื่อผู้ส่งออก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กรมศุลกากรไม่สามารถจัดทำทะเบียนการนำเข้า ๔ รายการ ได้แก่ (๑) ชื่อผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศ (๒) ชื่อผู้ประกอบการสินค้าในประเทศไทย (๓) การนำไปใช้ (End use) และ (๔) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีของผู้ประกอบสินค้าในประเทศไทย เนื่องจากไม่มีการจัดเก็บข้อมูลทั้ง ๔ รายการดังกล่าวในระบบ e-Import นอกจากนี้ ยังเห็นว่า หากต้องการให้กรมศุลกากรออกประกาศเพื่อกำหนดให้ผู้นำเข้ามา ให้ข้อมูล ๔ รายการเพิ่มเติม เพื่อจัดทำทะเบียนการนำเข้าไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ บัญญัติไว้กว้างและมีได้ให้อำนาจกรมศุลกากรในการออกประกาศไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม กรมการค้าต่างประเทศ เห็นว่า มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดว่า “เพื่อประโยชน์

ในการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะให้กรมการค้าต่างประเทศมีหนังสือขอให้กรมศุลกากรดำเนินการจัดทำทะเบียนการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าใด หรือรวบรวมข้อมูลข่าวสารอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าใดก็ได้ ในกรณีนี้ ให้กรมศุลกากรมีอำนาจกำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อเท็จจริงใด ๆ ตามที่คณะกรรมการร้องขอได้ และให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับแก่กรณีนี้” ได้ให้อำนาจกรมศุลกากรในการออกประกาศกรมศุลกากรเพื่อกำหนดให้ผู้นำเข้ามาให้ข้อมูล ๔ รายการที่ไม่มีการจัดเก็บในระบบ e-Import ไว้ชัดเจนแล้ว

เนื่องจากการขยายการเรียกเก็บอากร AD/CVD ย้อนหลังตั้งแต่วันที่มีการจัดทำทะเบียนการนำเข้าตามที่มาตรา ๗๑/๑๓ วรรคสอง กำหนด จำเป็นต้องใช้ข้อมูลทั้ง ๔ รายการข้างต้น ซึ่งไม่มีการจัดเก็บในระบบ e-Import ของกรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การไต่สวน AC การจัดทำทะเบียนการนำเข้าและการขยายการเรียกเก็บอากร AD/CVD เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงขอหารือว่ากรมศุลกากรสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ ออกประกาศกรมศุลกากรกำหนดให้ผู้นำเข้ามาให้ข้อมูลทั้ง ๔ รายการที่ไม่มีการจัดเก็บในระบบ e-Import เพื่อใช้ในการจัดทำทะเบียนการนำเข้าสินค้าที่ถูกพิจารณาในการไต่สวน AC และการขยายการเรียกเก็บอากร AD/CVD ย้อนหลังตั้งแต่วันที่มีการจัดทำทะเบียนการนำเข้าสินค้านี้ดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร และหากผู้นำเข้าไม่ให้อข้อมูลตามที่กรมศุลกากรกำหนด สามารถกำหนดบทลงโทษหรือมาตรการบังคับได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๔) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการค้าต่างประเทศ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นข้อหารือให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนขอให้กรมศุลกากรจัดทำทะเบียนการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าหรือรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า โดยรายการข้อมูลที่คณะกรรมการร้องขอเป็นข้อมูลที่กฎหมายว่าด้วยศุลกากรมิได้กำหนดให้ดำเนินการจัดเก็บไว้ กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากข้อมูลที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า มาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติขึ้นเพื่อให้การใช้บังคับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน

^๑ มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์ในการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะให้กรมการค้าต่างประเทศมีหนังสือขอให้กรมศุลกากรดำเนินการจัดทำทะเบียนการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าใด หรือรวบรวมข้อมูลข่าวสารอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าใดก็ได้ ในกรณีนี้ ให้กรมศุลกากรมีอำนาจกำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อเท็จจริงใด ๆ ตามที่คณะกรรมการร้องขอได้ และให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับแก่กรณีนี้

ที่ได้รับเสียหายจากการทุบตลาดหรือจากการอุดหนุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีนี้ได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า ซึ่งกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีดังกล่าว และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา ๘ แล้ว จะเห็นได้ว่า การดำเนินการของกรมศุลกากรเป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพิจารณาการทุบตลาดและการอุดหนุนร้องขอ ดังนั้น แม้ว่ารายการข้อมูลที่คณะกรรมการฯ ร้องขอจะเป็นข้อมูลที่กฎหมายว่าด้วยศุลกากรมิได้กำหนดให้ดำเนินการจัดเก็บไว้ก็ตาม กรมศุลกากรก็ย่อมที่จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ กำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อมูลดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพิจารณาการทุบตลาดและการอุดหนุนร้องขอได้

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่กรมศุลกากรสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกแจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากข้อมูลที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรได้ หากผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกไม่แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามที่กรมศุลกากรกำหนด จะสามารถลงโทษหรือใช้มาตรการบังคับแก่ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้มีบทกำหนดโทษหรือมาตรการบังคับใด ๆ ไว้ ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่สามารถอาศัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ ลงโทษผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกซึ่งไม่แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากข้อมูลที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรได้ แต่ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอื่น เช่น การไม่แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรอาจมีความผิดตามมาตรา ๓๖๘^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือการแจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จ และข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อความเสียหายต่อบุคคลอื่นอาจมีความผิดตามมาตรา ๑๓๗^๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๖๓

^๒ มาตรา ๓๖๘ ผู้ใดทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการสั่งเช่นนั้น เป็นคำสั่งให้ช่วยทำกิจการในหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้สั่งให้ช่วยได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๓ มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ