

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง การออกประกาศกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนดพิกัด

อัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้มีผลใช้บังคับย้อนหลัง

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓/๒๓๘๘๖ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกประกาศลดอัตราอากรย้อนหลังของเหล็กซิลิคอนอิเล็กทริก สรุปความได้ดังนี้

(๑) กรมศุลกากรได้เข้าตรวจสอบผู้นำเข้าเหล็กซิลิคอนอิเล็กทริก เมื่อเดือน มีนาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๙ ราย พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้นำเข้าทั้ง ๙ ราย สำแดงรายการชำระค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าเหล็กที่นำเข้าไว้ในประเภทพิกัดฯ ที่ ๗๒.๒๕ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘-๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๑ อัตราอากรเป็น ๐.๔๐ บาท ต่อกิโลกรัม และเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑-๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ อัตราอากรเป็น ๕ % และตั้งแต่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓-ปัจจุบัน อัตราอากรเป็น ๑ % ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลังที่ประกาศใช้ บังคับอยู่ในขณะนั้นโดยเหล็กซิลิคอนที่จะชำระอากรในประเภทพิกัดฯ ที่ ๗๒.๒๕ ได้จะต้องมี ปริมาณธาตุซิลิคอนไม่น้อยกว่า ๐.๖ % โดยน้ำหนัก

(๒) จากการตรวจสอบเอกสาร Mill Certificate และจากผลการส่งตัวอย่าง เหล็กให้สถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทยพบว่าสินค้าเหล็กดังกล่าวมีปริมาณธาตุ ซิลิคอนน้อยกว่า ๐.๖ % โดยน้ำหนัก ซึ่งจะต้องชำระอากรในประเภทพิกัดฯ ที่ ๗๒.๐๙ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘-๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๑ อัตราอากรเป็น ๐.๔๐ บาท ต่อกิโลกรัม และเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑-๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ อัตราอากรเป็น ๕ % และตั้งแต่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓-๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ อัตราอากรเป็น ๑๒ % หรือประเภทพิกัดฯ ที่ ๗๒.๑๐ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘-๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๑ อัตราอากรเป็น ๑๐ % และเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑-๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ อัตราอากรเป็น ๑๐ % และตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓- ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ อัตราอากรเป็น ๑๕ % (ซึ่งประเภทพิกัดฯ ทั้งสองดังกล่าวผู้นำเข้าจะต้องเสีย อากรในอัตราที่สูงกว่าประเภทพิกัดฯ ที่ ๗๒.๒๕ การสำแดงประเภทพิกัดฯ ไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้ ชำระค่าภาษีอากรขาด) และจากการตรวจสอบพบว่าในขณะยื่นใบขนสินค้าขาเข้า ผู้นำเข้าดังกล่าว จำนวน ๓ ราย ทราบข้อเท็จจริงอยู่แล้วว่าสินค้าที่นำเข้ามีปริมาณธาตุซิลิคอนน้อยกว่า ๐.๖ % โดย น้ำหนัก ส่วนผู้นำเข้าอีก ๖ ราย ไม่พบเอกสารหรือหลักฐานใดที่แสดงว่ารู้อยู่แล้วแต่ยังคงนำเข้า

(๓) ต่อมาวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจึงได้ เสนอที่ประชุมนายกรัฐมนตรีกับภาคเอกชนพิจารณายกเลิกการจัดเก็บมูลค่าส่วนต่างภาษี ย้อนหลังและค่าปรับกรณีของเหล็กซิลิคอนอิเล็กทริกที่เกิดจากการขึ้นพิกัดใหม่ (๗๒๑๐.๙๐ และ ๗๒๑๒.๕๐) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศการลงทุนจากต่างประเทศ และเพื่อ ความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการนำเข้า ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันการ

อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับไปดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อยุติที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมและการพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรม

(๔) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ ได้มีมติรับทราบและเห็นชอบสรุปผลการประชุมของนายกรัฐมนตรีกับภาคเอกชน ตามข้อ (๓) โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า การทบทวนการจัดเก็บภาษีย้อนหลังเหล็กซิลิคอนอิเล็กทรอนิกส์ มอบให้กระทรวงการคลังรับไปเร่งรัดดำเนินการตามที่ได้หารือกับกระทรวงอุตสาหกรรมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยในหลักการกรณีการเก็บภาษีย้อนหลัง สมควรพิจารณาข้อยกเว้น และให้กำหนดพิกัดอัตราศุลกากรและอัตราอากรขาเข้าเหล็กประเภทดังกล่าวที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้ชัดเจนต่อไป และให้รายงานผลความคืบหน้าของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องให้นายกรัฐมนตรีทราบทุก ๆ ๓ เดือน ซึ่งกรมศุลกากรได้พิจารณาและแจ้งให้เลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบว่าการจะพิจารณาข้อยกเว้นการเรียกเก็บภาษีอากรที่เก็บไว้ขาดเกินกว่า ๒๐ บาท ไม่อาจดำเนินการได้ภายใต้ข้อบังคับแห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๐ ทวิ

(๕) ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ รองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) ได้ประชุมหารือร่วมกับเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและอธิบดีกรมศุลกากร มีข้อสรุปว่าเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทยสามารถแข่งขันได้ทั้งในอาเซียนและตลาดโลก จึงเสนอให้มีการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น โดยให้มีการประกาศลดพิกัดอัตราศุลกากรให้มีผลบังคับย้อนหลัง และในส่วนของความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องของระบบ ให้ดำเนินการเปรียบเทียบปรับในอัตราต่ำสุดไม่เกินร้อยละ ๑๐ ซึ่งภาคเอกชนได้ยอมรับข้อสรุปดังกล่าวด้วยแล้ว และได้แจ้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ เพื่อนำเสนอที่ประชุมนายกรัฐมนตรีกับภาคเอกชนตามขั้นตอนต่อไป

(๖) ที่ประชุมนายกรัฐมนตรีกับภาคเอกชนเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้พิจารณารายงานเรื่องการทบทวนการเก็บภาษีย้อนหลังเหล็กซิลิคอนอิเล็กทรอนิกส์ตามข้อ (๕) และมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของรองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) เพื่อสนับสนุนการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อออกประกาศกระทรวงการคลังในเรื่องการลดอัตราอากรภาษีเหล็กซิลิคอนอิเล็กทรอนิกส์ย้อนหลัง ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ สำหรับคดีอาญานั้น เห็นควรให้ปรับในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าปรับตามหลักเกณฑ์ของคดีปกติ และให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติในการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/ว (ล) ๑๔๓๗๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า นายกรัฐมนตรีมีบัญชาว่า โดยที่เรื่องนี้เป็นทำให้ความเป็นธรรมกับภาคธุรกิจเพื่อสร้างความ

มั่นใจในการลงทุนอันเป็นเรื่องสำคัญ แต่สมควรให้กระทรวงการคลังขอความเห็นทางกฎหมายจากคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก่อน เนื่องจากจะเป็นบรรทัดฐานต่อไป ทั้งนี้ ขอให้คณะกรรมการฯ ตอบความเห็นดังกล่าวภายใน ๑ สัปดาห์ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนดพิกัต้อตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ดำเนินการออกประกาศกระทรวงการคลังลดอัตราอากรย้อนหลังสำหรับเหล็กกล้าซิลิคอนอิเล็กทริกให้มีผลย้อนหลังไปเท่ากับอากรของประเภทพิกัตฯ ที่ ๗๒.๒๕ ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘-ปัจจุบันได้หรือไม่ ทั้งในกรณีที่ผู้นำเข้ารู้และไม่รู้ข้อเท็จจริงตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากไม่สามารถดำเนินการได้ จะมีวิธีอื่นใดให้ปฏิบัติเพื่อหาข้อยุติตามแนวทางดังกล่าวได้

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว เห็นว่า โดยหลักทั่วไปของการใช้บังคับกฎหมายมีหลักว่า “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง” ส่วนการออกกฎหมายให้มีผลใช้บังคับย้อนหลังถือเป็นข้อยกเว้นซึ่งสามารถกระทำได้หากไม่เป็นการลงโทษหรือเพิ่มโทษบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำหรับกรณีตามข้อหารือนี้ เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังจะออกประกาศกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๒^๒ แห่งพระราชกำหนดพิกัต้อตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงการคลังลดอัตราอากร ยกเว้นอากร หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใด ๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัต้อตราศุลกากร โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวมีหลักการเป็นการลดอัตราอากรเหล็กซิลิคอนอิเล็กทริกให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นคุณแก่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ดังนั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นว่ากระทรวงการคลังสามารถดำเนินการออกประกาศกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราช

^๑ มาตรา ๓๒ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

^๒ มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใด ๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัต้อตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใด ๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใด ๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัต้อตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้

การประกาศ การยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงประกาศในวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลังได้ ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๕^๓

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๔๗

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ทบทวนข้อหารือกรณีการใช้บังคับประกาศกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๗๙ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๕ และถึงอธิบดีกรมศุลกากร ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๘๐ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๕