

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร : กรณีมีการเรียกเก็บอากร
ตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการ
นำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น*

Problems of the Application of the Customs law :
In case of Collection of Anti-Dumping Duties,
Countervailing Duties and Safeguard Duties

ณิชา ปันธรัตน์กุล
Nisa Pantharattanakul

นิสิตในหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
LL.M in Finance and Tax Laws Candidate
Faculty of Law, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Pathumwan, Bangkok 10330
Corresponding author E-mail: nisapantharattanakul@gmail.com
(Received: April 12, 2023; Revised: June 26, 2023; Accepted: July 3, 2023)

บทคัดย่อ

การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น มีปัญหาการนำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าว ทั้งในเรื่องความรับผิดชอบในการชำระอากรกรณีที่มีการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากร การกำหนดเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม การคืนอากร การอุทธรณ์การประเมินอากร การนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ และการเรียกเก็บอากรสำหรับเศษหรือของที่ด้อยคุณภาพ ซึ่งเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บทความ

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งและเรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร : กรณีมีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นี้จึงมุ่งศึกษาแนวความคิดและเจตนารมณ์ในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และนำเสนอข้อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ภายใต้พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 โดยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกัน โดยพิจารณาถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายเป็นสำคัญ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกรมศุลกากรในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ให้สอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

คำสำคัญ : อากรตอบโต้การทุ่มตลาด, อากรตอบโต้การอุดหนุน, อากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น, กฎหมายว่าด้วยศุลกากร

Abstract

There are some problems in the application of the customs law among the relevant state agencies in collecting anti-dumping, countervailing and safeguard duties. In particular issue of the liability to pay the duties in the event that customs tax incentive is exercised, determination of penalties and surcharges, the duty refund, the appeal of duty assessment, the application of offense and sanction provisions under the customs law and the collection of duties of waste and scrap. Therefore, this article aims to study the concept and objective of collecting anti-dumping, countervailing and safeguard duties, and present considerations about the problem of the application of customs law under the Anti-Dumping and Countervailing Act B.E.2542 and the Safeguard Measures Against Increased Imports Act B.E.2550. With suggestions, the relevant state agencies should be clearly added for a common practice guideline by considering the objective of the Anti-Dumping and Countervailing Act B.E.2542 and the Safeguard Measures Against Increased Imports Act B.E.2550, to achieve by making them more efficiently. Together with some deficiently provisions that need to be amended, relating to the execution of the customs department in collecting anti-dumping, countervailing and safeguard duties to be complied and be the same standard.

Keywords : Anti-Dumping Duties, Countervailing Duties, Safeguard Duties, Customs Law

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) เป็นความตกลงพหุภาคีที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปอย่างเสรีและลดอุปสรรคทางการค้า จากการที่ประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองเศรษฐกิจภายในประเทศของตน โดยในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ 8 (รอบบาหลี) ประเทศที่เข้าร่วมเจรจาได้เห็นพ้องต้องกันในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศด้านการค้า จึงได้มีการลงนามกรรมสารสุดท้าย (Final Act) จัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 มีฐานะเป็นองค์กรระหว่างประเทศ มีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของสมาชิก อีกทั้งเป็นเวทีในการเจรจาลดอุปสรรคและข้อยกีดกันทางการค้า โดยอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เป็นธรรม ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใส เท่าเทียม ใช้ระบบฉันทามติ เน้นการใช้ภาษีเพียงอย่างเดียวเป็นเครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ รวมทั้งมีกระบวนการยุติข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ¹ โดยยังคงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์เดิมของ GATT คือ เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรี ปราศจากอุปสรรคและข้อยกีดกันทางการค้า

อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบบการค้าเสรีทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศต้องเผชิญกับสภาวะการแข่งขันที่สูงขึ้น หากอุตสาหกรรมภายในประเทศมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบน้อยกว่าสินค้าที่นำเข้า หรือมีต้นทุนในการผลิตที่สูงกว่า ทำให้สินค้าภายในประเทศไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่นำเข้าได้ และเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการคุ้มกันชั่วคราวในกรณีที่มีการนำเข้ามากผิดปกติจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศได้ โดยอาจใช้วิธีการขึ้นภาษีหรือจำกัดการนำเข้าสินค้า ภายใต้บทยกเว้นในกรณีฉุกเฉินและจำเป็น (necessary exceptions and emergency action) หรือในกรณีที่มีการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมจากการทุ่มตลาดหรือการให้การอุดหนุนจากประเทศผู้ส่งออกจนก่อให้เกิด

¹ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, “ข้อมูลพื้นฐานของต่างประเทศ” [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <https://www.nia.go.th> [5 กุมภาพันธ์ 2565]

ความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน ประเทศสมาชิกสามารถเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุนจากสินค้านำเข้าได้

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก WTO ลำดับที่ 59 เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 มีสถานะเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้ง โดยประเทศไทยให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าพหุภาคีในกรอบ WTO เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ ซึ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิก WTO ทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากหลักการทั่วไปของ WTO เช่น หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความโปร่งใส การคุ้มครองผู้ผลิตภายในด้วยภาษีศุลกากร รวมทั้งประโยชน์จากพันธกรณีที่สมาชิกผูกพันไว้ในความตกลงย่อยต่าง ๆ² ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศภายใต้กรอบ WTO ด้วย ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้รับผลกระทบจากการที่สินค้าทะลักเข้ามาในประเทศไทยอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามพันธกรณีในการลดภาษีศุลกากร และการขจัดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff barriers) ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องตรากฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศภายใต้กรอบ WTO และเพื่อเยียวยาความเสียหายจากสินค้านำเข้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคภายในประเทศ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการที่มีสินค้าชนิดเดียวกันที่ถูกนำเข้ามาระหว่างในราคาระหว่างประเทศต่ำกว่าราคาตลาดภายในประเทศหรือมีการอุดหนุนที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน การทุ่มตลาดและการอุดหนุนที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในเป็นการกระทำอันมิชอบที่อาจตอบโต้ได้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนมีอำนาจในการพิจารณากำหนดให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน ส่วนพระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการที่มีสินค้าชนิดเดียวกันที่ถูกนำเข้ามาระหว่างเป็นจำนวนมากและก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน โดยคณะกรรมการพิจารณามาตรการการปกป้องมีอำนาจในการพิจารณากำหนดมาตรการการปกป้อง โดยการเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดหรือการจำกัดปริมาณนำเข้า หรือมาตรการอื่นใดที่มีผลเป็นการลดหรือจำกัดปริมาณการนำเข้า เพื่อให้ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรืออุตสาหกรรมภายในมีโอกาสดำเนินการตามแผนปรับตัว และในกรณี

² เรื่องเดียวกัน.

ที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุนจากสินค้าใด หรือในกรณีที่มีการกำหนดมาตรการปกป้องโดยการเรียกเก็บอากร ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับแก่การเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น³

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ภายใต้พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ขัดแย้งกับหลักการแห่งกฎหมายและความตกลงภายใต้ WTO งานวิจัยนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร รวมถึงอำนาจของกรมศุลกากรในการดำเนินการภายใต้กฎหมายดังกล่าว โดยรวบรวมปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้น และศึกษากฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การอุดหนุน และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความชัดเจน เหมาะสม และสามารถบังคับใช้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

(1) เพื่อศึกษาหลักการและแนวความคิดในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ตามความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายไทย รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(2) เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น รวมถึงปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว

³ มาตรา 49 และมาตรา 70 พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และมาตรา 28 พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

(3) เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.3 สมมติฐานการศึกษา

ในการจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น มีปัญหาที่เกิดขึ้นในแง่ของการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากกรณีปัญหาการเรียกเก็บอากร การกำหนดเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม การอุทธรณ์การประเมินอากร การคืนอากร ความรับผิดชอบทางอาญา รวมถึงมาตรการในการจัดเก็บอากรกับเศษหรือของที่ด้อยคุณภาพที่เกิดจากกระบวนการผลิต อันเป็นต้นเหตุที่มาของสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกรมศุลกากรและกรมการค้าต่างประเทศ ทำให้การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นนั้นขาดความชัดเจนเพียงพอและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บอากรของรัฐ กรณีจึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ตลอดจนอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาปัญหาในการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในการจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน ตามพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และการจัดเก็บอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ตามพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ประกอบกับศึกษาหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Agreement) ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) และความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง (Agreement on Safeguards) ภายใต้กรอบ WTO รวมถึงกฎหมายและแนวปฏิบัติของสหภาพยุโรป เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

1.5 วิธีการศึกษา

งานวิจัยนี้เป็นการดำเนินการวิจัยทางเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากบทบัญญัติกฎหมาย ตำราและบทความ และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ กฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยศุลกากรแก่การดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยจะศึกษาทั้งกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) ทำให้ทราบถึงหลักการและแนวความคิดในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ตามความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายไทย รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(2) ทำให้ทราบถึงปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น รวมถึงปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว

(3) ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน และมาตรการปกป้องตามความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายไทย

2.1 การทุ่มตลาดและมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measure)

การทุ่มตลาดเป็นการแบ่งแยกราคาสินค้าในตลาดระหว่างประเทศ โดยเป็นกรณีที่ประเทศผู้ส่งออกส่งสินค้าไปขายยังประเทศผู้นำเข้าในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อสินค้านั้นภายในประเทศผู้ส่งออก⁴ การทุ่มตลาดที่ขัดกับกฎกติกาการค้าโลก คือ กรณีที่การกระทำการทุ่มตลาดนั้น

⁴ Krishna, Raj, "Antidumping in Law and Practice (September 1998)." [online] Available from: <https://ssrn.com/abstract=604967> [23 February 2022]

มีผลให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของประเทศผู้นำเข้า หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ ประเทศผู้เสียหายย่อมกระทำการตอบโต้ได้ โดยการเก็บอากรเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อให้ราคาสินค้านำเข้ากลับสู่ระดับมูลค่าปกติ และอากรที่เรียกเก็บนั้นต้องไม่เกินส่วนต่างระหว่างราคาที่แท้จริงกับราคาที่มีการทุ่มตลาด

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Agreement: ADA)⁵ ประเทศสมาชิกจะใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้เฉพาะภายใต้พฤติการณ์ตามที่ระบุไว้ในข้อ VI ของ GATT 1994 และตามที่ได้มีการริเริ่มการไต่สวนและดำเนินการที่สอดคล้องกับ ADA ซึ่งประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีหลักฐานในเบื้องต้นว่า (1) มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น (2) มีความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่ทุ่มตลาด ความเสียหายเช่นว่านั้น ได้แก่ ความเสียหายอย่างสำคัญ (material injury) การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญ (threat of material injury) หรือ ก่อให้เกิดความชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในเช่นว่านั้น (material retardation) และ (3) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการทุ่มตลาด (causation)

เมื่อการไต่สวนขั้นสุดท้ายได้ข้อสรุปว่า มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น มีความเสียหายอย่างสำคัญ แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่ทุ่มตลาด และความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการทุ่มตลาด บทบัญญัติข้อ VI ของ GATT 1994 ให้สิทธิประเทศผู้นำเข้าในการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้ โดยการเก็บอากรการนำเข้าหรือค่าธรรมเนียมพิเศษจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่กระทำการทุ่มตลาด แต่อากรที่เรียกเก็บนั้นต้องไม่เกินส่วนเหลือจากการทุ่มตลาด (dumping margin) และการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจะอนุญาตให้กระทำได้ในอาณาเขตของสมาชิกทั้งหมด⁶

2.2 การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Subsidies and Countervailing Measure)

โดยหลักการแล้วการอุดหนุนมีความคล้ายคลึงกับการทุ่มตลาดมาก เพียงแต่การอุดหนุนเป็นการที่รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือโดยทั่วไปแก่ผู้ประกอบการในการผลิต โดยอาจอยู่ในรูปการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การลดหรือยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การลดค่ากระแสไฟฟ้า การให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อให้มีความได้เปรียบในการส่งออก ฯลฯ⁷

⁵ Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994

⁶ Article 9.1 of ADA

⁷ ทักษิณ (ฤกษ์สุด) ทองอุไร, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : GATT และ WTO : บททั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2560), หน้า 329.

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measure) การอุดหนุนที่เป็นการให้โดยเฉพาะเจาะจงเท่านั้น ที่จะอยู่ภายใต้มาตรการตอบโต้การอุดหนุน⁸ โดยสมาชิกจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อประกันว่าการเรียกเก็บอากรตอบโต้กับสินค้าใด ๆ จากดินแดนของสมาชิกอื่นที่นำเข้ามาในดินแดนของตน สอดคล้องกับบทบัญญัติของข้อ VI ของ GATT 1994 และข้อกำหนดของความตกลง โดยอากรตอบโต้การอุดหนุนจะถูกกำหนดตามที่ได้รับการได้สวนและดำเนินการโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

เมื่อประเทศสมาชิกมีค่าตัดสินขั้นสุดท้ายว่ามีการอุดหนุนและสินค้านำเข้าที่มีการอุดหนุนนั้นเป็นสาเหตุทำให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศ ประเทศสมาชิกอาจเรียกเก็บอากรตอบโต้การอุดหนุนได้ในอาณาเขตของสมาชิกทั้งหมด โดยจำนวนอากรตอบโต้การอุดหนุนที่เรียกเก็บควรเป็นจำนวนเต็มหรือต่ำกว่าจำนวนการอุดหนุน แต่ต้องไม่เกินกว่าการอุดหนุนที่พบว่ามีอยู่ตามที่ได้คำนวณการอุดหนุนต่อหน่วยของสินค้าที่ส่งออกและได้รับการอุดหนุน ขึ้นอยู่กับค่าตัดสินของผู้มีอำนาจหน้าที่ของประเทศผู้นำเข้าโดยให้คำนึงถึงความเพียงพอที่จะทำให้เกิดความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในหมดสิ้นไป⁹

2.3 มาตรการปกป้อง (Safeguards Measure)

มาตรการปกป้องเป็นมาตรการชั่วคราวในการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้าจากสินค้านำเข้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรือแข่งขันโดยตรงกับสินค้านำเข้า เพื่อให้อุตสาหกรรมภายในประเทศมีเวลาปรับตัวให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจ โดยมีรากฐานมาจาก US Reciprocal Trade Agreement Act 1934 ในบทบัญญัติว่าด้วย “บทยกเว้น” (escape clause) ซึ่งอนุญาตให้รัฐใช้มาตรการชั่วคราวต่อสินค้านำเข้าได้ หากพิสูจน์ได้ว่าสินค้านำเข้านั้นได้สร้างความเสียหายต่อผู้ผลิตที่ผลิตสินค้านั้นภายในประเทศ¹⁰ และมีการบรรจุไว้ในข้อ XIX ของ GATT 1947 โดยข้อ XIX ได้กำหนดเงื่อนไขในการใช้มาตรการ คือ (1) ต้องมีการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (2) ต้องมีความเสียหายหรือคุกคามให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมโดยมีสาเหตุจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และ (3) สินค้าที่นำเข้าต้องเป็นสินค้าชนิดเดียวกัน หรือแข่งขันโดยตรงกับสินค้าในประเทศ โดยมาตรการที่ใช้อาจจะเป็นมาตรการด้านภาษี หรือมาตรการจำกัดการนำเข้าที่ไม่ใช่ภาษีก็ได้¹¹

⁸ การอุดหนุนที่เป็นการให้โดยเฉพาะเจาะจง ดูมาตรา 2 ของความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

⁹ Article 19 of Agreement on Subsidies and Countervailing Measure

¹⁰ ทักษิณ (ฤกษ์สุด) ทองอุไร, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : GATT และ WTO : บททั่วไป, หน้า 379.

¹¹ วิชัย ธาตารังเวช, ความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง (Agreement on Safeguards), (สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2542), หน้า 3-4.

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง (Agreement on Safeguards) การบังคับใช้ มาตรการปกป้อง ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยมาตรการ ปกป้องและ ข้อ XIX ของ GATT 1994¹² โดยประเทศสมาชิกอาจใช้มาตรการปกป้องได้เฉพาะกรณี ที่มีการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก และปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นสูงนั้นก่อให้เกิดความ เสียหายอย่างร้ายแรงหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายใน ประเทศผู้นำเข้า ซึ่งผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้า¹³ โดย ไม่คำนึงถึงแหล่งที่มาของสินค้านั้น ทั้งนี้ การใช้มาตรการปกป้องจะใช้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อ วัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายที่อุตสาหกรรมได้รับจากการนำเข้าสินค้าที่ เพิ่มขึ้นอย่างมากและเพื่อเปิดโอกาสในการปรับตัวให้แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยการจำกัด การนำเข้าชั่วคราว มาตรการปกป้องจึงมักอยู่ในรูปของภาษีศุลกากรที่เพิ่มขึ้นหรือข้อจำกัดเชิง ปริมาณ อย่างไรก็ตาม มาตรการปกป้องยังสามารถใช้ในรูปแบบอื่นได้ เนื่องจากมาตรการปกป้อง ไม่ได้จำกัดเฉพาะมาตรการบางประเภทเท่านั้น ซึ่งสมาชิกควรเลือกมาตรการที่เหมาะสมที่สุดเพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว¹⁴ ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการปกป้องในรูปแบบของอากร อาจเป็นการ เพิ่มขึ้นของอากรศุลกากรทั่วไป (ordinary customs duty) ที่ใช้บังคับอยู่ หรืออาจเป็นการเรียก เก็บอากรหรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ (other duty or charge) ซึ่งเชื่อมโยงกับข้อ II:1 ของความตกลง ทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994¹⁵

2.4 พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2542 โดยมีความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VI ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 และ Council Regulation (EC) No 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports from countries

¹² Article 1 (Jurisprudence), para. 13 of WTO Analytical Index Agreement on Safeguards.

¹³ นภรัตน์ กรณรัตน์สูตร, ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการปกป้องภายใต้แอกต์ และองค์การการค้าโลก: ศึกษา กรณีกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543; หน้า 27.

¹⁴ Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization Text, Cases and Materials*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), p. 647.

¹⁵ Fernando Pierola, *The Challenge of Safeguards in the WTO*, (Cambridge University Press, 2014), p. 308-309.

not member of the European Community ของสหภาพยุโรปเป็นแนวทางในการร่างกฎหมาย¹⁶ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้¹⁷ และมี “คณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุน” ทำหน้าที่พิจารณาตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุน โดยมีกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนการท่มตลาดและความเสียหาย และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุนเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ขณะเดียวกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของกรมศุลกากรนั้น ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการและมีอำนาจออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการขึ้นอากรหรือหลักประกันการชำระอากร¹⁸

ต่อมาพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของกรมศุลกากรในการดำเนินการกับผู้นำเข้าที่ไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน หรือค้างชำระค่าอากรดังกล่าว รวมทั้งอำนาจในการขึ้นอากรให้แก่ผู้นำของเข้าที่ได้ส่งสินค้าที่ได้ชำระอากรตอบโต้การท่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุนกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (re-export) โดยให้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อกำหนดอำนาจการดำเนินการของกรมศุลกากรให้ชัดเจนและลดปัญหาการตีความกฎหมายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง¹⁹

ในส่วนของอากรตอบโต้การท่มตลาด การกำหนดอัตราอากรตอบโต้การท่มตลาดทำได้เพียงเพื่อชดเชยความเสียหาย และจะเกินกว่าส่วนเหลือของการท่มตลาดไม่ได้ และในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การท่มตลาดให้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนอากรนั้นเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น กรมศุลกากรจึงทำหน้าที่ในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การท่มตลาดตามที่คณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุนมีคำสั่งให้เรียกเก็บตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี คณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุนได้กำหนดข้อยกเว้นการเรียกเก็บ

¹⁶ วันดี สุชาติกุลวิทย์, “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายการตอบโต้การท่มตลาดของไทย”, *วารสารกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ* (2555), หน้า 505.

¹⁷ มาตรา 5 วรรคสอง และมาตรา 6 พระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

¹⁸ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 11 พระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

¹⁹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ 2021-2022/2561)

อาคารตอบโต้การทุ่มตลาดหรือให้เรียกเก็บอาคารตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราร้อยละ 0 ในกรณีที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออก ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยการยกเว้นการเรียกเก็บอาคารต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยกเว้นอากรขาเข้าเพื่อการส่งออกตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดแล้วแต่กรณี

สำหรับอาคารตอบโต้การอุดหนุน การคำนวณอาคารตอบโต้การอุดหนุนให้คำนวณจากประโยชน์ที่ได้รับในช่วงระยะเวลาที่นำข้อมูลมาใช้ในการไต่สวนการอุดหนุน โดยกำหนดเป็นอัตราต่อหน่วยของสินค้าของผู้ที่ได้รับการอุดหนุนแต่ละราย ถ้าผู้รับการอุดหนุนมีภาระหรือต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนใดให้แก่รัฐบาลที่ให้การอุดหนุน ผู้รับการอุดหนุนจะขอให้หักค่าใช้จ่ายดังกล่าวออกก็ได้ แต่ภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นของผู้รับการอุดหนุน อาคารตอบโต้การอุดหนุนนั้นให้กำหนดเพียงเพื่อขจัดความเสียหาย และจะเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้รับการอุดหนุนได้รับมิได้ โดยในการเรียกเก็บอาคารตอบโต้การอุดหนุนนั้น พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 มาตรา 70 ให้นำบทบัญญัติในส่วนของการตอบโต้การทุ่มตลาดมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอาคารตอบโต้การอุดหนุนจากสินค้าใด จึงต้องนำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนอากรนั้นเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น

ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่ชำระอากรหรือชำระอาคารตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออาคารตอบโต้การอุดหนุนไม่ครบถ้วนหรือค้างชำระค่าอากรดังกล่าว ให้เป็นอำนาจของกรมศุลกากรในการเรียกเก็บอากร เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ การกักของ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การขายทอดตลาด และการดำเนินการเกี่ยวกับของตกค้าง รวมทั้งการลดเงินเพิ่ม งดหรือลดเบี้ยปรับ ทุเลาการชำระอาคารตอบโต้การทุ่มตลาด เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการประเมินอากร เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ การลดเงินเพิ่ม และงดหรือลดเบี้ยปรับ ของกรมศุลกากร ให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับแก่การดำเนินการดังกล่าวทั้งหมดโดยอนุโลม แต่ไม่นำบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนหรือเงินรางวัลตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้กับการเก็บอากร เงินเพิ่ม และเบี้ยปรับ ที่จัดเก็บได้จากอาคารตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออาคารตอบโต้การอุดหนุน²⁰

²⁰ มาตรา 49/1 และมาตรา 70/1 พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

ในส่วนของการคืนอากร พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดเหตุแห่งการคืนอากรไว้ ในกรณีที่มีการส่งสินค้าที่ได้ชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (re-export) ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 (มาตรา 49/2 และมาตรา 70/2) อัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่ำกว่าอัตราอากรชั่วคราวที่เรียกเก็บ (มาตรา 51) การคืนอากรชั่วคราวหรือหลักประกันอากร ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่าไม่มีการทุ่มตลาดหรือไม่มีความเสียหาย (มาตรา 52) และในกรณีที่ผู้นำเข้าพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนเหลืออมการทุ่มตลาดหรือส่วนเหลืออมการทุ่มตลาดลดลงต่ำกว่าอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่ใช้บังคับ (มาตรา 59) นอกจากนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ การคืนอากรหรือหลักประกันการชำระอากรตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 5 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 11)

ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ใดไม่พอใจคำวินิจฉัยขั้นที่สุดของคณะกรรมการตามมาตรา 49 หรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการในการขอให้ทบทวนตามมาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 58 และมาตรา 59 ให้ผู้ทรงศรัทธาคำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยนั้น และการอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้หยุดการเรียกเก็บหรือคืนอากรตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศจะสั่งเป็นอย่างอื่น

2.5 พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2551 โดยอ้างอิงบทบัญญัติตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรการปกป้องเป็นแนวทางหลักของการพิจารณากำหนดมาตรการปกป้อง²¹ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ และมี “คณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง” มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากำหนดมาตรการปกป้อง โดยมีการการค้าต่างประเทศเป็นผู้มีหน้าที่ในการไต่สวนข้อมูลการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นและความเสียหาย และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้องเพื่อพิจารณากำหนดมาตรการปกป้องต่อไป²² ขณะเดียวกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของกรมศุลกากร ให้รัฐมนตรี

²¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ 462/2550)

²² มาตรา 18 และมาตรา 20 พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

ว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง²³

ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 “มาตรการปกป้อง” หมายความว่า มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันและเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และ “การนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น” หมายความว่า การนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งในปริมาณเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหรือโดยการเปรียบเทียบกับการผลิตภายในประเทศ โดยในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นสุดท้ายว่ามีการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นและความเสียหาย ให้กำหนดมาตรการปกป้อง โดยจะกำหนดมาตรการใดมาตรการหนึ่งหรือหลายมาตรการพร้อมกันได้ ดังต่อไปนี้

(1) **เรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนด** ในกรณีกำหนดมาตรการปกป้องโดยการเรียกเก็บอากร อากรที่เรียกเก็บให้ถือเป็นอากรที่เพิ่มขึ้นจากอัตราที่พึงต้องเสียตามที่กำหนดในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่ใช้อยู่ในขณะนำเข้า และให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับแก่การเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น²⁴ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี คณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง ได้กำหนดข้อยกเว้นการเรียกเก็บอากรปกป้องหรือให้เรียกเก็บอากรปกป้องในอัตราร้อยละ 0 ในกรณีที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออก ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยการยกเว้นการเรียกเก็บอากรต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยกเว้นอากรขาเข้าเพื่อการส่งออกตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดแล้วแต่กรณี

(2) **จำกัดปริมาณนำเข้า** ในกรณีกำหนดมาตรการปกป้องโดยการจำกัดปริมาณการนำเข้าต้องไม่ทำให้ปริมาณการนำเข้าลดลงต่ำกว่าปริมาณการนำเข้าที่ผ่านมา เว้นแต่จะเป็นที่ปรากฏโดยชัดแจ้งว่ามีความจำเป็นต้องจำกัดปริมาณการนำเข้าจนทำให้ปริมาณการนำเข้าลดลงกว่าเดิมจึงจะป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายได้

(3) **มาตรการอื่นใดนอกเหนือจาก (1) และ (2)** ที่มีผลเป็นการลดหรือจำกัดปริมาณการนำเข้า เพื่อให้ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรืออุตสาหกรรมภายในมีโอกาสดำเนินการตามแผนปรับตัวตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

²³ มาตรา 4 พระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

²⁴ มาตรา 28 พระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

ทั้งนี้ มาตรการปกป้องที่จะกำหนดขึ้นนั้นให้ใช้บังคับกับสินค้านำเข้าที่เพิ่มขึ้นโดยไม่คำนึงถึงแหล่งที่มาของสินค้า และให้ใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายและเพื่อให้ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันหรืออุตสาหกรรมภายในมีระยะเวลาในการปรับตัว

3. การเรียกเก็บอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

“อากร” ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 หมายความว่า “อากรศุลกากรที่จัดเก็บกับของที่นำเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรหรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอากรศุลกากร”²⁵ โดยความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียอากรสำหรับของที่นำเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรเกิดขึ้นในเวลาที่น่าจะนำเข้าหรือส่งออกสำเร็จตามมาตรา 50²⁶ และการคำนวณอากรสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรให้คำนวณตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดอัตราศุลกากร ที่เป็นอยู่ในเวลาที่น่าจะนำเข้าสำเร็จ²⁷ เว้นแต่กรณีของที่เก็บไว้ในคลังสินค้าทัณฑ์บน ให้คำนวณอากรตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดศุลกากร ที่เป็นอยู่ในเวลาที่น่าจะนำเข้าสำเร็จ แต่อัตราศุลกากรให้ถือตามอัตราศุลกากรที่ใช้อยู่ในเวลาซึ่งได้ปล่อยของเช่นนั้นออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะปล่อยของออกไปในสภาพเดิมที่น่าจะนำเข้าหรือในสภาพอื่น²⁸ และกรณีของที่ปล่อยออกไปจากเขตปลอดอากรเพื่อนำเข้ามาในราชอาณาจักรไม่ว่าของนั้นจะนำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักรหรือจากในราชอาณาจักรให้คำนวณอากรตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดอัตราศุลกากรที่เป็นอยู่ในเวลาที่ปล่อยของนั้นออกไปจากเขตปลอดอากร และหากเป็นการนำของที่มีอยู่ในราชอาณาจักรเข้าไปในเขตปลอดอากร โดยของที่น่าจะนำเข้าไปนั้นไม่มีสิทธิหรือไม่ได้ใช้สิทธิยกเว้นหรือคืนอากรเมื่อส่งออก ไม่ต้องนำของดังกล่าวมาคำนวณอากร²⁹

เมื่อพบว่าผู้มีหน้าที่เสียอากรไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน พนักงานศุลกากรมีอำนาจประเมินอากรตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ภายในสามปีนับแต่วันที่ไต่ยื่นใบขนสินค้า เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจประเมินอากรได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ขอขยายระยะเวลาต่ออธิบดีได้อีกไม่เกินสองปี และในกรณีที่ปรากฏหลักฐานที่อธิบดีเชื่อได้ว่าผู้มีหน้าที่เสียอากรมีเจตนาในการฉ้ออากร พนักงานศุลกากรมีอำนาจประเมินอากรได้อีกภายใน

²⁵ มาตรา 4 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

²⁶ มาตรา 13 วรรคสอง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

²⁷ มาตรา 14 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

²⁸ มาตรา 14(1) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

²⁹ มาตรา 154 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

กำหนดห้าปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เมื่อได้รับแบบแจ้งการประเมินอากร ผู้นำของเข้าต้องเสียอากรให้ครบถ้วนภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแบบแจ้งการประเมินอากร³⁰ ในกรณีที่ผู้นำของเข้าไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน บทบัญญัติมาตรา 22 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ให้เรียกเก็บเงินเพิ่มในอัตราร้อยละหนึ่งต่อเดือนของอากรที่ต้องเสียหรือเสียเพิ่มโดยไม่คิดทบต้น นับแต่วันที่นำของออกไปจากอารักขาของศุลกากรหรือส่งของออกไปนอกราชอาณาจักรจนถึงวันที่นำเงินมาชำระ เศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน โดยเงินเพิ่มที่เรียกเก็บนี้ต้องไม่เกินอากรที่ต้องเสียหรือเสียเพิ่ม ซึ่งเงินเพิ่มอาจลดลงได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และ ในกรณีที่ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกไม่เสียอากรภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแบบแจ้งการประเมินอากร มาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ให้เสียเบี้ยปรับร้อยละยี่สิบของอากรที่ต้องเสียหรือเสียเพิ่ม ซึ่งเบี้ยปรับอาจลดหรือลดลงได้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี ทั้งนี้ เงินเพิ่มและเบี้ยปรับให้ถือเป็นเงินอากร

กรณีที่ผู้นำที่เสียอากรไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน และพนักงานศุลกากรได้ประเมินอากรและส่งแบบแจ้งการประเมินอากรตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกไม่เสียอากรให้ครบถ้วนภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแบบแจ้งการประเมินอากร มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจกักของที่ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกที่ค้างชำระค่าอากรได้นำเข้าหรือส่งออกและกำลังผ่านพิธีการศุลกากร หรืออยู่ในความกำกับตรวจตราของศุลกากรได้ จนกว่าผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกจะเสียอากรที่ค้างให้ครบถ้วน และถ้าไม่เสียภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่กักของนั้น ให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจสั่งให้นำของนั้นออกขายทอดตลาดได้ เมื่อได้ดำเนินการกักของตามมาตรา 23 แล้ว ปรากฏว่า ยังไม่ได้รับค่าอากรหรือได้รับไม่ครบถ้วน มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 บัญญัติให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียอากรได้ทั่วราชอาณาจักร โดยมีต้องขอให้ศาลออกคำสั่ง

ในส่วนของการคืบอากร ในทางศุลกากรอาจแบ่งการคืบอากรได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การคืบอากรทั่วไป และการคืบอากรสำหรับของที่นำเข้าเพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อส่งออก ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยการคืบอากรทั้งหมดหมายถึงการคืบอากรในกรณีมีการเสียอากรไว้เกินจำนวนที่ต้องเสีย กรณีที่ได้เสียอากรเพื่อส่งของออกไปนอกราชอาณาจักรแล้วแต่มิได้ส่งของนั้นออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 26 แห่ง

³⁰ มาตรา 20 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กรณีของนำเข้าที่ได้เสียอากรแล้วและได้ส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (re-export) ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กรณีของนำเข้าที่สูญหายหรือถูกทำลายโดยเหตุสุดวิสัย หรืออุบัติเหตุอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่อธิบดีอนุมัติให้คืนอากรได้ ตามมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 และกรณีอื่น ๆ ที่มีใช้การคืนอากรตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560³¹

ในการประเมินอากรเพื่อเรียกเก็บอากรของพนักงานศุลกากร หากผู้นำของเข้าไม่เห็นด้วยกับการประเมินอากรของพนักงานศุลกากร ผู้นำของเข้ามีสิทธิอุทธรณ์การประเมินอากรต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแบบแจ้งการประเมินอากร โดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดให้ “คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์” ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ตามแบบแจ้งการประเมินอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร โดยต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พนักงานศุลกากรได้รับอุทธรณ์และมีเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์นั้นครบถ้วน ในกรณีที่มิเหตุจำเป็น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์อาจขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปอีกได้ แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวัน ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไม่พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้นำของเข้ามีสิทธินำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ยกอุทธรณ์ของผู้นำของเข้านั้น อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์การประเมินอากรดังกล่าวไม่เป็นเหตุทุเลาการเสียอากรตามที่พนักงานศุลกากรประเมินไว้ เว้นแต่ผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตจากอธิบดีให้รอคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคำพิพากษาถึงที่สุด ผู้อุทธรณ์ที่ได้รับอนุญาตให้ทุเลาการเสียอากรต้องเสียอากรให้ครบถ้วนภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการจำหน่ายอุทธรณ์หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือนับแต่วันได้รับทราบคำพิพากษาถึงที่สุด และในกรณีที่มิคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสียอากรเพิ่มขึ้น ผู้อุทธรณ์จะต้องเสียอากรภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งการจำหน่ายอุทธรณ์หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือนับแต่วันได้รับทราบคำพิพากษาถึงที่สุดด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแบบแจ้งการประเมินอากรแล้ว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด โดยให้ทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องเป็นคดีต่อศาลภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เว้นแต่ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะจำหน่ายอุทธรณ์เพราะเหตุที่ผู้อุทธรณ์ยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์

³¹ ข้อ 1 ประกาศกรมศุลกากร ที่ 178/2560 เรื่อง การคืนอากรทั่วไป ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2560

ในส่วนของบริษัทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดและบทกำหนดโทษ ฐานความผิดที่สำคัญตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้แก่ ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร (มาตรา 242) ความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร (มาตรา 243) ความผิดฐานหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด (มาตรา 244) ความผิดฐานสำแดงหรือยื่นเอกสารไม่ถูกต้อง (มาตรา 202) ความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ (มาตรา 203) ความผิดฐานปลอมแปลงเอกสารหรือใช้เอกสารปลอม (มาตรา 204) ความผิดฐานทุจริตในการขอคืนอากรตามมาตรา 28 หรือตามมาตรา 29 (มาตรา 206) ซึ่งบางฐานความผิดได้บัญญัติระหว่างโทษไว้ในมาตรานั้น ๆ บางฐานความผิดได้บัญญัติแยกกันระหว่างบทบัญญัติกำหนดหลักปฏิบัติและบทบัญญัติบทลงโทษของการฝ่าฝืนหลักปฏิบัตินั้น ซึ่งโดยหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ที่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาคือศาลหรือพนักงานสอบสวน (สำหรับความผิดอาญาเล็กน้อยบางกรณี) แต่ตามกฎหมายศุลกากรแล้วนอกจากหลักการปกติของกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวแล้ว ยังมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมศุลกากรและคณะกรรมการเปรียบเทียบที่จะงดการฟ้องร้องคดีศุลกากรในชั้นของกรมศุลกากรหรือชั้นของคณะกรรมการเปรียบเทียบได้³² โดยมีการกำหนดเกณฑ์การเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560³³

4. มาตรการป้องกันทางการค้าของสหภาพยุโรป

มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน และมาตรการปกป้อง เป็นมาตรการป้องกันทางการค้า (trade defence instruments) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการค้าร่วมกันของสหภาพยุโรป (common commercial policy) โดยมีคณะกรรมการสิทธิการยุโรป (The European Commission) เป็นผู้ทำหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและกำหนดมาตรการป้องกันทางการค้า และมีคณะกรรมการป้องกันทางการค้า (The Trade Defence Committee) ทำหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการภายใต้มาตรการดังกล่าว และเมื่อคณะกรรมการสิทธิการยุโรปออกข้อบังคับ (regulation) ให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน หรืออากรปกป้อง จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานศุลกากรของประเทศสมาชิกในการเรียกเก็บอากรดังกล่าว โดยหน้าที่ในการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้อง เกิดขึ้นพร้อมกับหน้าที่ในการชำระอากรศุลกากรของผู้นำเข้าเมื่อมีการปล่อยเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรีซึ่งสินค้าที่นำเข้าไปยังสหภาพยุโรป (release for free circulation)³⁴

³² มาโนช รอดสม, ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีการศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ: ธนอรุณการพิมพ์, 2564), หน้า 228.

³³ ข้อ 7 04 02 01 ประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2560

³⁴ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ดู Regulation (EU) No. 2016/1036, มาตรการตอบโต้การอุดหนุน ดู

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรของสหภาพยุโรป³⁵ การปล่อยเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี (release for free circulation) นำมาซึ่ง (1) การจัดเก็บอากรขาเข้าใด ๆ ที่ถึงกำหนด (2) การเรียกเก็บเงินตามความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่กำหนดภายใต้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผลบังคับใช้ที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บเงินเหล่านั้น (3) การใช้มาตรการนโยบายทางการค้า ข้อห้ามและข้อจำกัด และ (4) การปฏิบัติพิธีการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้สำหรับการนำเข้าสินค้า³⁶ โดยมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน และมาตรการปกป้อง ถือเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการนโยบายทางการค้า (commercial policy measures)³⁷ ดังนั้นบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บอากรศุลกากรจึงนำมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้อง ภายใต้มาตรการนโยบายทางการค้า

โดยสินค้าที่ไม่ใช่ของสหภาพยุโรปที่นำเข้ามาในอาณาเขตศุลกากรของสหภาพยุโรป ผู้นำเข้ามีอิสระที่จะเลือกพิธีการทางศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้ามาภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ได้แก่ (1) ปล่อยเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี (release for free circulation) หรือ (2) การดำเนินการภายใต้พิธีการเฉพาะ (special procedure)³⁸ หรือ (3) ส่งออก (export) ซึ่งสินค้าผ่านแดน สินค้าที่นำเข้าชั่วคราว หรือจัดเก็บในคลังสินค้าศุลกากรหรือเขตปลอดอากร หรือเพื่อการแปรรูปภายใน (inward processing) จะยังไม่อยู่ภายใต้มาตรการนโยบายทางการค้าจนกว่าจะมีการปล่อยเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี และความรับผิดชอบในการชำระอากรสำหรับการนำเข้าเพื่อการหมุนเวียนอย่าง

Regulation (EU) No. 2016/1037 และ มาตรการปกป้อง ดู Regulation (EU) No. 2015/478.

³⁵ Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (UCC)

³⁶ Article 201 of UCC

³⁷ มาตรการนโยบายทางการค้า (commercial policy measures) หมายถึง มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff measures) ที่กำหนดขึ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการค้าร่วมกัน (common commercial policy) ในรูปแบบของบทบัญญัติของสหภาพที่ควบคุมการค้าระหว่างประเทศในสินค้า (มาตรา 5(36) ของ UCC)

³⁸ ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 210 ของ UCC ได้กำหนดขอบเขตของพิธีการเฉพาะ ซึ่งสินค้าอาจอยู่ภายใต้พิธีการเฉพาะประเภทใดประเภทหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) การผ่านแดน (transit)

(2) การจัดเก็บ (storage) ประกอบด้วยคลังสินค้าศุลกากร (customs warehousing) และเขตปลอดอากร (free zones)

(3) การใช้งานโดยเฉพาะ (specific use) ประกอบด้วยการนำเข้าชั่วคราว (temporary admission) และการใช้งานปลายทาง (end-use)

(4) การแปรรูปสินค้า (processing) ประกอบด้วยการแปรรูปภายในสหภาพยุโรป (inward processing) และการแปรรูปภายนอกสหภาพยุโรป (outward processing)

เสรีจะเกิดขึ้นในขณะที่มีการยอมรับใบขนสินค้า³⁹ โดยคำนวณอากรตามการจำแนกประเภทพิกัดศุลกากรของสินค้า ราคาศุลกากร ปริมาณ สภาพ ถิ่นกำเนิดของสินค้า และอัตราอากรในเวลาที่มีความรับผิดชอบในการชำระอากรเกิดขึ้น⁴⁰ ทั้งนี้ หากในขณะที่น่าเข้า มีการกำหนดมาตรการนโยบายทางการค้ากับสินค้าที่น่าเข้าสู่สหภาพยุโรป กรณีนำเข้าเพื่อการแปรรูปภายใน หากต่อมาได้ส่งสินค้านั้นกลับออกไปนอกสหภาพยุโรป สินค้าดังกล่าวก็จะไม่อยู่ภายใต้มาตรการนโยบายทางการค้าอีกต่อไป แต่หากสินค้านั้นได้ถูกแปรรูปเป็นสินค้าที่ไม่อยู่ภายใต้มาตรการนโยบายทางการค้าและถูกปล่อยเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงมาตรการนโยบายทางการค้า เจ้าหน้าที่ศุลกากรมีอำนาจกำหนดจำนวนอากรตามการจำแนกประเภทพิกัดศุลกากรของสินค้า ราคาศุลกากร ปริมาณ สภาพ และถิ่นกำเนิดของสินค้า ในขณะที่น่าเข้าเพื่อการแปรรูปภายใน โดยถือตามอัตราอากร ณ วันที่ยอมรับใบขนสินค้าเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี⁴¹ ซึ่งในกรณีนี้จะไม่นำมาตรการนโยบายทางการค้ามาใช้บังคับกับส่วนสูญเสียและเศษซาก⁴²

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรการนโยบายทางการค้าจะไม่นำมาใช้บังคับกับสินค้าที่น่าเข้าสู่สหภาพยุโรปเป็นการชั่วคราวเพื่อการแปรรูปภายใน แต่ในกรณี Pometon case⁴³ ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (ECJ) ได้วางหลักว่า อากรตอบโต้การทุ่มตลาดอาจถูกใช้กับการแปรรูปภายในได้ในบางกรณี⁴⁴ ผู้นำเข้าที่ไม่มีเจตนาที่จะส่งออกอย่างแท้จริง โดยการส่งออกสินค้าที่น่าเข้าเพื่อการแปรรูปภายในและนำเข้าใหม่หลังจากนั้นไม่นาน ไม่สามารถอยู่ภายใต้กระบวนการแปรรูปภายในโดยชอบด้วยกฎหมายได้ เพื่อป้องกันไม่ให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกได้รับความเสียหาย ผู้นำเข้าจึงต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

³⁹ Article 77 of UCC

⁴⁰ Article 85 of UCC

⁴¹ Article 86(3) of UCC and Article 76(1) of Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015 supplementing Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards detailed rules concerning certain provisions of the Union Customs Code (Delegated acts: DA)

⁴² Article 202 of UCC, ดู นิยาม “ส่วนสูญเสียและเศษซาก (waste and scrap)” ใน DA Article 1(41)

⁴³ ดู Case C-158/08 Agenzia Dogane Ufficio delle Dogane di Trieste (Trieste Customs Authority) (Italy) V Pometon SpA เป็นกรณีที่บริษัท Pometon SpA จัดทะเบียนในอิตาลี ได้นำเข้าแท่งแมกนีเซียมที่ไม่ผ่านการแปรรูปจากบริษัทในเครือที่จดทะเบียนในสโลวีเนีย โดยสินค้านั้นมีถิ่นกำเนิดจากจีน และอยู่ภายใต้คำสั่งให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดของประชาคมยุโรป เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการแปรรูปภายใน (inward processing) แปรรูปเป็นเม็ดแมกนีเซียมซึ่งไม่อยู่ภายใต้การตอบโต้การทุ่มตลาด และส่งออกไปยังสโลวีเนีย จากนั้นเม็ดแมกนีเซียมส่วนใหญ่ที่ถูกส่งออกไปยังสโลวีเนียได้ถูกนำเข้าสู่ตลาดของประชาคมยุโรปอีกครั้ง

⁴⁴ Edwin Vermulst, *EU Anti-Dumping Law and Practice*, 2 ed. (Sweet & Maxwell, 2010), p. 141-142.

ในส่วนของการคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้อง นอกจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดที่กำหนดให้ผู้นำเข้ามีสิทธิขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ในกรณีที่แสดงให้เห็นว่าส่วนเหลือจากการทุ่มตลาดได้ถูกจัดหรือลดลง จนต่ำกว่าอากรที่เรียกเก็บ หรือกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การอุดหนุนที่กำหนดให้ผู้นำเข้ามีสิทธิขอคืนอากรตอบโต้การอุดหนุนได้ในกรณีที่แสดงให้เห็นว่าปริมาณการอุดหนุนได้ถูกจัดหรือลดลง จนต่ำกว่าอากรที่เรียกเก็บ โดยให้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการยุโรปผ่านประเทศสมาชิกที่มีการปล่อยสินค้าเพื่อการหมุนเวียนอย่างเสรี กรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ⁴⁵ ทั้งนี้ ภายใต้กฎหมายว่าด้วยศุลกากรมีการกำหนดเหตุแห่งการคืนอากรไว้ 4 กรณี คือ (1) อากรที่เรียกเก็บเกินจำนวนที่พึงต้องเสีย (2) สินค้าชำรุดหรือสินค้าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา (3) ข้อผิดพลาดโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ และ (4) เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม⁴⁶ โดยเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรแห่งชาติสมาชิกในการพิจารณาคืนอากรกรณีดังกล่าว

นอกจากนี้ บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ในการเรียกเก็บอากรภายใต้มาตรการนโยบายทางการค้า ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่ชำระอากรภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะต้องดำเนินการตามกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง โดยดอกเบี้ยค้างชำระให้คิดตามจำนวนอากรนับแต่สิ้นระยะเวลาที่กำหนดจนถึงวันที่ชำระเงิน ตามอัตราที่กำหนดในวารสารทางการของสหภาพยุโรป⁴⁷ และสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ศุลกากร รวมถึงการบังคับใช้บทลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ให้เป็นไปตามบทบัญญัติที่ใช้บังคับในประเทศสมาชิก⁴⁸

5. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วย

⁴⁵ Commission Notice concerning the reimbursement of anti-dumping duties (2021/C 118/06)

⁴⁶ The provisions of Section 3 of Chapter 3 in Title III of the Union Customs Code

⁴⁷ Article 113 of UCC

⁴⁸ Article 42 and Article 44 of UCC

มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยแยกพิจารณาเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

5.1 การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ในกรณีที่มีการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากร

(1) กรณีที่มีการใช้สิทธิประโยชน์ของคลังสินค้าทัณฑ์บนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรมีความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียอากรในเวลาที่นำของเข้าสำเร็จ โดยให้คำนวณอากรตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดอัตราศุลกากรที่เป็นอยู่ในเวลาที่นำของเข้าสำเร็จ เว้นแต่กรณีของที่เก็บไว้ในคลังสินค้าทัณฑ์บน ไม่ว่าจะปล่อยออกไปในสภาพเดิมที่นำเข้า หรือในสภาพอื่น ความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียอากรเกิดขึ้นเวลาที่นำของเข้าสำเร็จ โดยให้คำนวณอากรตามอัตราศุลกากรในเวลาที่นำของออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน ทั้งนี้ ให้ยกเว้นอากรขาเข้าและอากรขาออกแก่ของที่ปล่อยออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร และหากเป็นการโอนเข้าไปในคลังสินค้าทัณฑ์บนอื่น หรือจำหน่ายให้แก่ผู้นำของเข้าตามมาตรา 29 หรือผู้มีสิทธิได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรหรือกฎหมายอื่น ให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร⁴⁹

ปรากฏว่าในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง ได้กำหนดข้อยกเว้นการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น สำหรับการนำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออก ตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายว่าด้วยศุลกากร มีการอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยการโอนสินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นจากคลังสินค้าทัณฑ์บนเข้าไปในเขตปลอดอากร และต่อมาได้นำออกจากเขตปลอดอากรเพื่อจำหน่ายภายในราชอาณาจักร กรมการค้าต่างประเทศจึงได้หารือประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ายกเว้นตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง เป็นการยกเว้นการเรียกเก็บอากรปกป้องหรืออากรตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับกรณีที่มีการนำสินค้าเข้ามาเพื่อการส่งออกนอกราชอาณาจักร โดยมุ่งหมายเฉพาะกรณีที่มีการส่งสินค้าออก

⁴⁹ มาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 126 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

นอกราชอาณาจักอย่างแท้จริงเท่านั้น เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ จึงไม่รวมถึงกรณี ที่กฎหมายให้ถือว่าเป็นการส่งออกนอกราชอาณาจักแต่ได้มีการส่งออกไปนอกราชอาณาจักจริง เมื่อมิได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักจริง ผู้นำของเข้าจึงต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรือ อากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นแล้วแต่กรณี⁵⁰

ประเด็นปัญหาต่อมาสำหรับคลังสินค้าทัณฑ์บน เมื่อความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียอากร สำหรับของที่นำเข้าเกิดขึ้นในเวลาที่น่าจะนำเข้าสำเร็จ โดยคำนวณอากรตามอัตราศุลกากรในเวลา ที่นำออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน กรณีผู้นำของเข้านำเข้าของที่ต้องเสียอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรือ อากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นเข้าไปยังคลังสินค้าทัณฑ์บน แต่ต่อมาได้มีการนำออกมา จำหน่ายภายในราชอาณาจักร อัตราที่ใช้ในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้อง จากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นสำหรับสินค้าที่นำเข้าไปยังคลังสินค้าทัณฑ์บนจะต้องใช้อัตรา ณ วันนำเข้าสำเร็จ หรือ ณ วันซึ่งได้ปล่อยของออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน กรมศุลกากรได้หารือ ประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า การพิจารณาว่าจะต้องมีการคุ้มครองปกป้องอุตสาหกรรมภายในหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาจากวัน ที่มีการนำเข้า การเรียกเก็บอากรทั้งสองกรณีจึงต้องคิดในอัตราที่นำเข้าจริง หมายความว่า เป็นวัน ที่ปรากฏในใบขนสินค้าขาเข้าว่าได้มีการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะมีการนำสินค้า ดังกล่าวเข้าคลังสินค้าทัณฑ์บนหรือเขตปลอดอากรหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น หากมีการประกาศกำหนด มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือมาตรการปกป้องในขณะนำเข้า ผู้นำเข้ามีหน้าที่ที่จะต้องชำระ อากรนั้น ๆ ในอัตราที่ประกาศกำหนดในขณะนำเข้า มิใช่ชำระตามอัตราอากรที่กำหนดในขณะ ที่ปล่อยของออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน⁵¹

(2) กรณีที่มีการใช้สิทธิประโยชน์ของเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
การนำเข้าของออกจากเขตปลอดอากรเพื่อใช้หรือจำหน่ายภายในราชอาณาจักร หรือเพื่อโอนเข้าไปใน คลังสินค้าทัณฑ์บน หรือจำหน่ายให้แก่ผู้นำของเข้าตามมาตรา 29 หรือผู้มีสิทธิได้รับยกเว้นอากร ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรหรือกฎหมายอื่น ให้ถือว่าเป็นการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร และเป็น การนำเข้าสำเร็จในเวลาที่น่าจะนำเข้าเช่นนั้นออกจากเขตปลอดอากร โดยของที่ปล่อยออกไป จากเขตปลอดอากรเพื่อนำเข้ามาในราชอาณาจักรไม่ว่าของนั้นจะนำเข้ามาจากนอกราชอาณาจัก

⁵⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดเก็บอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดกรณีการ ใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรนำสินค้าเข้าเก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากร (เรื่องเสร็จที่ 1748/2559)

⁵¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรในการเรียกเก็บอากรปกป้องตาม กฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตามกฎหมายว่า ด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (เรื่องเสร็จที่ 1148/2561 และเรื่องเสร็จที่ 1154/2561)

หรือจากในราชอาณาจักร ให้คำนวณอากรตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดอัตราศุลกากร ที่เป็นอยู่ในเวลาที่ปล่อยของนั้นออกไปจากเขตปลอดอากร⁵²

ปรากฏว่าสินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน หรือมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปยัง เขตปลอดอากร โดยได้รับยกเว้นการเรียกเก็บอากรตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการ ทุ่มตลาดและการอุดหนุนหรือคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง สำหรับสินค้าที่นำเข้ามา ผลิตเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร ผู้นำของเข้าจึงยังไม่ต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากร ตอบโต้การอุดหนุน หรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น แต่สินค้านั้นได้ถูกแปรสภาพในเขตปลอดอากร จนไม่มีพิกัดอัตราศุลกากรตามที่คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนหรือคณะ กรรมการพิจารณามาตรการปกป้องมีประกาศให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้ การอุดหนุน หรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นสำหรับสินค้านั้นอีก จึงไม่สามารถ เรียกเก็บอากรดังกล่าวกับของนั้นได้

กรมศุลกากรได้หารือประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะ กรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ความรับผิดในอันจะต้องเสียอากรสำหรับของที่นำเข้ามาใน ราชอาณาจักรเกิดขึ้นในเวลาที่นำของเข้าสำเร็จ โดยในการคำนวณอากรสำหรับของที่นำเข้ามาใน ราชอาณาจักรให้คำนวณตามสภาพแห่งของ ราคาศุลกากร และพิกัดอัตราศุลกากร ที่เป็นอยู่ในเวลา ที่นำของเข้าสำเร็จ เว้นแต่เป็นการนำของเข้าไปในเขตประกอบการที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไข ความรับผิดในอันจะต้องชำระอากรศุลกากรเป็นการเฉพาะ เช่น กรณีเขตปลอดอากรซึ่งความ รับผิดในการชำระอากรศุลกากรจะเกิดขึ้นในเวลาที่ปล่อยของออกจากเขตปลอดอากร เมื่อได้ พิจารณาเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจาก ต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ในกรณีที่มีการนำของเข้าไปในเขต ปลอดอากรหรือเขตประกอบการอื่นที่ได้รับยกเว้นอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจาก การนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น แล้วไม่ได้ส่งของนั้นออกไปนอกราชอาณาจักร แต่นำของนั้นออกจากเขต ปลอดอากรหรือเขตประกอบการอื่น เพื่อนำมาใช้หรือจำหน่ายภายในราชอาณาจักร ไม่ว่าของนั้น จะได้มีการนำไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อื่นแล้วหรือไม่ และไม่ว่าของนั้นจะมีการจำหน่ายจ่ายโอนไปใน ระหว่างเขตประกอบการที่ได้รับยกเว้นอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้า

⁵² มาตรา 154 และมาตรา 155 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

สินค้าที่เพิ่มขึ้นในลักษณะหลายต่อหลายทอดหรือไม่ก็ตาม เมื่อได้มีการส่งของดังกล่าวออกไปนอกราชอาณาจักรจริงแต่กลับนำมาใช้หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขการได้รับยกเว้นการชำระอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตามประกาศคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้องหรือคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน ความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรย่อมเกิดขึ้นในเวลาที่น่าจะสำเร็จและย่อมต้องใช้พิกัดศุลกากรของของในเวลาที่น่าจะสำเร็จในการจัดเก็บอากรดังกล่าว⁵³

จากประเด็นใน (1) และ (2) จะเห็นได้ว่า การนำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นที่มุ่งคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยที่ตามความตกลงระหว่างประเทศ WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรการเยียวยาทางการค้าได้ภายในดินแดนของตนทั้งหมด ดังนั้น ในกรณีที่มีการนำสินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน และมาตรการปกป้องเข้ามาในราชอาณาจักร โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในการหลีกเลี่ยงมาตรการต่าง ๆ จึงเป็นการกระทำอันมิชอบ ผู้เขียนจึงเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเห็นว่าทั้งในกรณีการใช้สิทธิประโยชน์คลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากร เมื่อได้มีการส่งออกไปนอกราชอาณาจักรจริง โดยที่สินค้ายังคงหมุนเวียนอยู่ในประเทศ ความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศจึงยังไม่ถูกขจัดไป แม้จะมีการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่นแล้วหรือไม่ก็ตาม ความรับผิดชอบในการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ย่อมเกิดขึ้นเมื่อมีการนำเข้าสำเร็จตามมาตรา 13 ประกอบมาตรา 50 และให้คำนวณอากรตามสภาพแห่งของ ราคา และพิกัดอัตราศุลกากรที่เป็นอยู่ในขณะที่น่าจะสำเร็จ ตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เพื่อป้องกันการอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรในการหลีกเลี่ยงอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

⁵³ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกเก็บและการคืนอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาด และอำนาจการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับการเรียกเก็บอากรปกป้อง (เรื่องเสร็จที่ 746/2564)

5.2 ปัญหาการนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินเงินเพิ่มและเบี้ยปรับตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ

เจ้าพนักงานศุลกากรมีอำนาจในการประเมินอากร รวมถึงอำนาจเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับ ในกรณีที่ผู้นำของเข้าไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร แต่ทั้งนี้ เงินเพิ่มและเบี้ยปรับเป็นมาตรการลงโทษทางภาษีอากรอย่างหนึ่งซึ่งกระทบสิทธิประชาชน หากไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง เจ้าหน้าที่รัฐหรือฝ่ายปกครองย่อมไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ได้⁵⁴

โดยในส่วนของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ให้อำนาจกรมศุลกากรในการเรียกเก็บอากร เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ การกักของ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การขายทอดตลาด และการดำเนินการเกี่ยวกับของตกค้าง รวมทั้ง การลดเงินเพิ่มหรือลดเบี้ยปรับ ทุเลาการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุน เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่ชำระอากรหรือชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุนไม่ครบถ้วน หรือค้างชำระค่าอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุนเพื่อกำหนดอำนาจดำเนินการของกรมศุลกากรให้ชัดเจนและลดปัญหาการตีความกฎหมายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจกรมศุลกากรในการเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับ ดังเช่นอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน กรมศุลกากรจึงไม่มีอำนาจเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับสำหรับอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ จุดประสงค์ของการเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับทางภาษีอากรก็เพื่อลงโทษผู้เสียภาษีในกรณีที่ผู้เสียภาษีผิดนัดไม่ชำระภาษีภายในเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ผู้เสียภาษีไม่ยื่นรายการเสียภาษีหรือยื่นรายการแล้วแต่ไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้ในบางกรณี⁵⁵ ดังนั้น เพื่อให้การเรียกเก็บอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และป้องกันการหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากร ย่อมต้องมีมาตรการบังคับ

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁵ จุฑาสินี สืบวิเศษ, กระบวนการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในส่วนของฝ่ายปกครองเปรียบเทียบระหว่างกรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต, วิทยานพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2559; หน้า 54-56.

ซึ่งตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ย่อมต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และเพื่อให้การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นมีมาตรฐานอย่างเดียวกัน จึงเห็นควรกำหนดให้กรมศุลกากรมีอำนาจในการเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับสำหรับอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น รวมถึงอำนาจดำเนินการกับอากรที่ค้างชำระได้ ให้สอดคล้องกับกรณีของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน

5.3 ปัญหาการพิจารณาคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

(1) ของที่นำเข้ามาและส่งกลับออกไปตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กรณีมีปัญหาว่า การนำเข้าและส่งออกสินค้าในลักษณะการดำเนินพิธีการศุลกากรการส่งของกลับออกไป (re-export) ภายในอารักขาของศุลกากร ผู้นำของเข้ามีสิทธิขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาด และ/หรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นที่ชำระไว้หรือไม่

ในส่วนของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน เนื่องจากเป็นปัญหาในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 49/2 และมาตรา 70/2 โดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้นำของเข้าอาจยื่นคำขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ในกรณีที่ได้ส่งสินค้าที่ได้ชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้นำมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 บทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง และบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการเปรียบเทียบ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ผู้นำของเข้าจึงมีสิทธิขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนที่ชำระไว้แล้วได้

ทั้งนี้ มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดให้ผู้นำเข้ามีสิทธิในการขอคืนอากรไว้ในสิบส่วนหรือส่วนที่เกินหนึ่งพันบาทของจำนวนที่ได้เรียกเก็บไว้ โดยคำนวณตามใบขนสินค้าขาออกแต่ละฉบับ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า กรณีจึงมีปัญหว่า ผู้นำของเข้าที่ได้ส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และขอคืนอากรขาเข้าสำหรับของนั้น กรมศุลกากรจะต้องเรียกเก็บไว้อีกส่วนหนึ่งในสิบส่วนหรือหนึ่งพันบาทสำหรับส่วนของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรตอบโต้การอุดหนุนด้วยหรือไม่

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่ควรมีการเรียกเก็บในส่วนของอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนอีก เนื่องจากการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนต้องไม่เกินกว่าส่วนเหลือจากการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนที่พบว่ามีอยู่ตามที่ได้คำนวณการ

อุดหนุนต่อหน่วยของสินค้าที่ส่งออกและได้รับการอุดหนุน กรณีจึงทำได้เพียงเพื่อทำให้ความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในประเทศหมดไป ซึ่งต่างจากอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และภายใต้เงื่อนไขในการขอคืนอากรตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ของที่นำเข้าไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ภายในประเทศ อุตสาหกรรมภายในประเทศย่อมไม่ได้รับความเสียหาย กรณีจึงไม่มีอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนที่ต้องชำระ

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติกำหนดเหตุแห่งการคืนอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการคืนอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นไว้แต่อย่างใด ซึ่งเห็นว่าในกรณีที่มีการนำเข้าสินค้าที่ต้องเสียอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน ผู้นำของเข้าย่อมมีสิทธิขอคืนอากรปกป้องที่ได้ชำระไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้นำของเข้า จึงเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยให้ผู้นำของเข้ามีสิทธิขอคืนอากรตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้เช่นเดียวกันกับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุน

(2) ของที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออกตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กรณีมีปัญหาว่า ในการพิจารณาคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น กรมศุลกากรจะสามารถพิจารณาคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่า การคืนอากรทั้งในส่วนของอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดนั้น จำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดให้อำนาจในการคืนไว้อย่างชัดเจน โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น และพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ มิได้กำหนดให้นำมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาใช้บังคับ การคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดดังกล่าวจึงไม่รวมถึงกรณีการนำเข้าสินค้าที่นำมาผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดก่อนส่งออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กรมศุลกากรจึงไม่สามารถคืนอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดให้แก่

ผู้ประกอบการที่นำของซึ่งได้ชำระอากรปกป้องและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดไว้แล้วไปผลิตและส่งออกป้อนราชอาณาจักร โดยอาศัยมาตรา 29 เช่นเดียวกันกับการคืนอากรศุลกากรตามกฎหมายศุลกากรได้⁵⁶

อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่มีประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง กำหนดให้ยกเว้นการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น สำหรับสินค้าที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออกภายใต้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยกเว้นอากรขาเข้าเพื่อการส่งออกตามที่กฎหมายว่าด้วยศุลกากรกำหนด ทั้งนี้ ภายใต้พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มีมาตรการทางภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการส่งออก ได้แก่ คลังสินค้าทัณฑ์บน เขตปลอดอากร และการคืนอากรตามมาตรา 29 โดยมีแนวคิดเดียวกันคือ ของใดที่มีได้มีการบริโภคภายในประเทศ ไม่ควรมีภาระภาษี (user pays principal)⁵⁷ เพียงแต่มาตรา 29 ต้องมีการเรียกเก็บอากรขาเข้าไว้ก่อน และเมื่อได้ดำเนินการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใด และส่งออกป้อนราชอาณาจักร จึงจะมีสิทธิขอคืนอากรที่เสียไว้ได้ ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ผู้เขียนจึงเห็นว่า สินค้าที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออกภายใต้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง ย่อมรวมถึงการนำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออกตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ด้วย โดยผู้นำของเข้าต้องชำระอากรไว้ก่อน และเมื่อได้นำสินค้านั้นเข้ามาผลิตและส่งออกป้อนราชอาณาจักร ก็ย่อมมีสิทธิขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการคืนอากรตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

5.4 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ในกรณีที่มีการออกแบบแจ้งการประเมินอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น มีปัญหาว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามแบบแจ้ง

⁵⁶ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 746/2564 วินิจฉัยกรณีที่ผู้ประกอบการที่มีสิทธิคืนอากรตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ขี้อวดอุทธรณ์จากผู้ประกอบกิจการภายในเขตปลอดอากรซึ่งกรมศุลกากรได้เรียกเก็บอากรปกป้องหรืออากรตอบโต้การทุ่มตลาดไว้แล้ว และผู้ประกอบการมีสิทธิคืนอากรตามมาตรา 29 นำวัตถุดิบนั้นไปผลิตและส่งออกป้อนราชอาณาจักร

⁵⁷ กฤติกา ปันประเสริฐ, คำอธิบายกฎหมายศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 1 (2565), หน้า 152.

การประเมินอากรดังกล่าว โดยที่กรมศุลกากร เห็นว่า การอุทธรณ์การประเมินตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นกรณีที่ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกอุทธรณ์การประเมินอากรของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเรียกเก็บอากรที่เสียไว้ไม่ครบตามจำนวนที่ต้องเสียจริง ส่วนการเรียกเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดเป็นการเรียกเก็บตามประกาศของคณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุนที่มีคำวินิจฉัยให้เรียกเก็บ หากผู้ใดไม่พอใจคำวินิจฉัยดังกล่าว สามารถอุทธรณ์ต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้ตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติการตอบได้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

แต่ทั้งนี้ กรมการค้าต่างประเทศ มีความเห็นว่า กรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น ดังนั้น การประเมินเพื่อเรียกเก็บอากรและการออกแบบแจ้งการประเมินอากร การอุทธรณ์และการขอทุเลาการชำระอากร เป็นเรื่องต่อเนื่องในการจัดเก็บอากรพนักงานศุลกากรจึงสามารถประเมินอากรตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เพื่อเรียกเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องไม่เสียอากรหรือเสียอากรไม่ครบถ้วน และกรมศุลกากรสามารถออกแบบแจ้งการประเมินอากรเพื่อเรียกเก็บตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และผู้นำของเข้าย่อมอุทธรณ์การประเมินการเรียกเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 37 และขอทุเลาการชำระอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้

กรมศุลกากรจึงได้หารือเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์การออกแบบแจ้งการประเมินอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการตอบได้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรเกี่ยวกับการจัดเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นไว้ ดังนั้น กรณีที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับการจัดเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่จัดเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ที่จะต้องพิจารณาข้อโต้แย้งนั้นให้เสร็จสิ้นเนื่องจากการพิจารณาข้อโต้แย้งที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บอากรตอบได้การท่มตลาดและอากร

ปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดเก็บที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากร⁵⁸

การอุทธรณ์ข้อพิพาททางภาษีอากร โดยหลักแล้วเมื่อผู้เสียภาษีได้รับแจ้งการประเมินภาษีอากรและไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของเจ้าพนักงานจะต้องดำเนินการอุทธรณ์ในฝ่ายปกครองก่อนจึงจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ ซึ่งหากผู้เสียภาษีไม่เห็นด้วยกับการประเมินภาษีอากรหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานมิได้ดำเนินการอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองก่อนแล้วก็จะไม่มีสิทธินำข้อพิพาทไปฟ้องคดีต่อศาลได้⁵⁹ ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ที่ให้นากฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรดังกล่าวเสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายนั้น ประกอบกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ผู้เขียนจึงเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งหน้าที่ในการเรียกเก็บอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นของกรมศุลกากรนั้น ย่อมรวมถึงการประเมินอากรและการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินด้วย

อย่างไรก็ตาม ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 โดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรไว้โดยชัดแจ้ง ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการประเมินอากร เงินเพิ่มและเบี้ยปรับ การลดเงินเพิ่ม และ งดหรือลดเบี้ยปรับ ของกรมศุลกากร ให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับ แต่ในส่วนของอากรปกป้องตามพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 นั้น มิได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศฯ ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับต่างเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกรมศุลกากรในการเรียกเก็บอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นและอากรตอบโต้การทุ่มตลาดไว้เช่นเดียวกัน บทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรจึงควรมีมาตรฐานอย่างเดียวกัน ดังนั้น จึงเห็น

⁵⁸ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1148/2560 และเรื่องเสร็จที่ 1154/2561 ประกอบเรื่องเสร็จที่ 746/2564

⁵⁹ จุฑาสินี สืบวิเศษ, กระบวนการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรในส่วนของฝ่ายปกครองเปรียบเทียบระหว่างกรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต. หน้า 46.

ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจดำเนินการของกรมศุลกากร ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

5.5 ปัญหาการนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายศุลกากรมาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 บัญญัติให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีการศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น เสมือนเป็นอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยมีได้มีบทบัญญัติให้นำบทกำหนดความรับผิดและบทลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับอากรดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงมีปัญหว่าอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ถือเป็นอากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 หรือไม่ และหากมีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดอากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น จะถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรหรือไม่

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น จะถูกเรียกเก็บโดยหน่วยงานศุลกากร แต่ก็แตกต่างจากอากรศุลกากรอย่างสิ้นเชิง โดยอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรตอบโต้การอุดหนุนมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบโต้การค้าที่ไม่เป็นธรรม และเพื่อชดเชยความเสียหายจากการเลือกปฏิบัติด้านราคาระหว่างประเทศที่กระทำโดยผู้ส่งออกหรือการให้การอุดหนุนโดยรัฐบาลต่างประเทศ ส่วนอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้อุตสาหกรรมภายในประเทศมีเวลาปรับตัว ซึ่งทั้ง 3 กรณีเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการเยียวยาทางการค้า โดยมาตรการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปแบบของมาตรการทางภาษีเสมอไป ในขณะที่อากรศุลกากรมีไว้เพื่อเป็นช่องทางในการหารายได้และเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม อากรศุลกากรอยู่ในขอบเขตของนโยบายการค้าและการคลังของรัฐบาล และมีเป้าหมายเพื่อรายได้ของรัฐและเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม ดังนั้น อากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น จึงไม่ใช่อากรศุลกากรตามนัยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

กรณีการนำบทกำหนดความรับผิดและบทลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการนำบทกำหนดความรับผิดและบทลงโทษมาใช้บังคับโดยอนุโลม ต้องมีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้นำบทกำหนดความผิดอาญาและบทกำหนดโทษของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องนั้นมาใช้บังคับแก่การนั้น เพราะบุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ เมื่อพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มิได้บัญญัติให้นำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้ในกรณีที่มีการเรียกเก็บอากรตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงไม่สามารถนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับเมื่อมีการหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นได้⁶⁰

ผู้เขียนมีความเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ไม่ใช่อากรศุลกากรตามนัยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บ โดยมีได้บัญญัติให้นำบทกำหนดความรับผิดและบทกำหนดโทษมาใช้บังคับด้วย กรณีจึงไม่อาจนำบทกำหนดความรับผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ภายใต้พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ในกรณีที่มีการสำแดงใบขนสินค้าที่เป็นเท็จ การจำแนกประเภทสินค้าไม่ถูกต้อง การใช้ราคาไม่ถูกต้อง หรือการใช้ถิ่นกำเนิดอันเป็นเท็จ เป็นความเป็นผิดฐานสำแดงหรือยื่นเอกสารไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร (มาตรา 202) การหลีกเลี่ยงอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยการสำแดงใบขนสินค้าที่เป็นเท็จ การจำแนกประเภทสินค้าไม่ถูกต้อง การใช้ราคาไม่ถูกต้อง หรือการใช้ถิ่นกำเนิดอันเป็นเท็จ จึงเป็นความเป็นผิดฐานสำแดงหรือยื่น

⁶⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การหลีกเลี่ยงการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (เรื่องเสร็จที่ 574/2560) เป็นการวินิจฉัยกรณีการนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 มาใช้บังคับ

เอกสารไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร แต่ไม่เป็นความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร ดังนั้น การพิจารณาองค์ประกอบความผิดและบทกำหนดโทษทางอาญาจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะในแต่ละกรณี

5.6 ปัญหาการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น สำหรับเศษหรือของด้อยคุณภาพที่เกิดจากการนำของเข้ามาผลิตและส่งออกป้อนราชอาณาจักร

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยศุลกากร ของที่นำเข้ามาเพื่อผลิตและส่งออกโดยได้รับยกเว้นอากรขาเข้า แล้วปรากฏว่ายังมีเศษหรือของที่ด้อยคุณภาพที่ไม่ได้ส่งออกแต่นำมาใช้หรือจำหน่ายภายในราชอาณาจักร เศษหรือของที่ด้อยคุณภาพดังกล่าวยังคงมีภาระภาษีอากรที่ต้องชำระ โดยความหมายของคำว่าเศษหรือของที่ด้อยคุณภาพตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 กำหนดคำว่า “เศษ” หมายความว่า ส่วนที่เหลือจากการผลิตซึ่งไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมที่นำเข้าได้ และคำว่า “ของที่ด้อยคุณภาพ” หมายความว่า วัตถุหรือของที่ผลิตจากวัตถุดิบดังกล่าว ซึ่งมีตำหนิหรือมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานหรือไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมได้

อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่า กรณีที่ผู้นำเข้ามีการผลิตและส่งออกแล้ว ยังมีเศษหรือเศษซากซึ่งไม่ได้ส่งออก แต่นำเข้ามาจำหน่ายหรือนำไปใช้ภายในราชอาณาจักร เศษหรือเศษซากนั้นเป็นของที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมของการนำเข้าและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ผู้นำของเข้าจึงไม่ต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องสำหรับเศษหรือเศษซากดังกล่าว ส่วนของด้อยคุณภาพ ไม่ใช่เศษหรือเศษซากที่เหลือจากกระบวนการผลิตตามสูตร เป็นของที่สามารถนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมในการนำเข้า จึงอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในที่ได้รับการคุ้มครองได้ การนำส่วนที่เหลือจากการผลิตเพื่อส่งออกเป็นของด้อยคุณภาพมาจำหน่ายหรือใช้ภายในราชอาณาจักร เป็นกรณีที่ผู้นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออกมิได้ ดำเนินการตามเงื่อนไขที่จะได้รับยกเว้นอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และประกาศคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง ผู้นำของเข้าจึงต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้อง⁶¹

⁶¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและอากรปกป้องสำหรับ

เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ก็เพื่อขจัดความเสียหายที่มีต่ออุตสาหกรรมภายในหรือเพื่อเยียวยาอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ผู้เขียนจึงเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนของเศษหรือเศษซากซึ่งเป็นของที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมของการนำเข้าและไม่ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ผู้นำของเข้าจึงไม่ต้องชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องกับเศษหรือเศษซากดังกล่าว แต่มีความเห็นแย้งในส่วนของที่ด้อยคุณภาพ โดยเห็นว่า หากพิจารณาตามนิยามที่กำหนดในประกาศกระทรวงการคลัง ของที่ด้อยคุณภาพที่เกิดจากกระบวนการผลิต ซึ่งไม่สามารถนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมได้ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเช่นเดียวกับกรณีของเศษหรือเศษซาก จึงเห็นว่าไม่ควรมีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้อง กับของที่ด้อยคุณภาพที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมได้อีก และแม้ของที่ด้อยคุณภาพนั้น จะยังมีส่วนที่อาจนำกลับไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมได้อยู่ ก็เป็นของซึ่งมีตำหนิหรือมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน ย่อมทำให้มูลค่าทางเศรษฐกิจของของนั้นลดลงและอาจส่งผลโดยตรงต่อระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมภายในจนลดต่ำลง จึงไม่ควรมีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง ควรกำหนดนิยามของคำว่าเศษและของที่ด้อยคุณภาพให้สอดคล้องกับนิยามตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย รวมถึงผู้ประกอบการซึ่งอยู่ภายใต้มาตรการดังกล่าว

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อได้พิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น ในแง่ของการนำกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาบังคับใช้กับการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากทั้งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

เศษ เศษซาก หรือของด้อยคุณภาพที่เกิดจากการนำสินค้านำมาผลิตเพื่อการส่งออกตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และประกาศคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง (เรื่องเสร็จที่ 724/2562)

และพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ต่างเป็นกฎหมายเฉพาะที่ต้องอาศัยความรู้และความเข้าใจในหลักการแห่งกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกรมศุลกากรเป็นเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการเรียกเก็บอากรดังกล่าวตามที่คณะกรรมการพิจารณาการท่มตลาดและการอุดหนุนหรือคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้องมีประกาศแล้วแต่กรณี แต่การพิจารณาว่าจะต้องมีการเสียอากรทั้ง 3 ประเภทหรือไม่ จะต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความการบังคับใช้กฎหมายที่ต่างกันในแต่ละของหลักการ รวมถึงอำนาจการดำเนินการของกรมศุลกากรบางประการที่มีได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและลดปัญหาการตีความระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้การจัดเก็บอากรตอบโต้การท่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและมีมาตรฐานอย่างเดียวกัน ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางดังต่อไปนี้

(1) เห็นควรให้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น

(2) เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 โดยให้กรมศุลกากรมีอำนาจในการเรียกเก็บเงินเพิ่มและเบี้ยปรับ รวมถึงการดำเนินการกับอากรที่ค้างชำระ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

(3) เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 โดยให้ผู้นำของเข้ามีสิทธิขอคืนอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นต่อกรมศุลกากรได้ หากภายหลังปรากฏว่ามีการส่งสินค้าที่ได้ชำระอากรตอบโต้การท่มตลาดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การท่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 แต่ทั้งนี้ไม่ควรมีการเรียกเก็บไว้หนึ่งในสิบส่วนหรือหนึ่งพันบาทในส่วนของอากรตอบโต้การท่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นอีก

(4) ในกรณีคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้อง กำหนดข้อยกเว้นการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น สำหรับสินค้าที่นำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออก ย่อมรวมถึงกรณีที่มีการนำเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออกตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ด้วย จึงเห็นควรให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคืนอากรในกรณีดังกล่าว ตามความในมาตรา 5 ประกอบมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

(5) เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น โดยบัญญัติให้อุทธธรณ์การประเมินอากรต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

(6) ในกรณีที่พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติให้นำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับ กรณีจึงไม่อาจนำบทกำหนดความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อากรตอบโต้การอุดหนุน และอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น ก็เพื่อจัดความเสียหายที่มีต่ออุตสาหกรรมภายใน หรือเพียงเพื่อเยียวยาอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากเท่านั้น มิได้มุ่งหมายในเชิงลงโทษ ดังนั้น ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงควรเป็นเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่งที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการชดเชยความเสียหาย มิใช่การลงโทษในทางอาญา อย่างไรก็ตาม หากการกระทำของผู้นำของเข้ามีองค์ประกอบของการกระทำความผิดทางอาญาตามกฎหมายเฉพาะในเรื่องใด ก็ต้องพิจารณาตามบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายแห่งกฎหมายนั้น ๆ เป็นรายกรณี

(7) เห็นควรให้คณะกรรมการพิจารณาการทุ้มตลาดและการอุดหนุน และคณะกรรมการพิจารณามาตรการปกป้องพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นในการออกประกาศ ยกเว้นการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ้มตลาดและอากรปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น สำหรับเศษหรือของด้อยคุณภาพที่เกิดจากกระบวนการผลิตเพื่อการส่งออกให้เกิดความชัดเจน โดยควรกำหนดนิยามของคำว่าเศษและของที่ด้อยคุณภาพให้สอดคล้องกับนิยามตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530