

ปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีในการนำเข้าสุราจากต่างประเทศเป็นปัญหาสำคัญ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยได้นำระบบราคาเกตต์มาใช้ในการประเมินราคาสำหรับสินค้านำเข้าทุกชนิด รวมทั้งสุราที่นำเข้าด้วย โดยที่ระบบราคาดังกล่าวมีหลักการพื้นฐานให้ใช้ราคาที่ชำระจริงหรือราคาที่จะต้องชำระ โดยให้ยึดถือราคาตามใบบัญชีแสดงราคาสินค้า (Invoice) เป็นหลัก จึงเป็นเสมือนแรงจูงใจให้ผู้นำเข้าสุราจากต่างประเทศบางรายอาศัยเป็นช่องทางในการแจ้งราคาซื้อขายต่ำกว่าความจริงเพื่อลดภาระภาษี และจากการที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีตามมูลค่าจากสุราที่นำเข้าโดยใช้ฐานราคา ซี.ไอ.เอฟ. รวมอากรขาเข้า อันเป็นการกำหนดฐานภาษีไปผูกติดอยู่กับการจัดเก็บอากรขาเข้านั้น ถ้ามีการสำแดงราคาซื้อขายต่ำกว่าความจริงเพื่อหลีกเลี่ยงอากรขาเข้า ย่อมส่งผลให้ภาษีสุราที่ควรจะต้องจัดเก็บได้ขาดไปด้วย ซึ่งการกระทำดังกล่าวนอกจากจะทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้ค่าภาษีแล้ว ยังทำให้สุราไทยไม่สามารถแข่งขันกับสุราต่างประเทศได้ ประกอบกับสุราต่างประเทศมีภาพลักษณ์ทางสังคมค่อนข้างสูง ผู้บริโภคส่วนใหญ่จึงหันไปดื่มสุราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ทำให้นโยบายที่ต้องการให้ประชาชนในประเทศลดการบริโภคสุรา และแนวคิดในการลด

ผลกระทบภายนอกจากการค้ำสุราไม่เป็นผล นอกจากนี้ยังทำให้เกิดการลักลั่นในทางการค้าการลงทุน ทำให้ผู้ประกอบการค้าที่สุจริตต้องเสียเปรียบ

ในการศึกษาพบว่า ประเทศไทยได้อนุวัติการกฎหมายภายใน โดยออกพระราชบัญญัติสุตกากร พ.ศ. 2469 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2543) และกฎกระทรวงฉบับที่ 132 ในการนำระบบราคาเกดต์มาใช้สำหรับประเมินค่าภาษีของสินค้านำเข้า แต่ไม่ได้นำบทบัญญัติบางประการมาบัญญัติไว้ให้ครบถ้วนถูกต้องตามความตกลงเกดต์ เช่น ไม่ได้นำข้อสันนิษฐานของกฎหมายเรื่องการเป็นผู้แทนจำหน่ายแต่เพียงผู้เดียว มาบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองที่มีลำดับศักดิ์เดียวกัน ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจถือเป็นกรณี “ผู้ซื้อผู้ขายมีความสัมพันธ์กัน” อันส่งผลต่อการพิจารณาราคาสตกากรได้ และไม่ได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการปรับราคามาบัญญัติไว้ให้ครบถ้วนถูกต้องในรูปของกฎกระทรวง ทำให้เกิดปัญหาการตีความ และการบังคับใช้ ทั้งยากต่อการศึกษาค้นคว้า และขัดต่อเจตนารมณ์ของความตกลงที่ต้องการให้การประเมินราคาสตกากรเป็นรูปแบบเดียวกัน และในกฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีช่องว่างให้ผู้นำเข้าอาศัยเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงภาษี เช่น การร้องขอใช้กระบวนการปรึกษาหารือเพื่อขอใช้ราคาซื้อขายของที่เหมือนกัน หรือคล้ายกันที่กรมสุตกากรเคยรับเป็นราคาสตกากรไว้แล้ว การใช้ราคาเปรียบเทียบระหว่างราคาที่สำแดงในใบขนสินค้ากับราคาหักทอน รวมทั้งการปรับราคาซื้อขายของที่นำเข้า นอกจากนี้การนำเข้าสุราโดยแจ้งราคาซื้อขายต่ำกว่าความจริงยังส่งผลกระทบโดยตรงต่อฐานภาษีสุราตามมูลค่า ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว จึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการศึกษาจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสุตกากรในส่วนของกฎกระทรวงฉบับที่ 132 ประกาศกรมสุตกากรที่ 23/2549 และประมวลระเบียบปฏิบัติสุตกากรเกี่ยวกับการกำหนดราคาสตกากร เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของความตกลงเกดต์ ในการหาราคาซื้อขายที่แท้จริงสำหรับการประเมินราคาสินค้านำเข้า ทั้งจะเป็นการป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีในการนำเข้าสุราจากต่างประเทศ โดยสำแดงราคาซื้อขายต่ำกว่าความจริงได้ และเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ในส่วนของการจัดเก็บภาษีตามมูลค่าโดยให้อธิบดีกรมสรรพสามิตมีอำนาจในการประกาศมูลค่าสุรา หรือให้มีวิธีการจัดเก็บภาษีเป็นแบบอื่น เพื่อชดเชยรายได้ที่ขาดหายไปจากการยกเลิกการจัดเก็บอากรขาเข้าที่ต้องอิงกับระบบราคาเกดต์

The problem of evading taxes on imported liquors from foreign countries is an important problem because at present Thailand is required to use the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) price system for appraising prices for all types of products, including imported liquors. The basic principle of the GATT price system is to use the actual prices paid or the prices to be paid as listed in invoices for the product being imported. Nonetheless, some importers of foreign liquors declare a transaction price lower than the actual price paid in order to reduce tax burdens.

The Liquor Act B.E. 2493 (1950) stipulates that import taxes on liquors should reflect the actual value of the liquors imported, along with cost, insurance, and freight (CIF) charges, as a basis for accessing import

duty. If liquor importers declare transaction prices lower than actual prices in order to evade a proportion of import duties, the amount of imported liquor taxes collected will obviously be less than what should have been collected.

Such actions decrease the amount of state revenues collected from customs taxes in addition to making Thai liquors uncompetitive vis-à-vis foreign liquors. Furthermore, imported liquors also have cachet, and, therefore, many consumers turn to drinking foreign liquors more frequently. Moreover, this state of affairs flies in the face of government policy to reduce alcohol consumption and to minimize the affects of the consumption of foreign liquors, thereby in effect rendering government policy in this area essentially nugatory. Finally, the end result is that trade and investment are distorted in an uneven fashion, and so those who conduct business honestly are disadvantaged and penalized.

The researcher has found that Thailand has changed the Customs Act B.E. 2469 (1926) through issuing amendment number 17 B.E. 2543 (2000) and promulgating ministerial regulations number 132 in view of the GATT pricing system used for the tax appraisal of imported products. However, certain provisions are still incomplete and inaccurate if one compares these provisions with the actual text of the GATT agreement. For example, the GATT agreement contains regulations concerning cases in which there is a sole distributor. However, these GATT regulations receive no echo in the relevant ministerial regulations. Such a case may involve a “buyer and seller having a special relationship” that is inherently collusive. It goes without

saying that such a situation could well affect correct assessments of customs duties.

Moreover, in the aforesaid ministerial regulations, no provision is made for accurately and completely making price adjustments when appropriate. This state of affairs in turn leads to problems of interpretation and enforcement, even apart from the attendant difficulties faced by those researching this area of law. It has also been found that the lacunae in these ministerial regulations actually lead to clashes between relevant GATT regulations and how customs duty appraisals are usually made. Thus, importers are handed virtually *carte blanche* a legal loophole allowing them to evade import taxes. Importers are able to evade import duties by requesting consultations with customs officials in the course of which it is agreed that the buying and selling prices of the same or similar products will be used in assessing customs duties by the Customs Department. Uses are also made of discrepancies between the prices shown on bills of lading and the price less *commute* used for customs duty assessments. Another technique used is when adjustments are made in the buying and selling prices of the products being imported.

Consequently, if the declared transaction prices for imported liquors are lower than the actual prices, the liquor tax base is directly affected, thereby violating the regulations for customs tax assessment in the Liquor Act B.E. 2493 (1950). Even though this Act has been enforced for a long time, it is no longer suitable in today's changed circumstances.

The researcher therefore suggests that the customs laws promulgated in accordance with ministerial regulations number 132, the Customs Department Announcement at 23/2549, and customs processing procedures applied in determining customs prices be amended so as to be made compatible with the intent of the GATT agreement requiring that actual buying and selling prices be used in making customs duty appraisals for imported goods. If so, the problem of tax evasion in the import of foreign liquors through declaring a transaction price lower than the actual price would be overcome.

Therefore, in the researcher's view, the Liquor Act B.E. 2493 (1950) concerning the collection of tax in accordance with actual value should be amended. Said amendment would authorize the Director-General of the Excise Department to determine the value of imported foreign liquors when collecting import duties so as to recoup potential losses from uncollected revenues because of failures to adhere strictly to the requirements of the GATT pricing system.