

บทที่ 5

ปัญหาทางปฏิบัติในกรณีเกิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการประเมินราคาบุคลากร ในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์

การประเมินราคาบุคลากร เป็นมาตรการที่รัฐใช้เพื่อควบคุมการนำเข้าและรักษาระดับการแข่งขันของผู้ประกอบการผลิตสินค้าภายในประเทศ ให้สามารถค้าขายสินค้าแข่งขันกับผู้ประกอบการที่เป็นผู้นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ การควบคุมดังกล่าวจึงส่งผลกระทบได้ทั้งในทางบวกและทางลบ และแม้ว่าไทยจะมีการอนุวัติการกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องตามข้อตกลงดังกล่าวแล้ว แต่ระบบการประเมินราคาบุคลากรของไทยยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้สมบูรณ์และสอดคล้องตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลกตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นจะส่งผลกระทบและก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในอุตสาหกรรมการนำเข้าสินค้าต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ในไทย ซึ่งเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่รัฐบาลไทยได้ให้การสนับสนุนในการนำเข้าสินค้าเพื่อนำมาประกอบและส่งออกไปขายยังต่างประเทศทำให้สร้างรายได้เข้าประเทศได้อย่างมหาศาล และเพื่อให้ไทยพัฒนาเป็นฐานการผลิตยานยนต์ที่สำคัญของโลก

การที่อุตสาหกรรมยานยนต์นั้นประสบปัญหาทางปฏิบัติในการประเมินราคาบุคลากรสำหรับสินค้านำเข้านั้น เนื่องจากสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีลักษณะที่เฉพาะและแตกต่างจากสินค้าอื่นๆ เพราะส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่ไม่ได้เกิดจากการผลิตภายในประเทศไทยทุกส่วน แต่เป็นการนำเข้าชิ้นส่วนต่างๆจากต่างประเทศที่มีความหลากหลายและมีการแข่งขันกันสูงระหว่างผู้ผลิตด้วยกัน ซึ่งชิ้นส่วนที่นำมาประกอบในประเทศไทยนั้น ไทยยังไม่สามารถที่จะผลิตเพื่อประกอบภายในประเทศไทยเองได้ต้องอาศัยวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นสำคัญเพื่อนำมาประกอบเป็นสินค้าที่สมบูรณ์และจำหน่ายต่อไป ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์จึงต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นหลัก นอกจากนี้ภาษีที่เกิดจากการนำเข้าชิ้นส่วนในอุตสาหกรรมยานยนต์หรือการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปนั้นมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากซึ่งมีความอ่อนไหวและไม่เหมือนในสินค้าอื่นๆ ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นของอุตสาหกรรมยานยนต์ คือ การประเมินราคาบุคลากร เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการประเมินราคาบุคลากรมีความยุ่งยากแตกต่างกันไปในแต่ละวิธีการของการประเมินราคาบุคลากร ทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์มีความกังวลในการนำเข้าสินค้าว่าจะถูกประเมินราคาสินค้าเพิ่มขึ้นหรือการใช้ดุลยพินิจในการประเมินราคาบุคลากรของ

เจ้าหน้าที่ตลอดจนการจัดเก็บภาษีและกระบวนการทางศุลกากรของอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีความสลับซับซ้อน¹ ซึ่งผู้นำเข้าต้องการระบบการประเมินราคาศุลกากรที่ยุติธรรมและสอดคล้องตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร

ดังนั้นในบทนี้จึงศึกษาถึงประเด็นปัญหาการโต้แย้งการประเมินราคาศุลกากรในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ ในปัญหาของการนำเข้าและการประเมินราคาศุลกากรที่สำคัญตลอดจนแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้การประเมินราคาศุลกากรในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นเป็นไปด้วยความสะดวกและยุติธรรมตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรและข้อตกลงแกตต์ เพราะตามข้อตกลงแกตต์นั้นอุตสาหกรรมยานยนต์เป็นการค้าสินค้าในประเภทของภาคบริการ เนื่องจากเป็นสินค้าที่ผลิตขึ้นเพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกด้วย

5.1 โครงสร้างการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาศุลกากร

อุตสาหกรรมยานยนต์เป็นภาคอุตสาหกรรมที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนาน โดยในอดีตตั้งแต่ปี 2504 อุตสาหกรรมยานยนต์เป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งในอดีตนั้นทางภาครัฐต้องให้การคุ้มครองอุตสาหกรรมประเภทนี้เพื่อให้สามารถอยู่รอดได้และสร้างรายได้จากต่างประเทศ ต่อมาอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยได้พัฒนาจนมีขีดความสามารถในการผลิตสูงที่สุดในอาเซียน และยังสามารถส่งออกไปยังต่างประเทศได้ สร้างรายได้เข้าประเทศ โดยในอดีตนั้นมีมูลค่าการส่งออกประมาณ 1.6 แสนล้านบาท และก่อให้เกิดการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจประมาณ 2.8 แสนคน

ในปัจจุบันอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทย จะเป็นฐานการผลิตรถยนต์ของบริษัทยนต์ชั้นนำจากต่างประเทศ ซึ่งจากการเป็นฐานการผลิตนั้นทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ในไทยนั้นเป็นอุตสาหกรรมการผลิตหลักที่ต้องมีการนำเข้าชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบต่างๆจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากเพื่อนำมาผลิตเป็นรถยนต์เพื่อขายในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศ โดยองค์ประกอบหลักในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นจะหมายถึงผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เป็นผู้ผลิตหรือจำหน่ายรถยนต์เท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ผลิตชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้นลักษณะของการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมยานยนต์ในไทยนั้นจึงมีอยู่หลากหลายประเภท

¹ สถาบันยานยนต์, “โครงสร้างภาษียานยนต์ไทย ทุนขายและ ค่าเช่า”, ยานยนต์สาร, ปีที่ 2, ฉบับที่ 3, (มีนาคม – พฤษภาคม, 2547) น.8

ซึ่งแต่ละประเภทยังจะมีความแตกต่างกันในลักษณะของการค้าขายการนำเข้าและการส่งออก แต่โดยส่วนใหญ่แล้วนั้นจะเป็นการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูป หรือ เป็นการนำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์จากต่างประเทศเข้ามาเพื่อประกอบรถยนต์ ซึ่ง จะมีผลต่อการเก็บภาษีในอุตสาหกรรมยานยนต์ของผู้นำเข้าหรือผู้ผลิตต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำเข้าชิ้นส่วนหรือรถยนต์สำเร็จรูปที่เมื่อนำเข้ามาแล้วนั้นจะต้องมีการถูกประเมินราคาศุลกากรก่อนการนำเข้ามาในไทย โดยภาษีที่ถูกจัดเก็บนั้น จะมีความแตกต่างในลักษณะของการนำเข้าและประเภทของสินค้าที่มีผลต่อราคาศุลกากร ซึ่ง ลักษณะของโครงสร้างการประกอบธุรกิจในอุตสาหกรรมยานยนต์หลักๆที่มีผลกระทบในการประเมินราคาศุลกากร มีดังนี้

5.1.1 การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปจากต่างประเทศ (Complete – Build Up: CBU)

การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปจากต่างประเทศ หรือ CBU (Completely-Build Up) หมายถึง การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปที่มีการประกอบสมบูรณ์เป็นรถยนต์แล้วจากต่างประเทศ และนำเข้ามาขายในประเทศไทย โดยโครงสร้างของการนำเข้ารถยนต์ CBU นั้น การประเมินราคาศุลกากร จะมีปัญหาในการกำหนดราคาซื้อขาย เช่น การนำเข้ารถยนต์ที่มีลักษณะที่คล้ายกันหรือเหมือนกัน เป็นต้น ตลอดจนปัญหาในเรื่องของพิกัดอัตราภาษีของรถยนต์ที่นำเข้านั้น จะต้องถูกจัดอยู่ในพิกัดใดเพื่อเสียค่าภาษีอากรในจำนวนเท่าใดจากการนำเข้านั้น โดยภาษีสำหรับรถยนต์สำเร็จรูปจะมีการเก็บอัตราภาษีอากรขาเข้าที่อัตรา 80% และจะใช้วิธีการกำหนดราคาศุลกากรโดยกรมศุลกากรจะใช้ราคาในการคำนวณ คือ CIF (ราคา + ค่าประกันภัย+ค่าขนส่ง) เพื่อเป็นฐานในการประเมินอากรนำเข้า นอกจากนี้การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปในลักษณะการค้านั้นจะแตกต่างจากการนำเข้ามาเพื่อใช้ส่วนบุคคล เพราะการนำเข้ามาเพื่อใช้ส่วนบุคคลจะมีอัตราภาษีที่ต่ำกว่า

ในปัจจุบันนั้นปัญหาของการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปที่เกี่ยวกับกรณีของการประเมินราคาศุลกากร คือ มีผู้นำเข้าอิสระบางรายที่นำรถยนต์เข้ามาจากต่างประเทศโดยสำแดงราคาที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายที่แท้จริง เพื่อที่จะได้ชำระภาษีการนำเข้าในอัตราที่ต่ำกว่า ซึ่งแตกต่างจากผู้นำเข้าทั่วไปที่ได้รับสิทธิในการนำเข้าจากค่ายรถยนต์ในต่างประเทศที่มีการสำแดงราคาเพื่อการกำหนดราคาศุลกากรที่ถูกต้อง โดยการนำเข้านั้นเป็นรถยนต์สำเร็จรูป รุ่น และประเภทเดียวกัน และในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งในกรณีนี้นั้นจะเป็นการพิจารณาราคาศุลกากรในราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน แต่ในการชำระภาษีของผู้นำเข้าอิสระที่สำแดงราคาต่ำนั้นอยู่ในอัตราที่น้อยหรือต่ำกว่าราคาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ารถยนต์อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ยังพบปัญหาในเรื่องของการตรวจสอบการยืนยันความถูกต้องของการสำแดงราคาภายหลังที่มีการนำเข้าสินค้า

แล้ว กรณีใบขนส่งสินค้าประเภทที่ไม่ต้องตรวจสอบพิธีการนั้น เมื่อผ่านขั้นตอนการตรวจปล่อยแล้ว หน่วยตรวจปล่อยจึงจะทำการส่งใบขนสินค้าให้กับเจ้าหน้าที่ประเมินอากรทบทวนหลังการตรวจปล่อย ซึ่งในการตรวจปล่อยนั้นจะเป็นการตรวจสอบในรายละเอียดสินค้าว่าตรงตามการสำแดงในใบขนหรือไม่ การสำแดงราคาจึงมีความสำคัญหากสำแดงราคาต่ำหรือไม่ถูกต้อง ย่อมมีผลกระทบต่อการประเมินอากรของในกรณีของนำเข้าจะต้องเสียอากรตามราคา ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้นำเข้า เนื่องจากการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปจะมีการจัดเก็บอัตราภาษีที่สูงตามราคาซื้อขายสินค้าที่แท้จริงในการนำเข้ามากกว่านำเข้าในลักษณะของการแยกชิ้นส่วนมาประกอบภายในประเทศ หากรัฐขาดรายได้ในการเก็บภาษีไปเนื่องจากการสำแดงราคาต่ำของผู้นำเข้าหรือสำแดงราคาไม่ถูกต้องแล้ว อาจทำให้รัฐขาดรายได้ไปได้ ดังนั้นจากปัญหาที่เกิดขึ้นของการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปในการประเมินราคาศุลกากรจึงควรมีการแก้ไขการพิจารณาการกำหนดราคาศุลกากรสำหรับผู้นำเข้าอิสระและขั้นตอนในการสำแดงราคาและเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปด้วยความโปร่งใสแก่ผู้นำเข้าด้วย

5.1.2 การนำเข้าชิ้นส่วน เพื่อประกอบเป็นรถยนต์สำเร็จรูป (Complete – Knock Down: CKD)

นอกเหนือไปจากการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปจากต่างประเทศแล้ว การนำเข้าชิ้นส่วน เพื่อประกอบเป็นรถยนต์สำเร็จรูป หรือ CKD (Completely-Knock Down) ซึ่งหมายถึงการแยกชิ้นนำเข้าชิ้นส่วนต่างๆจากต่างประเทศเพื่อมาประกอบให้สำเร็จรูปที่หลัง เช่น ล้อ น็อต เบรค หรือ ส่วนประกอบอื่นใดที่เกี่ยวกับรถยนต์ โดยจะถูกบรรจุเพื่อนำเข้ามาในลักษณะของจำนวนมาก ก็เป็นลักษณะโครงสร้างหนึ่งของอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีความสำคัญและมีปัญหาอันเกิดจากการประเมินราคาศุลกากรในการนำเข้าสินค้า โดยเหตุผลในการไม่นำเข้ามาเป็นรถยนต์สำเร็จรูปแต่นำเข้าเป็นชิ้นส่วนนั้น เนื่องจากชิ้นส่วนบางอย่างนั้นไทยยังไม่สามารถผลิตเพื่อประกอบเองได้ หรือมีราคาที่แพงกว่าการนำเข้าแบบสำเร็จรูป เช่น เครื่องยนต์ของรถยนต์ในบางรุ่น อาจจะต้องจ่ายภาษีการนำเข้าที่แพงกว่าการแยกชิ้นส่วนเข้ามาประกอบภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น เครื่องตัดหญ้าสะพายหลังก็จะนำเข้าแค่เครื่อง ส่วนก้านกับใบมีดก็ผลิตในประเทศแล้วนำชิ้นส่วนเข้ามาประกอบในไทย เป็นต้น โดยในการนำเข้าในลักษณะดังกล่าวนี้จะทำให้ผู้ผลิตนั้นต้องเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปทั้งคันจากต่างประเทศเข้ามาในไทย

โดยปัจจุบันในประเทศไทยนั้น มีการนำเข้าชิ้นส่วนจากผู้ผลิตหลากหลายประเทศ ซึ่งประเทศที่นำชิ้นส่วนเข้ามานั้นจะมีต้นทุนและราคาของสินค้าในการซื้อขายที่แตกต่างกันออกไป

ซึ่งจากการนำเข้าจากหลายแหล่งหรือจากการนำเข้าชิ้นส่วนที่มีความหลากหลายนี้ ทำให้เกิดปัญหาในการประเมินราคาศุลกากรของชิ้นส่วนที่นำเข้า เช่น ปัญหาราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือราคาซื้อขายของที่คล้ายกัน ตลอดจนกรณีที่ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตนั้นได้ซื้อชิ้นส่วนรถยนต์และนำเข้ามาจากประเทศเดียวกันแต่ราคาซื้อขายที่สำแดงเพื่อประเมินราคาศุลกากรในการนำเข้านั้นอาจแตกต่างกันไป เนื่องจากมีความแตกต่างในลักษณะของค่าขนส่ง ค่าประกันภัย ค่าวัสดุอุปกรณ์ หรือปัจจัยอื่นๆที่มีผลต่อการประเมินราคาศุลกากรในชิ้นส่วนที่นำเข้า ซึ่งอัตราในการเสียภาษีของการนำเข้าชิ้นส่วน เพื่อประกอบเป็นรถยนต์สำเร็จรูป หรือ CKD นั้น ในการนำเข้าเจ้าหน้าที่จะพิจารณาว่าชิ้นส่วนนั้นจะต้องเสียภาษีอากรในราคาของสินค้าที่นำเข้า แบบ CKD หรือจะต้องเสียภาษีอากรในราคาของอะไหล่เนื่องจากการนำเข้าในหลายรูปแบบเพื่อประกอบเป็นรถยนต์ ซึ่งมีการนำเข้าในลักษณะดังนี้มาก โดยในกฎกระทรวงฉบับที่ 132 ข้อ 5 ได้กำหนดให้ผู้นำเข้านั้นมีหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือความถูกต้องของข้อความหรือเอกสารใดๆที่ได้สำแดงต่อพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ ดังนั้นในการนำเข้าชิ้นส่วนที่ได้อาศัยหลักฐานจากผู้นำเข้าในการประเมินราคาศุลกากรเป็นสำคัญด้วย

5.1.3 การนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อใช้ในการซ่อมแซมรถยนต์ที่ผลิตและจำหน่าย (Spare Parts)

การนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อใช้ในการซ่อมแซมรถยนต์ที่ผลิตและจำหน่าย หรือ Spare part² หมายถึง ชิ้นส่วนที่ใช้เปลี่ยนแทนชิ้นส่วนที่ชำรุด หรือ ใช้เป็นชิ้นส่วนสำรอง ซึ่งในกรณีนี้จะหมายถึงการนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อขายภายในประเทศหรือส่งออกไปต่างประเทศเฉพาะกรณีที่ใช้เพื่อการซ่อมแซมรถยนต์ที่ผลิตและจำหน่ายไปแล้ว มิใช่การนำเข้าชิ้นส่วนเข้ามาเพื่อนำมาประกอบเป็นรถยนต์เพื่อจำหน่าย ซึ่งจากการที่ผู้เขียนสอบถามข้อมูลจากผู้ประกอบในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นได้อธิบายว่า โดยลักษณะของการนำเข้าชิ้นส่วนจะแตกต่างกันจากการนำเข้าชิ้นส่วนแบบ CKD ที่นำเข้ามาในลักษณะเป็นจำนวนมากๆโดยไม่มีบรรจุภัณฑ์พิเศษห่อหุ้ม เช่น เป็นการนำเข้ามาโดยบรรจุลงมาในลังไม้ขนาดใหญ่รวมกันเป็นจำนวนมาก โดยไม่มีการบรรจุหีบห่อแยกออกเป็นแต่ละชิ้นส่วนต่างหาก แต่สำหรับการนำเข้าชิ้นส่วนแบบ Spare part จะเป็นการนำเข้ามาโดยลักษณะที่

² Spare part means a replacement part, either available from a dealer or carried with the vehicle (like bulbs, fuses, plugs, etc) from Dictionary of Automobile Engineering (Cambridge : Peter Collin Publishing), P.227.

แตกต่างกันโดยจะบรรจุในหีบห่อพิเศษเฉพาะในการนำเข้ามาเพื่อเป็น Spare part แม้ว่าชิ้นส่วนในบางชิ้นนั้นอาจจะเป็นชิ้นส่วนที่คล้ายหรือเหมือนกันกับชิ้นส่วนของ CKD ที่นำเข้ามาเพื่อประกอบภายในประเทศก็ตาม โดยในการนำเข้า Spare part นั้นจะพบปัญหาการประเมินราคาศุลกากรค่อนข้างมาก เนื่องจากชิ้นส่วนของ CKD และ Spare part นั้นเหมือนหรือคล้ายกัน และทำให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรนั้นประเมินราคาศุลกากรที่ผิดพลาดไปจากราคาศุลกากรที่แท้จริง เพราะถูกเปรียบเทียบกับชิ้นส่วนที่นำเข้าแบบ CKD ที่ชิ้นส่วนเหมือนกันหรือมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่ลักษณะการนำเข้าและวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้หรือต้นทุนของสินค้าที่จะถูกนำมากำหนดเป็นราคาศุลกากรนั้นจะแตกต่างกัน

กรณีดังกล่าว ของนำเข้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกันของ CKD หรือ Spare part นั้นมีประเด็นที่สำคัญในการประเมินราคาศุลกากร คือ ระยะเวลาที่ข้อตกลงกำหนดให้ต้องเป็นราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือคล้ายกันที่ได้ส่งออกไปยังประเทศนำเข้าเดียวกันและได้ส่งออกในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกับของที่กำลังประเมินราคาศุลกากรอยู่ ซึ่งกรมศุลกากรกำหนดให้ใช้ระยะเวลาภายใน 30 วันก่อนหรือหลังการส่งออกหรือนำเข้าในระดับการค้าและปริมาณเดียวกันเป็นราคาศุลกากร ซึ่งในกรณีนี้ในบทที่ 4 ผู้เขียนได้ให้ความเห็นไว้ว่าการกำหนดระยะเวลา 30 วันอาจเป็นการกำหนดที่เคร่งครัดเกินไปควรจะมีการแก้ไขให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นตามความอ่อนไหวของสินค้าด้วย เนื่องจากในข้อตกลงนั้นก็ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้ด้วยเนื่องจากคำนึงถึงการนำไปใช้ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์หากมีการกำหนดระยะเวลาเช่นนั้นแล้วในการนำเข้าชิ้นส่วนนั้นอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้นำเข้า เนื่องจากการนั้นอาจไม่ได้เป็นไปตามช่วงเวลาที่กำหนดไว้ก็ได้

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นโครงสร้างการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาศุลกากรที่เกิดปัญหาในการนำเข้าสินค้าอยู่บ่อยครั้ง โดยปัญหาส่วนใหญ่ที่เป็นปัญหาหลักนั้นจะเกิดขึ้นในสินค้านำเข้าในประเภทที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาของราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือราคาสินค้าที่คล้ายกันตามเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นนอกจากนี้ยังคงมีปัญหาลักษณะของค่าบรรจุภัณฑ์ บรรจุหีบห่อที่เป็นส่วนหนึ่งของการคำนวณนำมารวมเป็นราคาศุลกากร หรือจะนำไปปรับราคานำเข้าได้ โดยปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมีทั้งปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติที่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่แตกต่างกันและไม่มีการแจ้งหลักเกณฑ์ที่เป็นระเบียบภายในในการพิจารณาให้ผู้นำเข้าทราบหรือกรณีหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรที่เป็นกฎหมายภายในของไทยที่มีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่สอดคล้องหรือยังมีการบัญญัติที่ตก

หล่นไปจากหลักเกณฑ์ตามมาตรา 7 ของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรของ WTO หรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำไปใช้ตามข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

5.2 พิธีการและขั้นตอนทางศุลกากรที่เกี่ยวข้องในการประเมินราคาศุลกากรในอุตสาหกรรมยานยนต์

ในการนำเข้ารถยนต์ ชิ้นส่วน หรือส่วนประกอบต่างๆ ในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น โดยทั่วไปแล้วจะมีพิธีการนำเข้าที่เหมือนกับการนำเข้าสินค้าทั่วไปทั้งสิ้น โดยการนำเข้าชิ้นส่วนประกอบสำเร็จรูป (CBU) ชิ้นส่วนเพื่อการประกอบรถยนต์ (CKD) หรือชิ้นส่วนเพื่อซ่อมแซมรถยนต์ (Spare Part) เพื่อนำเข้ามาจำหน่าย ผลิต ประกอบ หรือซ่อมแซมภายในประเทศไทยนั้น ในการนำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวเข้ามาจะต้องมีการผ่านพิธีการและขั้นตอนทางศุลกากรเพื่อการนำเข้าสินค้าเข้ามาในประเทศไทยเช่นเดียวกับสินค้าชนิดและประเภทอื่นๆ เช่น การขนส่งทางเรือ ทางอากาศยาน ทางรถไฟ ทางบก ที่เป็นวิธีการขนส่งหลักๆ เป็นต้น ซึ่งในการนำเข้าสินค้าแต่ละวิธีนั้น จะมีการนำเข้าที่แตกต่างกันและมีภาระหน้าที่ของผู้ขนส่งและผู้นำเข้าที่แตกต่างกันไปสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์ โดยในการนำเข้าชิ้นส่วนนั้นไม่เพียงแต่จะต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรและต้องเสียภาษีศุลกากรในการนำเข้าสินค้านี้แล้ว ยังต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรและต้องเสียภาษีในอัตราที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งภายหลังจากการผ่านพิธีการนำเข้าแล้ว ผู้นำเข้าจะต้องนำสินค้าออกจากอาคารขาของศุลกากรไปยังสถานประกอบการต่อไป ซึ่งในการนำเข้าชิ้นส่วนนั้นในส่วนของ การประเมินราคาศุลกากรในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีหลักเกณฑ์ดังนี้

5.2.1 พิธีการทางศุลกากรในการนำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์

ในการนำเข้ารถยนต์หรือชิ้นส่วนต่างๆ ของอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นจะต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรเพื่อการนำเข้าสินค้าเข้ามาในไทย เพื่อให้เสียภาษีอย่างถูกต้องตามกฎหมายเหมือนกับสินค้าประเภทอื่นๆ โดยสินค้าทุกชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรจะมีค่าภาระทางภาษีอากรเสมอ ซึ่งรวมถึงของที่เป็นตัวอย่างหรือของที่ไม่มีมูลค่าการค้าขายทางการค้าด้วย ผู้ประกอบการจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำพิธีการทางศุลกากร เพื่อนำของออกจากอาคารขาของ

ศุลกากร แต่การทำพิธีการศุลกากรต้องอาศัยความชำนาญในการสำแดงราคาให้ถูกต้องครบถ้วน เช่น คุณภาพ ปริมาณ น้ำหนัก ราคา และอัตราอากรของสินค้านำเข้า และในการนำเข้าวิธีการใดๆ เช่น ทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์จะให้ตัวแทนออกของเป็นผู้ดำเนินการแทนตน ซึ่งกรมศุลกากรได้ให้ความรู้แก่ตัวแทนออกของเหล่านั้นในเรื่องของราคา ศุลกากรเพื่อให้การบริหารงานศุลกากรนั้นสะดวกขึ้น โดยตัวแทนออกของนั้นจะมีหน้าที่เพียงการสำแดงข้อมูลที่มีอยู่ในบัญชีราคาสินค้าให้แก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรเท่านั้น ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบโดยไม่ต้องสอบถามข้อมูลที่ซับซ้อนตามข้อตกลงแกตต์อีก และเพื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแกตต์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้าในการค้ามากขึ้น แต่ยังคงมีปัญหาในกรณีของตัวแทนออกของที่สำแดงเพียงข้อมูลต่างๆที่มีอยู่ในบัญชีเท่านั้น ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรในการตรวจสอบ

การนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร หมายถึง การนำเข้าของใด ๆ จากภายนอกราชอาณาจักร เข้ามาในราชอาณาจักร โดยการขนส่งทางเรือ ทางอากาศยาน ทางรถไฟ ทางบก ทางท่อส่ง ทางสายส่ง ทางไปรษณีย์ เป็นต้น ซึ่งต้องปฏิบัติตามพิธีการและขั้นตอนของกฎหมายศุลกากร เมื่อสินค้านำเข้ามาถึงประเทศไทย ในทางปฏิบัติอันเป็นสากลนั้น ผู้นำเข้าจะต้องนำสินค้าออกจากอารักขาของศุลกากรหรืออีกนัยหนึ่งคือการนำออกจากท่าเรือหรือโรงพักสินค้า³ ผู้นำเข้าต้องยื่นใบขนสินค้าและเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับการนำเข้ากับเจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ท่าที่นำเข้า การนำสินค้าเข้าประเทศไทยยังไม่ถูกกฎหมายโดยสมบูรณ์จนกระทั่งสินค้านำมาถึงท่าที่นำเข้า การนำเข้าดังกล่าวนี้มีรายละเอียด ดังนี้

(1) ขั้นตอนการนำเข้าทางทะเล

การขนส่งสินค้าทางทะเล เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการทำธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศ โดยการขนส่งเพื่อนำเข้าสินค้าทางทะเลนั้น เป็นการขนส่งสินค้าที่เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการค้าระหว่างประเทศในอุตสาหกรรมยานยนต์ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เพราะเป็นการขนส่งลักษณะเดียวที่สามารถขนส่งสินค้าได้ในคราวละมากๆ และมี

³ ประสารน์ เกียรติไพบูรณ์กิจ , คู่มือธุรกิจ นำเข้า – ส่งออก , พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนสามัญทวิปัญญา, 2550) ,น.127.

ค่าใช้จ่ายในการขนส่งถูกว่าลักษณะแบบอื่น⁴ โดยขั้นตอนการนำเข้าสินค้าทางเรือนั้นเมื่อสินค้ามาถึงประเทศไทย ผู้นำเข้าต้องยื่นใบขนสินค้าและเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับการนำเข้ากับเจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ท่าที่นำเข้า โดยการนำสินค้าเข้าประเทศไทยนั้นจะยังไม่ถูกกฎหมายโดยสมบูรณ์จนกระทั่งสินค้ามาถึงท่าที่นำเข้า การส่งมอบสินค้าได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ศุลกากร และได้ชำระภาษีอากรที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว โดยผู้นำเข้ามีความรับผิดชอบในการเตรียมสินค้าเพื่อการตรวจสอบ และปล่อยสินค้าออกจากอารักขาของศุลกากรนอกจากนี้ผู้นำเข้ายังต้องได้รับใบอนุญาตในการนำเข้าสำหรับสินค้า ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทสินค้า สินค้าบางรายการต้องได้รับการอนุญาตให้นำเข้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนการนำเข้าเอกสาร

ในการขนส่งทางเรือนั้นจะมีเงื่อนไขของการมอบสินค้าสำหรับการส่งออกหรือการนำเข้าทางเรือด้วย หรือที่เรียกว่า INCO TERM 2000 ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่นิยมนำมาใช้ในการขนส่งทางเรือ โดยในแต่ละเงื่อนไขนั้นจะมีความแตกต่างของการขนส่งกันไป เช่น INCO TERM ที่นิยมในการนำมาเป็นเงื่อนไขในการมอบสินค้าสำหรับการขนส่งทางเรือและเป็นเงื่อนไขในการนำมาคำนวณค่าอัตราภาษีอากรทางศุลกากรนั้น คือ FOB (Free On Board Loading Port) ซึ่งมีเงื่อนไขว่าผู้ขายส่งมอบสินค้าข้ามกาบเรือลงในระวางเรือ ค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากนี้และความเสี่ยงภัยต่าง ๆ เป็นของผู้ซื้อ หรือ CIF (Cost Insurance & Freight Discharging Port) คือ ผู้ขายรับประกันค่าสินค้าที่ได้รวมค่าขนส่งซึ่งจะขนส่งไปจนถึงท่าเรือของผู้ซื้อ และค่าประกันภัยการขนส่งสินค้าเพื่อคุ้มครองความเสี่ยงต่อความเสียหายหรือสูญเสียของสินค้าในระหว่างการขนส่งด้วย โดยเงื่อนไขดังกล่าวนี้ถือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการขนส่งเนื่องจากเป็นส่วนประกอบหนึ่งที่จะถูกนำมาคำนวณหรือเป็นเกณฑ์ในการประเมินราคาศุลกากรสำหรับของที่นำเข้านั้นด้วย

แม้ว่าในกระบวนการและขั้นตอนในการขนส่งทางเรือนั้นจะมีต้นทุนการขนส่งสินค้าที่สูง แต่ในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น การนำเข้าสินค้าไม่ว่าจะเป็นรถยนต์สำเร็จรูป หรือชิ้นส่วนต่างๆจะถูกนำเข้ามาทางท่าเรือ ซึ่งในอุตสาหกรรมยานยนต์จะเป็นที่นิยมมากกว่าการนำเข้าทางอื่นโดยเฉพาะการนำเข้ารถสำเร็จรูปทั้งคัน (CBU) เนื่องจากสามารถขนส่งรถยนต์ได้เป็นจำนวนมากและยังมีต้นทุนและราคาที่ถูกลงกว่าวิธีอื่น

⁴ เฟื่องอ้าง , น. 15.

(2) ขั้นตอนการนำเข้าทางบก

การขนส่งสินค้าทางบกเป็นการขนส่งของผ่านพรมแดนของประเทศที่มีอาณาเขตติดกัน ซึ่งมีการขนส่งโดยทางรถยนต์และรถไฟ ซึ่งจะจ่ายต่อการขนส่งสินค้าเข้ามายังภายในประเทศ การขนส่งทางบกไม่ว่าจะทางรถยนต์หรือรถไฟนั้นสามารถกระทำได้ง่าย โดยเอกสารที่ใช้ในการขนส่งสินค้าทางรถยนต์ คือ ใบขนส่งสินค้า (Consignment Note) ซึ่งเป็นเอกสารที่ออกให้โดยผู้รับขนส่ง โดยจะประกอบไปด้วยต้นฉบับและสำเนาอีกจำนวนหนึ่ง ต้นฉบับจะใช้กำกับสินค้าที่จะติดไปพร้อมกับรถบรรทุก เพื่อสำแดงรายการบรรทุกให้ฝ่ายส่งของผู้รับรถบรรทุก และผู้รับสินค้าที่ปลายทางได้ทราบ สามารถตรวจสอบ ชนิด ปริมาณ หรือน้ำหนักของสินค้า ที่ขนส่งไปได้ สำหรับการขนส่งทางรถไฟนั้นจะเป็นการขนส่งสินค้าผ่านพรมแดนมาเลเซีย แต่ไม่ค่อยได้รับความนิยมมากนักและมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง เอกสารที่ใช้ คือ ใบส่งสินค้า (Consignment Note) เช่นเดียวกับการขนส่งทางรถยนต์ ข้อดีของการขนส่งสินค้าทางรถไฟ คือ สามารถส่งสินค้าลึกเข้าไปในพรมแดนของอีกประเทศหนึ่งได้

อย่างไรก็ดี การนำเข้าสินค้าทางบกในอุตสาหกรรมยานยนต์จะนำเข้ารถสำเร็จรูปทั้งคันจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำมาขายในประเทศไทย หรือส่งออกไปขายทางประเทศที่มีพรมแดนติดกัน เช่น ขนส่งมาทางบกโดยรถยนต์บรรทุกรถเข้ามาทางด้านป่าดงเบซาจากประเทศมาเลเซียเพื่อขนส่งเข้ามาในไทย เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามวิธีการดังกล่าวนี้ในอุตสาหกรรมยานยนต์มีการนำเข้ามาโดยทางบกเพื่อการค้านั้นในปริมาณที่น้อยมากเมื่อเทียบกับการขนส่งเข้ามาโดยวิธีอื่นแล้ว เนื่องจากการขนส่งสินค้าโดยทางบกเพื่อนำเข้ามาในประเทศนั้น มีปริมาณการขนส่งสินค้าเข้ามาได้น้อยไม่ว่าจะเป็นรถยนต์สำเร็จรูป หรือ ชิ้นส่วนยานยนต์ก็ตาม และไม่คุ้มกับต้นทุนในการขนส่งต่อปริมาณการขายที่ได้ จึงไม่เป็นที่นิยมในอุตสาหกรรมยานยนต์มากนัก สำหรับขั้นตอนการนำเข้าทางบกนั้น ได้บัญญัติในตามมาตรา 121 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ให้นำบทบัญญัติในเรื่องของการศุลกากรทางทะเลในการนำเข้าและส่งออก ที่ข้ามแดนแห่งพระราชอาณาจักรทางบก นั้นให้เสมอเหมือนกับการค้าทางทะเล บทบัญญัติและการบังคับในพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้แก่การค้าทางบกตามที่พึงจะใช้ได้ ในการนำเข้าสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรโดยทางบกนั้น ผู้ขนส่งของเข้ามาต้องปฏิบัติตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 โดยต้องมีการแสดงบัญชีสินค้าที่แสดงรายการของที่ขนส่งเข้ามา

และให้ยื่นบัญชีนั้นต่อพนักงานด้านพรมแดนและด้านศุลกากร เพื่อให้เจ้าหน้าที่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้⁵

(3) ขั้นตอนการนำเข้าทางอากาศ

การขนส่งสินค้าทางอากาศมีบทบาทที่สำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่งและกำลังได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้ว่าการขนส่งสินค้าทางอากาศจะมีปริมาณไม่มากและมีค่าระวางบรรทุกที่สูงเมื่อเทียบกับการขนส่งสินค้าทางทะเล แต่การขนส่งสินค้าทางอากาศนับวันก็มีแต่จะเพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้น เพราะเป็นการขนส่งสินค้าที่มีความสะดวกรวดเร็ว และมีตารางการบินที่สม่ำเสมอและตรงเวลา อีกทั้งยังสามารถส่งสินค้าไปได้ทั่วทุกมุมโลก เพราะมีเที่ยวบินของสายการบินต่างๆบินไปยังทุกประเทศ สามารถส่งสินค้าไปยังจุดหมายปลายทางทั้งใกล้และไกลในเวลาใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงต่อการเสียหายของสินค้าในระหว่างการขนส่งที่ต่ำมาก แต่อย่างไรก็ตามในการขนส่งทางอากาศนั้นจะมีการขนส่งได้ในปริมาณที่ไม่มากและมีค่าระวางบรรทุกที่ค่อนข้างสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ การขนส่งหรือการนำเข้าในประเทศไทยโดยวิธีอื่นๆ โดยในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นนิยมที่จะใช้การขนส่งทางอากาศสำหรับสินค้าประเภทที่ต้องการความรวดเร็ว เช่น ชิ้นส่วนที่เป็นชิ้นส่วนตัวอย่างในการประกอบ อะไหล่หรือชิ้นส่วนชิ้นเล็กๆที่ต้องการความรวดเร็วในการขนส่ง⁶ ในการขนส่งทางอากาศนั้นในอุตสาหกรรมยานยนต์นิยมนำเข้าสินค้าต่อเมื่อเป็นสินค้าที่มีความเร่งด่วน เช่น ชิ้นส่วนอะไหล่ที่ต้องนำเข้ามาประกอบรถยนต์ฉุกเฉิน หรือ ชิ้นส่วนที่นำเข้ามาเพื่อทดลองประกอบหรือ เป็นชิ้นส่วนพิเศษที่ไม่สามารถขนส่งมาทางทะเลหรือทางบกได้ และมีน้ำหนักเบาหรือมีราคาสูง เป็นต้น โดยวิธีนี้นั้นในอุตสาหกรรมยานยนต์จะนำเข้าได้ในปริมาณที่ต่ำและมีต้นทุนที่สูงกว่าการนำเข้าทางทะเล โดยเฉพาะค่าภาษีนำเข้าและค่าระวางการส่งสินค้า ซึ่งส่วนใหญ่นั้นอุตสาหกรรมยานยนต์จะใช้บริการของ Freight Forwarder หรือ ตัวแทนขนส่งสินค้าทางอากาศที่ได้รับการรับรองจากสมาคมขนส่งทางอากาศและได้รับการแต่งตั้งจากสายการบินให้ทำการรับ – ส่งสินค้า และออกไปตราส่ง

⁵ มาโนช รอดสม, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและพิธีศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอสทีซี มีเดีย แอนด์ มาร์เก็ตติ้ง จำกัด), น.145.

⁶ ประสาร เกียรติไพญญิกิจ, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น. 130.

สินค้าทางอากาศให้แก่ผู้ส่งออก โดยจะมีหน้าที่ในการจัดการหาระหว่างสินค้า พิธีการศุลกากร และการขนส่งให้แก่ผู้นำเข้า

5.2.2 ภาวะภาษีจากนำเข้าสินค้าในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์

การนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าสินค้าในวิธีใดก็ตาม ทั้งทางบก ทางอากาศ หรือทางเรือ ในการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยจะต้องเสียอากรขาเข้าตาม กฎหมายศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร และถ้าสินค้านำเข้านั้นเป็นสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ก็ต้องเสียภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้านั้นด้วย ซึ่งผู้นำเข้านั้นก็จะมีหน้าที่ที่จะต้องชำระภาษีอากรดังกล่าว หรือภาษีที่เกิดจากการนำเข้าสินค้าอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยในการคำนวณค่าภาษีที่เป็นภาระอันเกิดจากการนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นวิธีการคำนวณจากฐานของภาษีที่แตกต่างกันออกไปตามแต่ละวิธี ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องทำพิธีการและชำระค่าภาษีอากร ณ กรมศุลกากร หรือ ด้านศุลกากรที่นำของเข้าซึ่งในการประเมินภาษีอากรในการนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นจะประกอบไปด้วยภาษี 3 ชนิด คือ ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต และภาษีมูลค่าเพิ่ม เนื่องจากรถยนต์นั้นถูกระบุไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ว่าเป็นสินค้าที่ถูกควบคุมว่าต้องเสียภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีของมหาดไทยที่เป็นการจัดเก็บภาษีสินค้านำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ทั้งหมด หรือขึ้นส่วนยานยนต์ที่เป็นสินค้านำเข้าที่ต้องเสียภาษีนำเข้าด้วย และในการผ่านพิธีการขาเข้านั้นก็จะต้องชำระค่าภาษีศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการนำเข้าสินค้านั้นด้วย โดยการชำระภาษีจากสินค้านำเข้านั้นมี ดังนี้

(1) การประเมินภาษีศุลกากร และ พิภคอัตราศุลกากร

ในการนำเข้าสินค้า ไม่ว่าจะเป็นสินค้าประเภทใดก็ตามก็ต้องมีการถูกจัดเก็บภาษีศุลกากร โดยผู้นำเข้ามีหน้าที่ในการชำระค่าภาษีอากรนั้นเมื่อนำสินค้าจากต่างประเทศนั้นผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรไทย โดยในการจัดเก็บอากรศุลกากรนั้นจะต้องเรียกเก็บและเสียอากรตามพิภคอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพรากำหนดพิภคอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งจะต้องเสียอากรตามราคา หรือตามสภาพ หรือทั้งตามราคาและตามสภาพ ในการจัดเก็บอากรตามสภาพนั้น

จำเป็นต้องมีการกำหนด “ราคาศุลกากร” เพื่อเป็นเกณฑ์ในการเสียภาษีอากรด้วย⁷ ตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคาศุลกากรตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2543 การนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรผู้นำของเข้าต้องเสียภาษีอากรตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาราคาศุลกากรตามหลักเกณฑ์ของข้อตกลงแกตต์ คือ การประเมินราคาศุลกากรนั้นต้องใช้วิธีที่ 1 ก่อน แต่หากพิจารณาเห็นว่าราคาของนำเข้ามีราคาต่ำอย่างที่ไม่น่าจะเป็นมูลค่าอันแท้จริงได้ ให้พิจารณาใช้วิธีที่ 2 และ 3 ต่อไปตามลำดับจนถึงวิธีที่ 6⁸

การนำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น ลักษณะของการนำเข้าในแต่ละประเภทที่ต้องเสียภาษีศุลกากรและพิกัดอัตราศุลกากรในเวลาที่การนำเข้าสำเร็จที่แตกต่างกันไปตามพิกัดอัตราอากรศุลกากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530⁹ ที่มีรายการของพิกัดเป็นจำนวนมากหลากหลายประเภท ในการพิจารณากำหนดพิกัดสินค้า ซึ่งในสินค้าบางประเภทมีอัตราอากรกำหนดได้ตามราคาและตามสภาพให้เสียอากรในอัตราที่คิดเป็นเงินสูงกว่า และนอกจากนี้ในการคำนวณภาษีรถยนต์นั้นต้องถือตามสภาพรถยนต์ขึ้นส่วนที่นำเข้าหรือ ราคารถยนต์ที่แจ้ง และพิกัดอัตราศุลกากรที่เป็นอยู่ในขณะนั้นที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรด้วย¹⁰ ซึ่งการคำนวณภาษีในการประเมินราคาศุลกากรนั้น มีสูตรในการคำนวณ คือ

⁷ วิชัย มากสุข , E-customs กฎหมายภาษีและพิธีการศุลกากร ฉบับสมบูรณ์ , (กรุงเทพมหานคร :บริษัท ธรรมนิติ เพรส จำกัด, 2548), น.58.

⁸ มาโนช รอดสม, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น.65.

⁹ พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 มาตรา 4

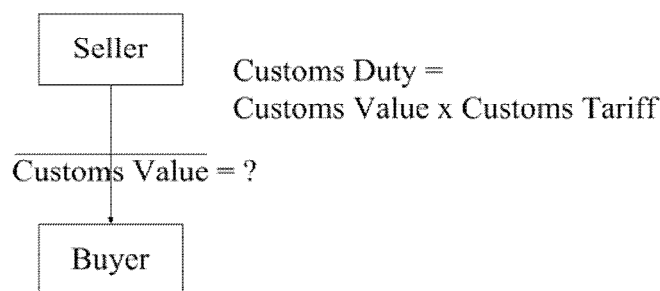
¹⁰ สุชาติ สุขสมิตร และ อติเทพ ธีระวัฒน์ แนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีภาษีศุลกากร, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2534) น.42.

ภาพประกอบที่ 3

สูตรในการคำนวณมูลค่าสินค้าเพื่อการจัดเก็บภาษีอากรของสินค้านำเข้า

การประเมินภาษี

= การคำนวณมูลค่าสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากรบนสินค้านำเข้า



ที่มา : เอกสารประกอบการบรรยายเรื่องภาษีศุลกากร โดยศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร

ตามลักษณะของอัตราอากรนั้น ฐานที่ใช้ในการคำนวณอากรขาเข้า ได้แก่ ปริมาณ น้ำหนัก และราคาของที่นำเข้า ซึ่งราคาของที่นำเข้าที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณอากรขาเข้า คือ ราคาศุลกากรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 2 วรรค 12 (2) ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้ราคาตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 132 พ.ศ. 2543 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้และการกำหนดราคาศุลกากร กล่าวโดยสรุป คือ ราคาที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณอากรขาเข้า คือ ราคา ซี.ไอ.เอฟ (C.I.F) คือ ราคาสินค้าที่บวกด้วยค่าประกันภัยและค่าขนส่งถึงด่านศุลกากรในราชอาณาจักร

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 10 วรรค 2 บัญญัติเรื่องการประเมินไว้ว่า ถ้าค่าภาษีที่ได้เสียไว้ไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องเสียจริง กรมศุลกากรมีสิทธิเรียกเก็บส่วนที่ขาดนั้นจนครบเท่านั้น เจ้าหน้าที่ที่มีภาระประเมิน ขั้นตอนการประเมิน ระยะเวลาการประเมิน ออกหมายเรียกเมื่อใด ตามกฎหมายดังกล่าวมิได้ระบุไว้ พนักงานศุลกากรจึงจะประเมินภาษีศุลกากรในกรณีการนำเข้าสินค้าโดยอาศัยประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2544 ในการประเมินภาษีอากรได้ หากในกรณีที่ผู้นำเข้านั้นมีปัญหาจำนวนค่าอากรสำหรับของที่กำลังผ่านศุลกากร ผู้นำของเข้าสามารถนำของที่นำเข้านั้นออกจากอากรขาศุลกากรได้โดย

พนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าของ หรือตัวแทนจะตกลงแต่เฉพาะตัวอย่างของไว้วินิจฉัยราคาเท่านั้น และให้ชำระค่าอากรตามจำนวนที่ผู้นำเข้าของสำแดงไว้ในใบขนสินค้าและให้วางเงินเพิ่มเติมเป็นประกันจนครบจำนวนเงินอากรสูงสุดที่อาจจะพึงต้องเสียสำหรับของนั้นหรือการค้ำประกันของกระทรวงการคลัง หรือธนาคารแทนการวางเงินเพิ่มเติมเป็นประกันได้เพื่อมิให้เกิดความล่าช้าได้ หรือหากผู้นำเข้านั้นไม่เห็นด้วยกับการประเมินราคาศุลกากรหรืออัตราอากรที่ต้องเสียแล้วสามารถทำหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวได้ ตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4

(2) การประเมินภาษีมูลค่าเพิ่ม

นอกเหนือไปจากการเสียภาษีศุลกากรในการนำเข้าสินค้าแล้วนั้น ผู้นำเข้าต้องเสียอากรขาเข้าตามกฎหมายศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรด้วย โดยความรับผิดชอบในภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการนำเข้านั้น จะเกิดขึ้นพร้อมกับการชำระอากรขาเข้า การวางหลักประกันอากรขาเข้า หรือวันที่ได้มีการค้ำประกันอากรขาเข้า แล้วแต่กรณี รวมถึงในกรณีการนำเข้าสินค้าที่จำแนกประเภทไว้ในภาคว่าด้วยของที่ได้รับยกเว้นอากร ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย ถ้าภายหลังสินค้านั้นต้องเสียอากรความรับผิดชอบในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้นพร้อมกับความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร¹¹

ถ้าสินค้านำเข้านั้นเป็นสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตตามที่กำหนดเอาไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต การนำเข้าสินค้านี้ก็ต้องเสียภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้านั้นๆ ด้วย โดยในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น การนำเข้าสินค้านี้จะต้องถูกประเมินอากรภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร มาตรา 77/1 (12) ที่กำหนดว่า "นำเข้า" หมายความว่า นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร และ หมายความว่ารวมถึงการนำสินค้าที่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือที่ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรออกจากเขตอุตสาหกรรมส่งออกโดยมิใช่ เพื่อส่งออกด้วย เนื่องจากความรับผิดชอบในการชำระภาษีนี้นั้นจะเกิดขึ้นเมื่อชำระอากรขาเข้า วางหลักประกันอากรขาเข้า หรือจัดให้มีบุคคลค้ำประกันอากรขาเข้า เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องเสียอากรขาเข้า หรือได้รับยกเว้นอากรขาเข้า และให้ถือว่า

¹¹ วิชัย มากสุข, กฎหมายภาษีและพิธีการศุลกากร, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สามเจริญพานิชย์ จำกัด, 2546), น.57-58.

ความรับผิดชอบเกิดขึ้นในวันที่ยื่นใบขนสินค้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรจะถูกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเมื่อนำเข้าสินค้ามาทันทีในอัตราร้อยละ 7 ของราคาสินค้า ซึ่งหมายถึงฐานภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าสินค้าทุกประเภท โดยผู้นำเข้านั้นจะต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มของสินค้านำเข้าโดยคำนวณจากราคา C.I.F ของสินค้าบวกด้วยอากรขาเข้า บวกด้วยภาษีสรรพสามิต (ถ้ามี) บวกด้วยค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและภาษีค่าธรรมเนียมอื่นๆ (ถ้ามี) ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา และเมื่อได้ชำระภาษีมูลค่าเพิ่มแล้ว ผู้นำเข้าจะได้รับใบเสร็จรับเงินจากกรมศุลกากร ซึ่งภายใต้บังคับมาตรา 83/9 แห่งประมวลรัษฎากร ให้ผู้นำเข้าที่มีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มยื่นใบขนสินค้าตามแบบที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนดต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ด่านศุลกากรตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและชำระภาษีมูลค่าเพิ่มต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรพร้อมชำระอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร¹²

นอกจากนี้สำหรับการนำเข้าสินค้าที่ได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มถ้าภายหลังสินค้านั้นต้องเสียอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มได้แก่ ผู้ที่มีความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หรือผู้รับโอนสินค้าถ้ามีการโอนสินค้าดังกล่าว ให้ความรับผิดชอบพร้อมกับความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ดังนั้นนอกเหนือไปจากการเสียภาษีศุลกากรเมื่อผ่านพิธีการศุลกากรแล้วจะต้องการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่เจ้าหน้าที่สำหรับของที่นำเข้าด้วย

(3) การประเมินภาษีสรรพสามิต

ปัจจุบันแม้ว่าจะมีภาษีหลายประเภทที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์ แต่ภาษีที่มีบทบาทสำคัญต่อราคารถยนต์คือภาษีสรรพสามิต เพราะมีอัตราการจัดเก็บสูงสุดในบรรดาภาษีที่ต้องถูกจัดเก็บทั้งหมด โดยความรับผิดชอบในอันที่จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตในกรณีสินค้านำเข้า เกิดขึ้นในเวลาเดียวกันกับความรับผิดชอบในอันที่จะต้องเสียภาษีศุลกากรสำหรับของที่นำเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เว้นแต่กรณีที่สินค้าเก็บอยู่ในคลังสินค้าทัณฑ์บนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรให้ถือเป็นความผิดในอันที่จะต้องเสียภาษีที่เกิดขึ้นในเวลาที่ยื่นใบขนสินค้าออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น โดยผู้นำเข้านั้นจะต้องชำระภาษีสรรพสามิตโดยยื่นแบบรายการภาษีตามแบบที่อธิบดีกำหนดโดย

¹² เฟิงอั้ง, น.59.

ชำระภาษีสรรพสามิตพร้อมกับชำระภาษีศุลกากรในเวลาที่ยื่นสินค้าให้ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร¹³

ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 นั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการประเมินภาษีได้ ในกรณีสำหรับการนำเข้ารถยนต์นั้นตามภาษีสรรพสามิตหากเป็นการนำเข้าทั้งคันจากต่างประเทศ จะมีการแบ่งรถยนต์ออกเป็น 4 ประเภทเพื่อการพิจารณาค่าภาษีอากร คือ รถยนต์รถยนต์นั่ง รถยนต์โดยสาร และ รถยนต์กระบะ โดยการคำนวณราคาภาษีสรรพสามิตนั้นหากเป็นรถยนต์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องเสียภาษีตามมาตรา 8 (3) คือ ผู้นำเข้ามีหน้าที่เสียภาษีในอัตราภาษีที่กำหนดโดยให้ถือมูลค่า คือ ราคา C.I.F. ของสินค้าบวกด้วยอากรขาเข้า ค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ภาษี และค่าธรรมเนียมอื่น ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่ไม่รวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่มตามที่กำหนดในหมวด 4 ลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่ง ราคา C.I.F. ได้แก่ ราคาสินค้าที่บวกด้วยค่าประกันภัยและค่าขนส่งถึงด่านศุลกากรในราชอาณาจักร¹⁴ โดย ในกรณีที่อธิบดีกรมศุลกากรประกาศให้ราคาศุลกากรสำหรับของประเภทใดประเภทหนึ่งต้องเสียอากรตามราคาตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ให้ถือว่าราคานั้นเป็นราคาสินค้าในการคำนวณราคา C.I.F. นอกจากนี้จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตแล้วนั้นต้องเสีย ภาษีเก็บเพิ่มเพื่อกระทรวงมหาดไทยร้อยละ 10 ของค่าภาษีด้วย โดยการประเมินภาษีสรรพสามิตนั้น มีสูตรการคำนวณ ดังนี้

ตารางประกอบที่ 1

สูตรการคำนวณการประเมินภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิต	= มูลค่าดังกล่าว x อัตราภาษีสรรพสามิต
	= $\frac{(C.I.F. + \text{อากรขาเข้า} + \text{ภาษีค่าธรรมเนียมอื่นไม่รวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่ม}) \times \text{อัตราภาษี}}{1 - (1.1 \times \text{อัตราภาษี})}$

ที่มา : กรมสรรพสามิต www.excise.go.th

¹³ วิชัย มากสุข , อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 11, น. 70.

¹⁴ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 มาตรา 8 (3)

ตัวอย่างของการนำเข้าที่ถูกประเมินภาษีสรรพสามิต เช่น บริษัท ผู้นำเข้ารายหนึ่ง นำเข้ารถยนต์นั่ง ชนิดสเตชั่นแวกอน จำนวน 1 คัน ขนาดความจุกระบอก 3400 ซี.ซี. 198 แรงม้า (1-10) ราคา ซี.ไอ.เอฟ 607,914.42 บาท (คือ ราคาสินค้า + ค่าขนส่ง + ค่าประกันภัย) อากรขาเข้า 486,331.54 บาท และ อัตราภาษีสรรพสามิต ตามมูลค่ายุทธ

ตารางประกอบที่ 2

วิธีการคำนวณการประเมินภาษีสรรพสามิตของรถยนต์สำเร็จรูปนำเข้า

วิธีการคำนวณ	
ภาษีสรรพสามิต	$= \frac{(C.I.F. + \text{อากรขาเข้า} + \text{ภาษีค่าธรรมเนียมอื่นไม่รวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่ม}) \times \text{อัตราภาษี 1}}{-(1.1 \times \text{อัตราภาษี})}$
ราคา C.I.F	$= 15,000,000 + 2,000 + 8,000,000$ $= 15,802,000 \text{ บาท}$
อากรขาเข้า	$= 3,000,000 \times 0.1$ $= 300,000 \text{ บาท}$
ภาษีสรรพสามิต	$= \frac{(607,914.42 + 486,331.54) \times 50/100}{1-(1.1 \times 50 / 100)}$ $= 547,122.98 / 0.45$ $= 1,215,828 \text{ บาท}$

ที่มา : กรมสรรพสามิต www.excise.go.th

เพราะฉะนั้นในกรณีนี้จะต้องชำระภาษีสรรพสามิต = 1,215,828 บาท
 พร้อมด้วยภาษีเก็บเพิ่มเพื่อกระทรวงมหาดไทยร้อยละ 10 ของค่าภาษี = 121,582.80 บาท
 รวมภาษีที่ต้องชำระ = 1,337,410.8 บาท

อย่างไรก็ตามในการเสียภาษีสรรพสามิตสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นเป็นการเสียภาษีที่ถูกประเมินอากรเฉพาะกรณีของการนำรถยนต์เข้ามาทั้งคัน หรือ CBU แต่หากเป็นการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์เพื่อการประกอบรถยนต์ ชิ้นส่วนยานยนต์เพื่อใช้ในการซ่อมแซมนั้นแล้วจะไม่มีภาระเสียภาษีสรรพสามิตแต่อย่างใด ยกเว้นในปัจจุบันที่หากมีการนำเข้าส่วนประกอบบางอย่างเช่น แบตเตอรี่ และแอร์คอนดิชัน ที่ต้องนำเข้ามาเพื่อใช้ในการประกอบรถยนต์ใน

อุตสาหกรรมยานยนต์แล้วนั้น การนำเข้างดงกล่าวจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตและภาษีมหาดไทยด้วย จึงแตกต่างกับการนำเข้ขึ้นส่วนประเภทอื่นที่ไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต

นอกจากนี้หากในกรณีที่มีการอุทธรณ์คัดค้านการประเมินอากรแล้วนั้น เมื่อผู้นำเข้าต้องการคัดค้านการประเมินอากรดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่ศุลกากร ผู้นำเข้ายังสามารถคัดค้านการประเมินอากรในภาษีทั้งสามได้คือ ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต

ดังนั้นในการนำเข้าและการเสียภาษีนำเข้านั้นล้วนเป็นองค์ประกอบที่ถูกนำมาคิดคำนวณว่าผู้นำเข้านั้นจะเสียภาษีอย่างไร โดยคิดจากฐานใดบ้าง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการกำหนดราคาศุลกากรแล้วนั้น การกำหนดราคาของสินค้าที่ซื้อขายกันเป็นราคาในการคำนวณอากรนำเข้ โดยราคาที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณอากรขาเข้าให้ถือเอาจำนวนเงินทั้งหมดตามความเป็นจริงที่ผู้นำเข้าได้จ่ายให้แก่ผู้ขายสินค้าในต่างประเทศหรือจ่ายให้แก่บุคคลที่สามตามเงื่อนไขที่ผู้ขายในต่างประเทศกำหนดหรือที่จะต้องชำระในอนาคต ทั้งนี้เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ส่งเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งหากในการนำเข้ในวิธีใดก็ตามนั้น มีการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่านายหน้าจากการขาย ค่าภษนะบรรจุมถึงค่าวัสดุ ชิ้นส่วน ส่วนประกอบ และอื่นๆ ที่ผู้ซื้อสินค้าจัดหาไปให้แก่ผู้ขายหรือผู้ผลิตโดยไม่คิดราคาหรือลดราคาให้ก็ต้องนำมารวมเป็นราคาในการคำนวณภาษีด้วย นอกจากนี้ค่าสิทธิ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่าง ๆ ที่ผู้นำเข้าจ่ายให้แก่ผู้ขายหรือบุคคลที่สามเพื่อการนำเข้สินค้านั้นก็ต้องนำมารวมเป็นราคาในการคำนวณภาษีด้วย ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นการนำเข้โดยวิธีการใดก็จะมีฐานการประเมินราคาศุลกากรที่คล้ายกัน

5.3 กรณีศึกษาในการพิจารณาการระบ้ข้อพิพาทการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกกับแนวทางปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรของประเทศไทย

จากการปฏิบัติตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรของไทยตามหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกนั้น หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการพิจารณาว่าแนวปฏิบัติของไทยนั้นสอดคล้องกับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกหรือไม่ คือ การพิจารณาจากข้อพิพาทและการระบ้ข้อพิพาทในการประเมินราคาศุลกากรต่างๆที่ได้ถูกยกขึ้นในการพิจารณาในองค์การการค้าโลก โดยเปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติหรือการดำเนินการระบ้ข้อพิพาทในการประเมินราคาศุลกากรภายในประเทศไทย โดยจะวิเคราะห์ในเฉพาะแนวทางของหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ประเทศไทยได้ออกกฎหมายดำเนินการในการระบ้ข้อพิพาทและเปรียบเทียบระหว่างหลักเกณฑ์การระบ้ข้อพิพาทตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรไทยนั้นมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องและ

เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากร หรือไม่ โดยศึกษาจากกรณีที่เกิดขึ้นในการค้าระหว่างประเทศ ในประเด็นของการโต้แย้งเรื่องการระงับข้อพิพาทในการประเมินราคาบุคลากรเท่านั้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวนั้นจะสามารถพิจารณาได้ว่ากฎหมายหรือการปฏิบัติของไทยมีกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามอยู่และควรจะมีแนวทางในการพัฒนาต่อไปอย่างไร โดยพิจารณาได้ดังนี้

5.3.1 ข้อพิจารณาและกรณีศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการระงับข้อพิพาทในการประเมินราคาบุคลากรของประเทศไทย

ในการระงับข้อพิพาทการประเมินราคาบุคลากรของประเทศไทย ไม่มีการกำหนดไว้ชัดเจนในกฎหมายบุคลากร แต่มีการกำหนดเอาไว้โดยเฉพาะในเรื่องการระงับคดีข้อพิพาทโดยทั่วไปในคดีบุคลากร ตามพระราชบัญญัติบุคลากร พ.ศ. 2469 ซึ่งเป็นการแสดงการระงับคดีของผู้นำเข้าที่กระทำผิดก่อนที่จะมีการส่งเรื่องฟ้องร้องขึ้นสู่ศาล โดยการระงับคดีนั้นเป็นการใช้อำนาจโดยตรงของเจ้าหน้าที่บุคลากรที่มีอำนาจในการพิจารณาระงับคดีได้ โดยการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องนั้นเป็นอำนาจพิเศษของอธิบดีกรมบุคลากร ของคณะกรรมการหรือพนักงานสอบสวนในอันที่จะดำเนินการในคดีความผิดตามกฎหมายบุคลากร คือ ถ้าบุคคลใดจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายบุคลากร ผู้นั้นอาจยินยอมประนีประนอมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ขอให้งดการฟ้องร้องเสียก็ได้ การงดการฟ้องร้องเช่นนี้ถือว่าเป็นอันค้ำผู้กระทำความผิดนั้น ในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในความผิดนั้น¹⁵ โดยในกรณีของอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่หากต้องการจะระงับคดีในการประเมินราคาบุคลากรแล้ว ทางเลือกหนึ่งที่สามารถกระทำได้ คือ การระงับคดีกับเจ้าหน้าที่บุคลากรตามพระราชบัญญัติบุคลากร และอุทธรณ์การประเมินอากรกับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่กำหนดเอาไว้

ตามหลักเกณฑ์การอุทธรณ์การพิจารณาการประเมินอากร ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการประเมินอากรเพิ่ม ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ.2469 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบุคลากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2543 กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์การประเมินอากรของเจ้าหน้าที่ได้ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนั้นเป็นการบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นตามข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรขององค์การการค้าโลก ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2469 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบุคลากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2543 ในมาตรา 112 ฉ นั้นหมายถึงกรณีที่มีการวางประกันค่าอากรตามมาตรา 112 และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประเมินเงิน

¹⁵ วิชัย มากสุข ,อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 11 ,น.196.

อากรอันพึงต้องเสียและแจ้งให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งของออกแล้วแต่กรณีทราบตามมาตรา 112 ทวิ และหมายถึงการประเมินอากรในกรณีอื่นๆ คือการประเมินอากรและเรียกเก็บอากรที่เสียไว้ไม่ครบตามจำนวนที่จะต้องเสียจริง หลังจากที่ยกเลิกของไปจากอากรขาของศุลกากรแล้วตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 10 วรรค 2 และวรรค 5 ในกรณีผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกยื่นคำร้องขอคืนเงินอากรที่ได้เสียไว้เกินจำนวนที่พึงต้องเสีย และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาคำเรียกร้องดังกล่าวแล้วแจ้งผลการพิจารณาการประเมินอากรหรือการคืนอากร ดังนี้ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกจึงมีสิทธิตามมาตรา 112 ฉ ในการอุทธรณ์การประเมินของเจ้าพนักงานต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการอุทธรณ์การประเมินอากรมีการออกกฎหมายอนุวัติการตามเนื้อหาสาระในส่วนของ การประเมินราคาของนำเข้า การอุทธรณ์การประเมินราคาของนำเข้า ที่เกี่ยวข้องกับของนำเข้า ในการอุทธรณ์การประเมินราคาศุลกากรนั้น กรณีที่ผู้นำเข้าไม่พอใจการประเมินราคาของเจ้าหน้าที่ศุลกากรแล้วมีการอุทธรณ์ราคานั้น อาจสร้างความสูญเสียจากการอุทธรณ์การประเมินราคาที่ไม่จำเป็นต่อผู้นำเข้าและกรมศุลกากร ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนั้นเห็นว่าการอุทธรณ์นั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้นำเข้าเลย โดยเฉพาะระยะเวลาในการอุทธรณ์ที่ใช้ระยะเวลายาวนานมากกว่า 6 เดือนจนถึง 1 ปี ซึ่งเป็นกรณีที่ยาวนานอันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนที่กำหนดเอาไว้ในกฎหมายไทย¹⁶

กรณีศึกษาจากข้อพิพาทในการประเมินราคาศุลกากรในประเทศไทย

ในกรณีของการพิจารณาความสอดคล้องและแนวปฏิบัติของการระงับข้อพิพาทและแนวทางปฏิบัติของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรและศุลกากรไทยนั้น ตัวอย่าง เช่น บริษัท รถยนต์ A แห่งหนึ่งที่มีการนำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์เพื่อเป็นชิ้นส่วนอะไหล่ไว้ใช้ในการซ่อมแซม หรือ Spare part โดยในการนำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวชิ้นราคาของชิ้นส่วนเป็นราคาที่ศุลกากรได้เคยรับราคาเอาไว้ก่อนแล้วในชิ้นส่วนประเภทเดียวกัน แต่เมื่อบริษัท A ได้นำเข้าชิ้นส่วนเช่นเดียวกันประเภทเดียวกัน แต่วัตถุประสงค์ในการนำเข้าที่ต่างกันโดยเป็นชิ้นส่วนที่จะถูกนำไปใช้เพื่อการ

¹⁶ อิศรา ศานติสาน, “รายงานวิจัย เรื่อง การประเมินราคาศุลกากร การตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออกและอุปสรรคทางด้านเทคนิค: อุปสรรคแฝงทางการค้า”, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2539), น.47.

ประกอบรถยนต์หรือที่เรียกว่า CKD ซึ่งจะแตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ในการนำเข้าที่ทำให้เกิดอัตราภาษีและการกำหนดราคาบุคลากรในการนำเข้าต่างกัน โดย Spare part นั้นจะมีการบรรจุหีบห่อที่แตกต่างออกไปจากชิ้นส่วนของ CKD โดยมีค่าบรรจุภัณฑ์และค่าหีบห่อที่มีต้นทุนที่สูงกว่าซึ่งราคาซื้อขายที่สำแดงเพื่อการนำเข้าของ CKD นั้นต่ำกว่า ราคาชิ้นส่วนของ Spare part ซึ่งเป็นราคาบุคลากรที่เจ้าหน้าที่บุคลากรเคยรับราคาอยู่ในอัตราที่สูงกว่า ทำให้เจ้าหน้าที่บุคลากรนั้นมีดุลยพินิจในการประเมินราคาว่าผู้นำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์ประเภท CKD เพื่อนำมาประกอบเป็นรถยนต์นั้น มีราคาบุคลากรที่ต่ำกว่า Spare part และพิจารณาว่าการนำเข้างดกล่าวนั้นเป็นการนำเข้าโดยการสำแดงราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้วนั้น ต้นทุน ค่าประกันภัย และค่าวัสดุบรรจุหีบห่อที่เกิดขึ้นในการนำเข้าชิ้นส่วนทั้งสองนั้นแตกต่างกัน แต่เจ้าหน้าที่พิจารณาเพียงราคาบุคลากรที่สำแดงเท่านั้น แต่ไม่ได้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการนำเข้าของชิ้นส่วนดังกล่าว ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ทำให้เกิดข้อพิพาทในการโต้แย้งสิทธิในการกำหนดราคาบุคลากรเพราะเจ้าหน้าที่ประเมินให้ผู้นำเข้าต้องเสียอากรที่ขาดไปในส่วนที่แจ้งว่าเป็นการสำแดงราคาต่ำ ซึ่งกระบวนการนี้นั้นผู้นำเข้าได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์การประเมินอากรบุคลากรกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งใช้ระยะเวลาในการอุทธรณ์ที่ยาวนานกว่า 5 ปี อันเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเนื่องจากกระบวนการที่มีความล่าช้าในการพิจารณาการอุทธรณ์และการประเมินอากรของเจ้าหน้าที่บุคลากร ซึ่งทำให้ผู้นำเข้านั้นต้องเสียเวลาในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการโต้แย้งสิทธิในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่บุคลากรที่ไม่ได้พิจารณาจากหลักเกณฑ์การประเมินราคาบุคลากรของข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรตามลำดับวิธีการที่ 1- 6 และในการพิจารณาการอุทธรณ์และการประเมินราคาบุคลากรนั้นไม่มีการชี้แจงกฎเกณฑ์รายละเอียดเป็นหนังสือถึงวิธีที่ใช้ในการพิจารณาว่าใช้วิธีการใดหรือคำนวณราคาบุคลากรจากฐานใดในสินค้านำเข้านั้นๆ ให้แก่ผู้ประกอบการด้วย¹⁷

นอกจากนี้จากตัวอย่างข้างต้นนั้น เมื่อประเทศผู้นำเข้าชิ้นส่วนในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีการโต้แย้งข้อพิพาทแล้วนั้น ทางหนึ่งที่ผู้นำเข้าจะสามารถกระทำเพื่อระงับคดี หรือ เยียวยาได้ ก็คือการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หรือ ใช้วิธีการระงับคดีซึ่งเป็นวิธีการทั่วไปในการระงับคดีของบุคลากรภายใต้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่บุคลากร ในกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นยังขาดแนวทางในเรื่องของการกำหนดวิธีการในการระงับข้อพิพาทเฉพาะในเรื่องของการประเมินราคาบุคลากร หากเกิดกรณีที่ประเทศผู้นำเข้านั้นต้องการที่จะโต้แย้งข้อพิพาทจา

¹⁷ สัมภาษณ์นายวิเชียร หิรัญมผล, ผู้จัดการฝ่ายกฎหมาย, บริษัทผู้ผลิตรถยนต์แห่งหนึ่ง
23 ธันวาคม 2552.

การพิจารณาการประเมินราคาศุลกากรของเจ้าหน้าที่ศุลกากร แม้ไทยจะมีการบัญญัติเรื่องของการอุทธรณ์การประเมินราคาศุลกากรแล้วแต่ก็เป็นวิธีการที่ไม่มีใครจะได้ผลมากนัก เนื่องจากวิธีการดังกล่าวใช้ระยะเวลาที่ยาวนานในการพิจารณาและผ่านขั้นตอนที่ยุ่งยากอันเป็นอุปสรรคทางอ้อมแก่ผู้ประกอบการ ตลอดจนคณะกรรมการผู้พิจารณาหรือเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณานั้นยังขาดความรู้ความสามารถในการตีความการประเมินราคาศุลกากรตามหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้จะแตกต่างกับคณะกรรมการพิจารณาด้านเทคนิคของ WTO ด้วย

ตลอดจนแม้จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการระงับคดี ที่บัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติศุลกากรก็เป็นเพียงการระงับคดีทั่วไปเท่านั้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงของเจ้าหน้าที่ศุลกากรเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องต่อหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกแต่อย่างใด และรวมถึงไทยยังมีกฎหมายบางอย่างที่ไม่มีการประกาศให้ผู้นำเข้าทราบโดยทั่วไปด้วย แต่จะทราบเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากรเท่านั้น

ดังนั้น จากตัวอย่างกรณีพิพาทข้างต้น ประกอบกับแนวปฏิบัติการระงับข้อพิพาทของไทย โดยนั้น กฎหมายไทยไม่มีการกำหนดเอาไว้โดยเฉพาะในเรื่องการระงับข้อพิพาทในทางระหว่างประเทศตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก หากเกิดกรณีพิพาทของผู้นำเข้า เช่น ประเทศผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เห็นว่าการปฏิบัติของศุลกากรไทยนั้นไม่เป็นไปตามที่มีการกำหนดในข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก และมีผลกระทบต่อการนำเข้าส่งออก ผู้นำเข้านั้นก็สามารยยื่นเรื่องให้ปรึกษาหารือกับอีกฝ่ายหนึ่งได้ โดยคณะกรรมการด้านเทคนิคช่วยการประเมินราคาศุลกากรจะเป็นผู้ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในการปรึกษานั้น การร้องเรียนจากประเทศผู้นำเข้าอื่นในประเด็นข้อโต้แย้งการประเมินราคาศุลกากรนั้น ประเทศไทยไม่มีข้อตกลงที่กำหนดเอาไว้เป็นการเฉพาะตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก มีเพียงแต่การอุทธรณ์การประเมินอากรเท่านั้น ซึ่งกรณีดังกล่าวหากไทยไม่บัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องและมีผลกระทบกับประเทศผู้นำเข้ายานยนต์หรือชิ้นส่วนยานยนต์อื่นๆจากต่างประเทศ หรือมีการบัญญัติที่ขัดหรือไม่สอดคล้องกับการใช้บังคับบทบัญญัติภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร แล้วประเทศสมาชิกอื่นๆ ก็สามารถนำเรื่องเข้าปรึกษาหารือกันในที่ประชุมของคณะกรรมการด้านเทคนิคช่วยการประเมินราคาศุลกากรที่อยู่ภายใต้การอำนวยการขององค์การศุลกากรโลกเพื่อให้ไทยการปฏิบัติตามข้อตกลงได้

5.3.2 ข้อพิจารณาและกรณีศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการระงับข้อพิพาทการ ประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก

กรณีที่เกิดข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งในการประเมินราคาศุลกากรในทางระหว่างประเทศแล้ว ในการพิจารณาการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกนั้น แบ่งการระงับข้อพิพาทได้ออกเป็น 2 กรณี คือ การระงับข้อพิพาทที่เป็นการเฉพาะสำหรับข้อพิพาทที่เกิดจากการประเมินราคาศุลกากร โดยมีการกำหนดแนวทางในการระงับข้อพิพาทเอาไว้ในข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ตามมาตรา 7 ของ WTO เอาไว้เป็นการพิเศษเฉพาะกรณีการประเมินราคาศุลกากร เท่านั้น และการระงับข้อพิพาทซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาททั่วไปหากเกิดประเด็นข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ให้ใช้ในการระงับหรือยุติข้อพิพาททางการค้าและภายใต้องค์การการค้าโลกเมื่อประเทศสมาชิกเห็นว่ามาตรการทางการค้า ที่ประเทศคู่ค้าได้ก็ตาม ขัดกับบทบัญญัติของข้อตกลงใดๆขององค์การการค้าโลก และทำให้ประเทศดังกล่าวได้รับความเสียหายในทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งแนวทางในการปฏิบัติเพื่อระงับข้อพิพาทนั้นพิจารณาได้ดังนี้

- การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรของ WTO (Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariff and Trade 1994)

ในข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทเรื่องของการประเมินราคาศุลกากรเอาไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกที่เป็นการทั่วไป เพื่อแก้ปัญหาซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในการบังคับใช้ข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรฉบับนี้ โดยได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่าให้ประเทศสมาชิกซึ่งเห็นว่าผลประโยชน์ที่ตนได้รับไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมภายใต้ข้อตกลงนี้ถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำของประเทศสมาชิกอื่นๆ ประเทศสมาชิกนั้นสามารถที่จะทำการร้องขอให้มีการปรึกษาหารือกับอีกฝ่ายหนึ่งได้ โดยประเทศสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องมีการพิจารณาอย่างเห็นอกเห็นใจเมื่ออีกฝ่าย

หนึ่งได้มีการร้องขอให้มีการปรึกษาหารือโดยคณะกรรมการด้านเทคนิคว่าด้วยการประเมินราคา
ศุลกากรจะเป็นผู้ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ประเทศที่เข้าร่วมในการปรึกษาหารือ¹⁸

กรณีที่ไม่สามารถจะทำการตกลงกันได้ ก็จะต้องมีการตั้งคณะผู้พิจารณา (Panel) เพื่อ
พิจารณาชี้ขาดในปัญหาดังกล่าวภายใต้กฎเกณฑ์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก โดย
กรณีที่มีการร้องขอจากคู่ความ หรือด้วยการริเริ่มของคณะผู้พิจารณาเอง คณะผู้พิจารณาที่จัดตั้ง
ขึ้นเพื่อพิจารณาข้อพิพาทอาจร้องขอให้คณะกรรมการด้านเทคนิคว่าด้วยการประเมินราคา
ศุลกากรดำเนินการตรวจสอบปัญหาใดๆก็ได้เท่าที่จำเป็นโดยต้องได้รับการพิจารณาด้านเทคนิค
ซึ่งการพิจารณาปัญหานั้นคณะผู้พิจารณาจะต้องนำเอารายงานของคณะกรรมการด้านเทคนิคมา
พิจารณาประกอบด้วย แต่ในกรณีที่คณะกรรมการด้านเทคนิคว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากรไม่
สามารถมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ได้ คณะผู้พิจารณาควรให้โอกาสแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายนำเสนอ
ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้วจึงทำการพิจารณาชี้ขาดในปัญหาที่เกิดขึ้น¹⁹

อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการใช้บังคับบทบัญญัติภายใต้
ข้อตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร ประเทศสมาชิกสามารถนำเรื่องเข้าปรึกษาหารือกันในที่
ประชุมของคณะกรรมการด้านเทคนิคว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากรที่อยู่ภายใต้การอำนวยการ
ขององค์การศุลกากรโลกได้เพื่อให้การปฏิบัติตามข้อตกลงเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง
ด้วย

- การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกตามความตกลงว่าด้วยกระบวนการระงับข้อ
พิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes:
DSU)

ตามการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกนั้น ความตกลงว่าด้วยกระบวนการระงับ
ข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) นั้นเป็นแนวทางการระงับข้อพิพาททาง
การค้าที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก WTO ที่สมาชิกยอมรับให้ใช้ในการระงับหรือยุติข้อพิพาท

¹⁸ Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariff
and Trade 1994, Article 19

¹⁹ Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariff
and Trade 1994, Article 20

ทางการค้าและภายใต้องค์การการค้าโลกอันเป็นแนวทางการระงับข้อพิพาททั่วไป ไม่ใช่เฉพาะการระงับข้อพิพาทการประเมินราคาศุลกากร ตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก โดยวิธีการนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิก WTO ดำเนินการร้องเรียนความเสียหายที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงการค้าฉบับใดฉบับหนึ่งซึ่งอยู่ในการดูแลของ WTO ได้ หรือในกรณีที่สมาชิกเห็นว่ามาตรการทางการค้า ที่ประเทศคู่ค้าได้ทำตามใช้อยู่ นั้น ขัดกับบทบัญญัติของข้อตกลงใด ๆ ก็ตาม และทำให้ตนได้รับความเสียหาย ทางการค้า หรือมีการใช้มาตรการทำให้ประเทศตนสูญเสียประโยชน์เท่าที่ควรได้รับการเป็นภาคีความตกลง สมาชิกเหล่านั้นก็สามารถหารือกับประเทศต้นเหตุที่ก่อให้เกิดกรณีดังกล่าว เพื่อให้ยกเลิกมาตรการได้ และหากไม่ได้ผลประเทศสมาชิกก็สามารถนำมาฟ้องในองค์การระงับข้อพิพาท ได้ ซึ่งองค์การจะจัดตั้งคณะผู้พิจารณาขึ้นมา (Panel) พิจารณาตัดสิน ประกอบด้วยผู้แทนประเทศอื่นที่ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคณะผู้พิจารณาตัดสินแล้วก็จัดทำรายงาน และข้อเสนอแนะ ซึ่งประเทศต้นเหตุต้องยอมรับและยกเลิกโดยไม่มีเงื่อนไขและให้ประเทศที่ชนะคดีได้รับการชดเชยหรือตอบโต้ได้ และกำหนดให้ประเทศที่แพ้ต้องดำเนินการตามผลการพิจารณาของคณะผู้พิจารณา อย่างไรก็ตาม คู่กรณีสามารถขออุทธรณ์ได้ หากไม่พอใจผลการพิจารณาแต่จะต้องเป็นการอุทธรณ์เฉพาะประเด็นทางกฎหมายเท่านั้นโดยมีโอกาสนั้นอุทธรณ์ให้คณะผู้รับเรื่องอุทธรณ์พิจารณาข้อกฎหมายที่ประเทศต้นเหตุอาจมีความเห็นขัดแย้ง แต่หากคณะผู้รับเรื่องอุทธรณ์ตัดสินแล้วก็ยังเป็นอันต้องยอมรับ และปฏิบัติตามโดยไม่มีเงื่อนไข เว้นแต่ทุกประเทศสมาชิกเห็นว่าไม่ควรยอมรับด้วยได้²⁰

กรณีศึกษาจากข้อพิพาทในการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก

ในปัจจุบันไทยมีข้อพิพาทในทางระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากแนวทางการปฏิบัติการประเมินราคาศุลกากรของไทย ซึ่งต้องใช้วิธีการดำเนินการการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลก คือ กรณีของข้อพิพาทระหว่างกรมศุลกากรไทย และ บริษัท Philip Morris (Thailand) Limited (PMTL) ประเทศฟิลิปปินส์ ในกรณีข้อพิพาทของ กรมศุลกากรไทยประเมินราคาศุลกากรสินค้าบุหรี่ที่ไม่เป็นธรรมและกรมสรรพสามิตกำหนดราคาขายปลีกบุหรี่นำเข้าสูงสุดโดยเลือกปฏิบัติ ซึ่งประเทศฟิลิปปินส์ได้ยื่นคำร้องขอหารือไทยภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาท

²⁰วันดี สุชาติวุฒิวิทย์, “เอกสารประกอบการบรรยายการจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ, และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ”, “กลไกการระงับข้อพิพาทของ WTO”, 2553 น.1-2

ขององค์การการค้าโลก (WTO) เรื่องการประเมินราคาศุลกากร มาตรการภาษีอื่นๆ และการออกใบอนุญาตขายสินค้าบุหรืนำเข้าจากฟิลิปปินส์อย่างเป็นทางการ ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้เป็นประเด็นการมีข้อโต้แย้งในเรื่องของการประเมินราคาศุลกากรจากประเด็น จึงต้องอาศัยวิธีการระงับข้อพิพาทตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรมาตรา 7 ดังกล่าว²¹ ซึ่งไทยและฟิลิปปินส์นั้นไม่สามารถระงับข้อพิพาทตามการพิจารณาหรือจากคณะกรรมการด้านเทคนิคว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากรซึ่งเป็นผู้ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ประเทศที่เข้าร่วมในการปรึกษาหารือกันได้ ประเทศฟิลิปปินส์จึงได้ฟ้องไทยต่อองค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO ตามความตกลงว่าด้วยกระบวนการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) โดยประชุมร่วมกับคณะผู้พิจารณา (Panel) เพื่อแสดงข้อโต้แย้งทั้งสองฝ่าย โดยในขณะนั้น (พ.ศ. 2553) ยังคงอยู่ในระหว่างการดำเนินการพิจารณา²²

รวมถึงกรณีการร้องเรียนจากประเทศในกลุ่ม EC (European Communities)²³ ซึ่งได้ใช้สิทธิในการโต้แย้งต่อ WTO ตามข้อตกลงแกตต์ มาตรา 22 และ ข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ในมาตรา 19 ว่าไทยนั้นมิได้บัญญัติกฎหมายหรือให้สิทธิต่อสินค้าที่นำเข้าจาก EC ในระดับที่ต่ำกว่าตารางการให้สิทธิพิเศษที่ไทยได้กำหนดเอาไว้ และไม่มีการประกาศกฎหมายหรือบทบัญญัติ คำตัดสินของศาลหรือกฎของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติในการนำเข้าสินค้าหรือการประเมินราคาศุลกากรที่เป็นแบบแผนและยุติธรรมเป็นเหตุเป็นผลให้แก่ประเทศผู้นำเข้าและยังมีข้อปฏิบัติบางประการที่ไม่สอดคล้องตามมาตรา 7 ของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรบทบัญญัติการตีความแนบท้ายของภาคผนวก 1 ด้วย คือ ประเทศไทยไม่ได้ประเมินราคาศุลกากรของสินค้าจากราคาที่แท้จริงและไม่มีการเปิดเผยฐานในการประเมินราคาให้แก่ผู้นำเข้าทราบ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ต้องเป็นไปตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ตลอดจนกล่าวหาว่าไทยนั้นไม่มีการประเมินราคาศุลกากรตามลำดับวิธีการที่ 1 – 6 ในประเมินราคาศุลกากรตามข้อตกลงตามมาตรา 1 วรรค 2 รวมถึง ไทยไม่มีการให้คำชี้แจงตามมาตรา 16 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่

²¹ WTO Documents WT/DS371/1/G/L/847/GVAL/D/11 , 12 February 2008 (08-0269)

²² กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ , สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี, 22 พฤษภาคม 2552 , <http://www.dtn.go.th/dtn/tradeinfo/file>.

²³ WTO Documents WT/DS370/1/G/L/846/GVAL/D/10 , 30 January 2008 (08-0445)

ศุลกากรไม่ได้แจ้งเหตุผลใดๆในการพิจารณาประเมินราคาศุลกากรในสินค้าที่นำเข้า โดยไม่มีการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้นำเข้าว่ามีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและกำหนดด้วยวิธีการเช่นไร ตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรหรือไม่ เป็นต้น

จากการศึกษาในประเด็นดังกล่าวข้างต้นนั้นเห็นได้ว่า แนวทางในการระงับข้อพิพาททางศุลกากรของไทยที่เนื่องมาจากปัญหาข้อโต้แย้งการประเมินราคาศุลกากรนั้นยังมีความแตกต่างที่มีได้ปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลก โดยไทยนั้นมีเพียงการอุทธรณ์การประเมินอากรเท่านั้นที่ผู้นำเข้าจะสามารถร้องขอได้แต่ไม่มีการที่จะอุทธรณ์หรือให้ยื่นฟ้องร้องตามกฎหมายที่ได้กำหนดขึ้นตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ซึ่งผู้ประกอบการซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น อาจจะต้องยื่นเรื่องฟ้องร้องต่อศาลภาษีอากรหรือศาลแพ่งของไทยแทน ซึ่งมีใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางในการพิจารณาประเด็นดังกล่าว หรือต้องยื่นเรื่องไปยังองค์การระงับข้อพิพาทของ WTO แทน ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้หากประเทศผู้นำเข้าได้ดำเนินการอาจก่อให้เกิดความเสียหายชื่อเสียงในการค้าระหว่างประเทศของไทยในอนาคตได้ ซึ่งแนวทางหนึ่งในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นคือการอนุวัติการกฎหมายภายในให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากร และการวางแผนปฏิบัติศุลกากรให้เป็นแบบแผนเดียวกันรวมถึงการสร้างความเป็นกลางในการประเมินราคาอย่างแท้จริง เพื่อป้องกันทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากภายในประเทศ เช่น เจ้าหน้าที่อาจถูกฟ้องร้องต่อศาลจากการประเมินราคาศุลกากรตามกฎหมายภายในประเทศไทย หรือกรณีที่ประเทศไทยอาจถูกฟ้องร้องหรือยื่นข้อเรียกร้องให้ชี้ขาดในปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตกับกรณีข้อพิพาทในอุตสาหกรรมยานยนต์ต่อ WTO เป็นต้น

5.4 ปัญหาในทางปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทย

ปัญหาที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมยานยนต์ในการประเมินราคาศุลกากรเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากหลักเกณฑ์ในการประเมินราคาศุลกากรของไทยที่มีความยุ่งยากซับซ้อน โดยเฉพาะการกำหนดราคาศุลกากรในสินค้านำเข้าของอุตสาหกรรมยานยนต์ เช่น ประเด็นปัญหาในเรื่องของการนำเข้าชิ้นส่วนที่เหมือนกันหรือคล้ายกันเพื่อนำเข้ามาเป็นวัตถุดิบในการประกอบรถยนต์ภายในประเทศ ซึ่งมีปัญหาในการประเมินราคาศุลกากรค่อนข้างมาก เนื่องจากการกำหนดราคาศุลกากรที่แตกต่างกันในสินค้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน โดยเป็นการกำหนดราคาศุลกากรจากดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การ

การค้าโลก โดยบางครั้งเจ้าหน้าที่จะไม่พิจารณาว่ากานำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวจะเป็นการนำเข้ามาเพื่อวัตถุประสงค์ใด หรือในกรณีของการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปจากประเทศผู้นำเข้าเพื่อขายภายในประเทศไทยที่มีการแข่งขันกันระหว่างบริษัทผู้นำเข้าอิสระและบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ที่ได้รับอนุญาตการนำเข้าอย่างเป็นทางการ เช่น Toyota Honda Nissan โดยการประเมินราคาศุลกากรของผู้นำเข้าทั้งสองรายนั้นมีความแตกต่างกัน เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้พิจารณาราคาศุลกากรแต่ละบุคคลนั้นไม่มีข้อปฏิบัติที่ชัดเจนในการวิเคราะห์และตีความวิธีการประเมินราคาศุลกากรที่แตกต่างกันออกไป เพราะตามกฎหมายศุลกากรของไทยนั้นให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ค่อนข้างมากในการประเมินราคาศุลกากร ซึ่งการให้อำนาจที่มากดังกล่าวนั้นเป็นการขัดกับแนวทางพื้นฐานในการกำหนดราคาศุลกากรของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก ซึ่งผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีความต้องการระบบการประเมินราคาศุลกากรที่ให้ความยุติธรรมและชัดเจน เป็นไปตามการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ เนื่องจากการอนุวัติการกฎหมายของไทยนั้น มีปัญหาในการบังคับใช้และการปฏิบัติของกฎเกณฑ์ในบางประการ เช่น กฎเกณฑ์ของเจ้าหน้าที่ต่อการประเมินราคาศุลกากรที่มีหลักเกณฑ์บางประการยังคงมีความไม่สอดคล้องกับการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก หรือมีการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากที่บัญญัติเอาไว้ในกฎหมาย ซึ่งทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ประกอบการโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เป็นฐานการผลิตของยานยนต์หลากหลายยี่ห้อจากผู้ผลิตต่างประเทศที่เข้ามาสร้างโรงงานผลิตภายในไทย โดยต้องนำสินค้าเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมากและบ่อยครั้ง และกฎหมายการประเมินราคาศุลกากรของไทยนั้นยังมิได้มีการปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจนแต่เป็นเพียงการลอกตัวบทบัญญัติจากข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรเท่านั้น ตลอดจนการบัญญัติกฎหมายที่ทำให้ผู้นำเข้านั้นเข้าใจจากปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นนั้นจึงควรได้รับการแก้ไข เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศนั้นสามารถดำเนินไปได้โดยไม่มีอุปสรรคต่อกันและเป็นไปตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกด้วย

5.4.1 ปัญหาในทางปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรจากกฎหมายภายในประเทศที่ไม่สอดคล้องตามหลักเกณฑ์ของ WTO

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ระบบการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกนั้นเป็นระบบที่ดี มีความเป็นธรรมและสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากมีความแน่นอนชัดเจนของการ

กำหนดลักษณะวิธีการประเมินราคาบุคลากร ทำให้ผู้นำเข้าสามารถกำหนดหรือคำนวณต้นทุนราคาของค่าภาษีที่ต้องชำระได้ล่วงหน้า (หากราคาซื้อขายนั้นเป็นที่ยอมรับของเจ้าหน้าที่ประเมินราคา) และทำให้ผู้นำเข้าหรือตัวแทนออกของนั้นสามารถนำของออกจากอารักขาของกรมศุลกากรได้รวดเร็วขึ้น โดยในไทยนั้นตามที่ได้กล่าวมาแล้วก็ได้มีการนำหลักเกณฑ์ของการประเมินราคาบุคลากรมาอนุวัติการกฎหมายภายในประเทศเพื่อบังคับใช้กับการประเมินราคาบุคลากรของผู้นำเข้าจากต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีปัญหาที่เกิดขึ้นในการประเมินราคาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นปัญหาที่เกิดจากความเห็นจากการพิจารณาในการกำหนดราคาบุคลากรที่ไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้นำเข้าของสินค้าที่นำเข้า เนื่องจากการนำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น มีความหลากหลายของสินค้าและประเภทที่ถูกนำเข้ามาเพื่อประกอบยานยนต์หรือเพื่อจำหน่าย ทั้งรถยนต์สำเร็จรูปที่มีอัตราอากรของสินค้านำเข้านั้น จะขึ้นอยู่กับราคาและสภาพของรถยนต์ที่ถูกนำเข้ามา ตลอดจนจำนวนและปริมาณซีซีของเครื่องยนต์ของรถยนต์สำเร็จรูป หรือลักษณะของชิ้นส่วนประกอบต่างๆที่นำเข้ามาเพื่อประกอบภายในโรงงานหรือนำมาเป็นอะไหล่ซ่อมแซมรถยนต์ที่มีการกำหนดอัตราอากรของสินค้านำเข้าที่ค่อนข้างแตกต่างกัน และมีวิธีการคำนวณที่ไม่เหมือนกัน เป็นต้น โดยการได้แย่งการประเมินราคาบุคลากรนั้น สามารถแบ่งออกเป็นประเด็นที่สำคัญๆได้ ดังนี้

(1) ปัญหาพิธีการศุลกากรในการนำเข้าสินค้าของอุตสาหกรรมยานยนต์

ในประเด็นปัญหาพิธีการศุลกากรของการปฏิบัติการประเมินราคาบุคลากรจากกฎหมายภายในประเทศในการนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ คือ

- ปัญหาในขั้นตอนก่อนการนำเข้าสินค้าที่ยุ่งยากเนื่องจากในกฎหมายศุลกากรของไทยนั้นจะมีการกำหนดขั้นตอนก่อนการนำเข้าที่ต้องเตรียมเอกสารเพื่อชี้แจงการนำเข้าของสินค้านำเข้ามาเป็นจำนวนมาก เช่น ใบขนสินค้าขาเข้าใบตราส่งสินค้า ใบสุทธิราคาสินค้า ใบสุทธิรายละเอียดบรรจุหีบห่อ ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตสำหรับสินค้าควบคุมการนำเข้า ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า(กรณีขอลดอัตราอากร) เอกสารอื่น ๆ เช่น แค็ตตาล็อก เอกสารแสดงส่วนผสม เป็นต้น²⁴ โดยในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นจะมีเอกสารที่เป็นแบบแปลนของรถยนต์หรือเอกสารแสดงรายละเอียดประเภท ชนิด ของสินค้านำเข้าที่ค่อนข้างยุ่งยากกว่าสินค้าประเภทอื่นๆ โดย

²⁴ วิชัย มากสุข , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7 ,น.20.

เอกสารดังกล่าวนั้นตามกฎหมายศุลกากรถือว่าเป็นเอกสารที่สำคัญเพื่อใช้เป็นส่วนประกอบในการสำแดงราคาศุลกากรของสินค้านำเข้าและเพื่อกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรของสินค้านำเข้าประเภทนั้นๆ ด้วย กรณีดังกล่าวแม้ว่าในปัจจุบันนั้นกรมศุลกากรจะพัฒนาให้ใช้ระบบ E-Customs ซึ่งเป็นระบบการดำเนินการยื่นเอกสารผ่านทางคอมพิวเตอร์ เพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากและความล่าช้าในการดำเนินการเพื่อนำเข้าสินค้าแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์และในอุตสาหกรรมอื่นๆ นั้นประสบปัญหาในการนำเข้าสินค้าภายในประเทศไทยอยู่เช่นเดิม

- ภายหลังจากยื่นขึ้นตอนเอกสารในการนำเข้าสินค้าแล้ว ผู้นำเข้าต้องตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารหรือการสำแดงเพื่อการประเมินอากรศุลกากรด้วย ซึ่งปัญหาของพิธีการในขั้นตอนนี้จะเกิดขึ้นจากไทยนำข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรมาใช้ ซึ่งเดิมนั้นประเทศไทยใช้หลักในการตรวจสอบก่อนตรวจปล่อย แต่เมื่อไทยนำข้อตกลงมาใช้จึงเปลี่ยนไปใช้วิธีการตรวจสอบหลังการตรวจปล่อยแทน โดยการตรวจสอบราคาที่สำแดงจะต้องตรวจสอบข้อมูลทางด้านการค้าและเอกสารจำนวนมากซึ่งทำให้ล่าช้าในการดำเนินพิธีการศุลกากร อันขัดกับเจตนารมณ์ของข้อตกลงแกตต์ที่ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศและพิธีการศุลกากรมีความสะดวกต่อผู้นำเข้า ซึ่งในปัจจุบันนั้นยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างสมบูรณ์ ของระบบการตรวจสอบยืนยันหลังการตรวจปล่อย โดยเฉพาะด้านความพร้อมของข้อมูล เช่น รายละเอียดจากผู้นำเข้าสินค้าที่ไม่ครบถ้วน และความไม่ชำนาญในการตรวจปล่อยของเจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นต้น ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บภาษีได้ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น หากปล่อยสินค้าออกมาจากอารักขาของศุลกากรล่าช้าอาจทำให้กระบวนการผลิตรถยนต์ในอุตสาหกรรมยานยนต์เกิดความล่าช้าออกไปอีก และเกิดผลเสียแก่ผู้ประกอบการเนื่องจากการนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์โดยเฉพาะในส่วนของการนำเข้าชิ้นส่วน เพื่อประกอบเป็นรถยนต์สำเร็จรูป (Complete – Knock Down: CKD) และการนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อใช้ในการซ่อมแซมรถยนต์ที่ผลิตและจำหน่าย (Spare Parts) ที่ความล่าช้าในการนำเข้าสินค้าหรือการปล่อยสินค้าออกจากอารักขานั้น มีผลต่อการผลิตสินค้าของอุตสาหกรรมยานยนต์เป็นอย่างยิ่ง

- นอกจากนี้ในการสำแดงราคานั้น หากผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นสำแดงราคาต่ำหรือไม่ถูกต้องของชิ้นส่วนหรือรถยนต์สำเร็จรูปที่จะนำเข้ามาแล้วนั้น ย่อมมีผลกระทบต่อการประเมินอากรสินค้าในกรณีของนำเข้าจะต้องเสียอากรตามราคาที่ถูกประเมิน โดยเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาการประเมินราคาศุลกากรทั้ง 6 วิธีของแกตต์เพื่อให้การสำแดงราคาของนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องตรงตามความเป็นจริง โดยในพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2543 ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรจัดการให้การสำแดงราคาเป็นไปโดยถูกต้อง เพื่อมิให้ผู้นำเข้าสำแดง

ราคาของนำเข้าต่ำกว่าความเป็นจริง ตามมาตรา 11 ทวิ ที่กำหนดให้พิจารณาว่าหากราคาสำแดงของของนำเข้านั้นมีราคาต่ำอย่างปรากฏชัดหรือไม่น่าจะเป็นมูลค่าอันแท้จริง และหากมีการกำหนดราคาศุลกากร ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดราคาศุลกากรของบทนิยามคำว่า “ราคาศุลกากร” หรือ “ราคา” ในมาตรา 2 แล้วยังคงมีราคาต่ำอยู่ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดราคาศุลกากรได้ แต่หากมีการสำแดงราคาตามปกติ ราคาไม่ต่ำ หรือเป็นมูลค่าที่แท้จริง ไม่ต้องใช้มาตรา 11 ทวิบังคับ²⁵

ดังนั้นหากว่ามีการสำแดงราคาที่ผิดจากผู้นำเข้าจะมีผลต่อการกำหนดราคาศุลกากรของสินค้านำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งหากมีการพิจารณาที่ผิดหรือผู้นำเข้ายื่นเอกสารสำแดงการนำเข้าผิด ฐานภาษีที่ผู้นำเข้าต้องเสียนั้นจะผิดออกไปจากฐานที่ต้องเสียจริง ซึ่งจะก่อให้เกิดข้อโต้แย้งหรือกรณีพิพาทการประเมินราคาศุลกากรได้ ดังนั้นไทยจึงควรเร่งพัฒนาระบบฐานข้อมูลและลดวิธีการตรวจสอบก่อนการตรวจปล่อยลง ซึ่งรวมถึงการพัฒนาเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในส่วนของการประเมินราคาศุลกากรให้มากขึ้นด้วย

- นอกจากนี้ในกรณีของการจะปล่อยของออกจากอารักขานั้นตามที่ได้กล่าวไปในบทที่ 4 นั้น ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์จะต้องวางประกันเพื่อปล่อยของที่นำเข้าให้ออกไปก่อน²⁶ โดยปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ตามข้อตกลงนั้นในการวางประกันเพื่อปล่อยของออกไปก่อนในกรณีมีปัญหาการกำหนดราคาศุลกากร ให้วางประกันในรูปของหลักทรัพย์ เงินค้ำประกัน หรือหลักประกันอย่างอื่นที่เหมาะสม²⁷ โดยไม่มีการกำหนดว่าจะต้องให้ผู้นำเข้าวางประกันเป็นตัวเงินหรือเอกสารเพื่อเป็นการค้ำประกันแต่อย่างใด ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายศุลกากรของไทย ซึ่งในการบัญญัติดังนี้ของไทยนั้นเป็นการบัญญัติที่ให้ความหมายแคบกว่าที่กำหนดในข้อตกลงซึ่งทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นไม่สะดวกและล่าช้า

²⁵ ชูชาติ อิศวโรจน์, “คำอธิบายกฎหมายราคาศุลกากร : ราคาเกตต์”, 2545 ,น.212.

²⁶ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 40

²⁷ Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 Article 13

(2) ปัญหาการตีความการประเมินราคาบุคลากรของสินค้าที่นำเข้า

การตีความการกำหนดราคาบุคลากรของสินค้าที่นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งในการประเมินราคาบุคลากรขององค์การการค้าโลกนั้น กำหนดให้มีการพิจารณาการกำหนดราคาบุคลากรตามลำดับนั้น ในทางปฏิบัติของไทยนั้นในอุตสาหกรรมยานยนต์มีปัญหา ดังนี้

- ในการพิจารณาจากราคาซื้อขายของที่นำเข้าจะพิจารณาราคาซื้อขายของที่เหมือนกัน ราคาซื้อขายของที่คล้ายกัน ราคาหักทอน ราคาคำนวณ และราคาย้อนกลับได้ โดยจะต้องพิจารณาเป็นลำดับ แต่ในทางปฏิบัตินั้นยังพบว่าในการนำเข้าสินค้าให้เจ้าหน้าที่ประเมินราคาบุคลากรนั้น เจ้าหน้าที่ยังมีการตีความการกำหนดราคาบุคลากรที่แตกต่างไปจากวิธีปฏิบัติที่ต้องพิจารณาตามลำดับที่ 1 – 6 โดยจะต้องปฏิเสธวิธีที่ 1 ก่อนคือการพิจารณาจากราคาซื้อขายของที่แท้จริง จึงจะใช้วิธีในลำดับถัดไปได้ ซึ่งในการปฏิเสธวิธีที่ 1 คือราคาซื้อขายของที่นำเข้านั้นพบว่าเจ้าหน้าที่จะหาเหตุผลมาอ้างอิงเพื่อปฏิเสธได้ยากมาก เพียงแค่ราคาต่ำแต่ไม่เป็นเหตุผลในการปฏิเสธราคาซื้อขายของที่นำเข้าได้ ซึ่งในความล่าช้าดังกล่าวนี้ทำให้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ประสบความล่าช้าในการนำเข้าสินค้า เนื่องจากต้องรอการพิจารณาของเจ้าหน้าที่บุคลากร ซึ่งต้องเริ่มจากลำดับวิธีการที่ 1 ก่อนหากไม่สามารถกำหนดได้จึงต้องใช้วิธีที่ 2 ต่อไป แต่ในการปฏิเสธวิธีการที่ 1 ของเจ้าหน้าที่นั้น ที่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ประสบปัญหา คือ เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความสามารถในการค้นหาและวิเคราะห์หรือข้อมูลในระบบราคาเกตต์อยู่ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้ามากในการพิจารณาโดยความล่าช้าดังกล่าวนี้ ทำให้การปล่อยของออกจากอารักขาของบุคลากรนั้นมีผลกระทบต่อการค้าของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งเป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธรับราคาโดยการประเมินราคาบุคลากรตามราคาที่แท้จริงนั้น ตามข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรแล้วดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่บุคลากรนั้นจะมีอำนาจน้อยมาก และเจ้าหน้าที่บุคลากรไม่สามารถใช้อำนาจในดุลยพินิจที่มีอยู่สร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่ผู้นำเข้าได้

- นอกจากปัญหาความล่าช้าในการปฏิเสธวิธีการในการกำหนดราคาบุคลากรตามลำดับแล้ว นั้นปัญหาที่สำคัญอีกปัญหานี้ในอุตสาหกรรมยานยนต์ คือ ไม่มีการใช้วิธีการตามลำดับที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ ซึ่งกรณีนี้ก็จะเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการใช้วิธีการกำหนดราคาบุคลากร ซึ่งในกฎหมายไทยเรื่องนี้ไม่มีการบัญญัติในเรื่องส่วนนี้เอาไว้แต่อย่างใด อาจกลายเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือใช้ดุลยพินิจที่ไม่สอดคล้องกับข้อตกลงได้ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งคือการตีความว่าสินค้าที่นำเข้ามามีมูลค่าใน

อุตสาหกรรมยานยนต์นั้นเป็นของที่เหมือนกันหรือคล้ายกันหรือไม่ เช่น การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปที่เหมือนกันในทุกประการแต่เจ้าหน้าที่ไม่ใช้ราคาซื้อขายของของที่เหมือนกันในการกำหนดราคาศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะใช้ราคาซื้อขายของที่นำเข้า ณ เวลา ดังกล่าวแทน กรณีนี้เป็นปัญหาที่เกิดในการนำเข้าของผู้นำเข้ารถยนต์อิสระกับผู้นำเข้าของค่ายรถยนต์ต่างๆ ที่นำเข้ารถยนต์ CBU มักจะมีปัญหาเรื่องกำหนดราคาซื้อขาย เช่น การนำเข้ารถยนต์ที่มีลักษณะที่คล้ายกันหรือเหมือนกัน เป็นต้น ตลอดจนปัญหาในเรื่องของพิกัดอัตราภาษีของรถยนต์ที่นำเข้านั้นจะต้องถูกจัดอยู่ในพิกัดใดเพื่อเสียค่าภาษีอากรในจำนวนเท่าใดจากการนำเข้านั้น โดยภาษีสำหรับรถยนต์สำเร็จรูปเก็บอัตราภาษีอากรนำเข้าที่อัตรา 80% และจะใช้วิธีการกำหนดราคาศุลกากรโดยกรมศุลกากรจะใช้ราคาในการคำนวณ คือ CIF เพื่อเป็นฐานการในการประเมินอากรนำเข้า

แต่ผู้นำเข้าอิสระซึ่งเป็นคู่แข่งทางการค้าของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยานยนต์มักจะใส่แดงราคารถยนต์ตัวว่าเป็นรถยนต์ใช้แล้ว เพื่อเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าค่ายรถยนต์จากต่างประเทศ เช่น โตโยต้า ฮอนด้า นิสสัน เป็นต้น ซึ่งตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรหรือราคาเกตต์นั้นกำหนดว่าในการกำหนดราคาศุลกากรดังกล่าว นั้น โดยเฉพาะวิธีการซื้อขายของที่เหมือนกันหรือของที่คล้ายกัน ในข้อตกลงนั้นมีการกำหนดให้ของที่ผลิตขึ้นโดยบุคคลต่างรายกัน รายละเอียดของธุรกรรมจะต้องอยู่บนพื้นฐานของมูลค่าของที่มีธุรกรรมที่คล้ายกันมากที่สุดกับของที่นำเข้าโดยผู้ผลิตของนั้นต้องเป็นรายเดียวกัน เวลาที่ส่งของออกมาจากประเทศผู้ขายต้องเป็นวันเดียวกัน ระดับการค้า และปริมาณต้องเท่ากัน รวมถึงเงื่อนไขของการชำระเงินด้วย เช่น ชำระด้วยเงินสดหรือเลตเตอร์ออฟเครดิตต้องเหมือนกัน และคำนึงถึงเงื่อนไขในการส่งมอบ วิธีการขนส่งด้วย แต่ข้อมูลที่จัดเก็บของเจ้าหน้าที่นั้นยังไม่ครบถ้วนทำให้เกิดความล่าช้าของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ และทำให้เกิดความผิดพลาดในการกำหนดราคาศุลกากรได้ หรือเจ้าหน้าที่อาจประเมินราคาศุลกากรโดยใช้ราคาของผู้ผลิตต่างรายก่อนเพราะระยะเวลาใกล้เคียงมากกว่าเป็นต้น ซึ่งในกรณีนี้ถือว่าไม่สอดคล้องตามข้อตกลง

นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังไม่มีคามชำนาญหรือความเชี่ยวชาญในการพิจารณาว่าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ชิ้นใดที่นำเข้านั้นแตกต่างหรือเหมือนกันเช่นไร ซึ่งทำให้ผู้นำเข้าประสบปัญหาว่าถูกโต้แย้งจากเจ้าหน้าที่ว่าใส่แดงราคาต่ำทำให้ต้องเสียภาษีเพิ่มเติมหรือเกิดข้อโต้แย้งขออุทธรณ์การประเมินอากรได้ โดยเฉพาะในกรณีของการนำเข้าสินค้าประเภทชิ้นส่วนที่วิธีการขนส่งนั้นแตกต่างกัน และ การบรรจุหีบห่อที่ตามข้อตกลงเกตต์นั้นให้นำมาคำนวณเป็นราคาศุลกากรด้วยก็เป็นวิธีที่แตกต่างกัน เนื่องจากหากเป็นการนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อประกอบแบบ

CKD แล้วนั้น จะนำเข้ามาในลักษณะของเป็นลังที่ใช้ชั้นส่วนรวมๆกันหลายๆชั้น แต่ในส่วนของ ชั้นส่วนที่นำเข้ามาเพื่อซ่อมแซมนั้นจะมีการบรรจุหีบห่อในลักษณะแยกชั้นและใส่ในกล่องที่ระบุ แล้วว่าเป็นการนำมาเพื่อซ่อมแซมมิใช่เพื่อการนำมาประกอบ โดยอัตราภาษีการนำเข้าจะแตกต่างกัน โดยในกฎกระทรวงข้อที่ 18 ซึ่งได้ถูกอนุโลมให้นำไปใช้กับราคาซื้อขายของที่คล้ายกันนั้น ได้บัญญัติว่า “ ราคาซื้อขายของที่เหมือนกันที่ใช้ในการกำหนดราคาศุลกากร จะต้องเป็นราคาซื้อขายของที่มีลักษณะเหมือนกันทุกด้านกับของที่นำเข้า ไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพ คุณภาพ และชื่อเสียง และต้องผลิตขึ้นในประเทศเดียวกันกับของที่นำเข้าด้วย โดยให้คำนึงถึงค่าประกันภัย ค่าขนส่งของ ที่นำเข้ามายังท่าเรือที่นำเข้าของเข้า ค่าขนของขึ้นลง ค่าจัดการต่างๆที่เกี่ยวกับการขนส่งของมายัง ท่าเรือที่นำเข้าของเข้า” ซึ่งเป็นการอนุวัติการตามมาตรา 2 วรรค 2 นั้นยังมีการอนุวัติการที่ไม่ครบถ้วน ตามหลักเกณฑ์ของข้อตกลง เนื่องจากในข้อตกลงนั้นให้คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องค่าใช้จ่าย และค่าภาระติดพันต่างๆระหว่างของนำเข้าและของที่เหมือนกันที่อาจแตกต่างกันในระยะเวลาและการขนส่ง ในกรณีนี้การขนส่งขึ้นส่วนแบบ CKD และแบบ Spare part นั้นมีความแตกต่างกัน จึงไม่ควรนำมาเปรียบเทียบว่าเป็นของที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน นอกจากนี้ในกฎกระทรวงข้อ 20 บัญญัติว่า “ ถ้ามีราคาซื้อขายของที่เหมือนกันมีมากกว่าหนึ่งราคาให้ใช้ราคาซื้อขายของที่เหมือนกันที่มีราคาต่ำสุด ซึ่งผลิตโดยผู้ผลิตรายเดียวกันและเวลาที่ส่งออก ระดับการค้า ปริมาณ เงื่อนไขในการชำระเงินและการส่งมอบ วิธีการขนส่งและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการซื้อขาย ใกล้เคียงกับของที่นำเข้าตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด” ซึ่งอนุโลมนำไปใช้กับราคาซื้อขายของที่ คล้ายกันด้วย เป็นการบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับข้อตกลงที่กำหนดให้ใช้ราคาของผู้ผลิตที่ต่างกันได้ ซึ่งเป็นปัญหาซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่าจะใช้ราคาใด และทำให้ผู้ประกอบการใน อุตสาหกรรมยานยนต์ประสบจากการนำเข้าชิ้นส่วนต่างๆมาก

นอกจากนี้ระยะเวลาที่ข้อตกลงกำหนดให้ต้องเป็นราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือ คล้ายกันที่ได้ส่งออกไปยังประเทศนำเข้าเดียวกันและได้ส่งออกในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกับ ของที่กำลังประเมินราคาศุลกากรอยู่ ซึ่งกรมศุลกากรกำหนดให้ใช้ระยะเวลาภายใน 30 วันก่อน หรือหลังการส่งออกหรือนำเข้าในระดับการค้าและปริมาณเดียวกันเป็นราคาศุลกากรนั้น การ กำหนดระยะเวลา 30 วันเป็นการกำหนดที่เคร่งครัดจึงควรจะมีการแก้ไขให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ด้วย เนื่องจากในข้อตกลงนั้นไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้ และอาจทำให้เกิดปัญหาได้แก่การ

กำหนดราคาบุคลากรต่อเจ้าหน้าที่ว่าไม่เป็นธรรมและไม่คำนึงถึงความอ่อนไหวของสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีการนำเข้า และส่งออกตลอดเวลาและเป็นจำนวนมาก

- ในกรณีของปัญหาการตีความกฎหมายบุคลากรอื่นๆในการนำเข้านั้น เช่น การกำหนดพิกัดอัตราสินค้าเพื่อเสียภาษีบุคลากรหรือภาษีสรรพสามิตหรือการตีความกฎหมายของกรมสรรพากร ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวมักจะเป็นข้อพิพาทในเรื่องของการตีความกฎหมายโดยแท้ มิใช่เป็นเรื่องของการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อเท็จจริงใดๆ โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ประกอบการมีความไม่เห็นด้วยกับการตีความของหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษี เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ที่กรมศุลกากรมีการตีความพิกัดเรื่องรถยนต์ ตามจำนวนของซีซีของรถยนต์สำเร็จรูปที่ได้นำเข้ามาในประเทศไทยว่าจะกำหนดรถยนต์คันดังกล่าวให้เสียภาษีในประเภทใด และพิกัดหรือราคาบุคลากรด้วยวิธีการใด ซึ่งปัญหาข้อพิพาทในการตีความกฎหมายเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นข้อพิพาทที่ทางหน่วยงานภาษีของรัฐมักจะตอบปัญหาในการที่ผู้นำเข้าหรือเพื่อขอความเห็นจากเจ้าหน้าที่ไป แต่ถ้าผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการตีความดังกล่าวก็ไม่สามารถทำอะไรได้จากการตอบข้อหารือ นั้น เพราะผู้นำเข้าต้องรอให้มีการประเมินอากรเสียก่อนถึงผู้นำเข้าจึงจะสามารถนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือถึงศาลได้ นอกจากนี้ผู้นำเข้าจะไปขอให้ศาลปกครองตีความก็ได้ เพราะว่าการตีความของกฎหมายภาษีอากรนั้นไม่ได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองด้วย

อย่างไรก็ตาม กรณีผู้นำเข้านั้นมีความเห็นหรือการตีความกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหน่วยงานของรัฐแล้ว แทนที่จะปล่อยให้กระบวนการเยียวยาล่าช้า ด้วยการจะต้องรอให้มีการประเมินเสียก่อนแล้วค่อยดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด เช่น จากกรณีศึกษาที่ผู้นำเข้ารถยนต์บริษัทแห่งหนึ่งในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นถูกโต้แย้งการประเมินราคาบุคลากรว่ามีการลำเอียงราคาต่ำกว่าราคาที่แท้จริงนั้น เมื่อถูกโต้แย้งแล้วผู้นำเข้าจะใช้ระยะเวลานานกว่าจะได้รับการอุทธรณ์การประเมินอากร โดยเฉพาะการชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ว่าไม่ปฏิบัติตามข้อใดเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้นำเข้าเพื่ออุทธรณ์การประเมินอากรที่ถูกต้อง ซึ่งใช้ระยะเวลานาน โดยผู้นำเข้าสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และอุทธรณ์ต่อศาลภาษีอากรกลาง การดำเนินการแบบนี้ นอกจากจะต้องเป็นการเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายแล้ว ก็ยังทำให้ผู้ประกอบการต้องมีความเสี่ยงหรือความรับผิดชอบมากขึ้นไปอีก ทั้งๆ ที่หากได้มีการวินิจฉัยเป็นแนวทางโดยศาลแล้วผู้ประกอบการก็ย่อมจะสามารถปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงการประกอบการให้สอดคล้องกับกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องเสียเบี้ยปรับเงินเพิ่ม หรือต้องโทษทางอาญาแต่ประการใด และจะทำให้การตีความกฎหมายมีบรรทัดฐานด้วย

(3) ปัญหาการใช้ดุลยพินิจและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการประเมินราคา ศุลกากร

ในการพิจารณาปัญหาการใช้ดุลยพินิจและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ศุลกากร กรมศุลกากรนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรแทนประเทศไทยในฐานะรัฐสมาชิกที่มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลง จึงจะต้องพิจารณาการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของเจ้าหน้าที่ด้วย ซึ่งตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรนั้น จะจำกัดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ให้น้อยที่สุดเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่อาจเกิดขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ควรประเมินราคาศุลกากรโดยอยู่บนพื้นฐานหลักของข้อตกลง ไม่ใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจและต้องคำนึงถึงหลักต่างๆ ในการกำหนดราคาเป็นสำคัญ ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่แยกแหล่งที่มาของสินค้า ตลอดจนต้องใช้ดุลยพินิจโดยมีความโปร่งใส เปิดเผยสามารถตรวจสอบได้ แม้จะมีการกำหนดไว้ในข้อตกลงก็ตาม แต่ในกฎหมายของไทยนั้นให้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินราคาศุลกากรมากกว่าที่ข้อตกลงกำหนดเอาไว้ซึ่งเป็นที่มาจากอิทธิพลของกฎหมายศุลกากรในอดีตของไทย โดยปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของการนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ก็คือ ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ต่อการประเมินราคาศุลกากรในสินค้าที่นำเข้าของอุตสาหกรรมยานยนต์ เพราะมีไม่เพียงแต่กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ดีเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับการพิจารณาและประสบการณ์ในการประเมินราคาของเจ้าหน้าที่ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมากกว่าองค์ประกอบด้านอื่นๆ อันอาจทำให้เกิดปัญหาในการประเมินราคาศุลกากรที่ผิดพลาดได้

- เนื่องจากการนำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีความหลากหลายและมีความซับซ้อนในสินค้าที่นำเข้า เช่น การกำหนดราคาศุลกากรในของที่เหมือนกัน หรือคล้ายกัน โดยเฉพาะความแตกต่างในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ในเรื่องของชิ้นส่วนที่เป็น CKD หรือเป็น Spare part ที่มีความใกล้เคียงและแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ซึ่งเจ้าหน้าที่แต่ละคนนั้นจะมีดุลยพินิจและอำนาจในการพิจารณาที่แตกต่างกันเพราะเป็นชิ้นส่วนต่างกันเพียงลักษณะของการนำเข้าที่มีบรรจุกฎหรือไม่ และมีการนำเข้ามาเป็นจำนวนมาก ซึ่งการนำเข้าดังกล่าวจะมีปัญหาในการประเมินราคาในชิ้นส่วน นอกจากนี้ในส่วนของ การนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปที่มีปัญหาการนำเข้าของผู้นำเข้ารถยนต์อิสระที่สำแดงราคาต่ำกว่าราคารถยนต์นำเข้าที่บริษัทรถยนต์จากต่างประเทศที่ได้สิทธิในการนำเข้าอย่างถูกต้องเข้ามานั้นแตกต่างกันแม้ว่ารถยนต์ดังกล่าวจะเป็นรถชนิดและประเภทเดียวกันก็ตาม เช่น ราคารถยนต์ที่ผู้นำเข้าสำแดงเป็นราคาต่ำกว่าราคาอัน

แท้จริงในท้องตลาด ศุลกากรจึงไม่รับราคาว่าราคาดังกล่าวต่ำกว่าราคาที่บริษัทที่ได้รับสิทธิในการนำเข้าอย่างถูกต้องได้ยื่นไว้ก่อนหน้านี้และกรมศุลกากรได้รับเป็นราคาประเมินมาโดยตลอด โดยมีการนำเข้าตรงตามราคาที่ยื่น PRICE LIST เสมอมา เป็นต้น²⁸ อันเป็นปัญหาจากดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาการสำแดงราคาซื้อขายที่นำเข้าดังกล่าวหรืออาจมีการใช้อำนาจอันมิชอบในการพิจารณาการสำแดงราคาซื้อขายที่นำเข้าดังกล่าว ที่มีผลกระทบต่อการซื้อขายระหว่างประเทศและการค้าภายในประเทศของอุตสาหกรรมยานยนต์ หรือ ในกรณีของการยอมรับราคาซื้อขายของบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันนั้นในกฎหมายไทยจะมีการบัญญัติไว้เฉพาะในประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรเท่านั้น ซึ่งแท้จริงแล้วในกรณีนั้นตามข้อตกลงถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากเนื่องจากการเป็นกรณีข้อยกเว้นขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ แต่ไทยให้ความสำคัญเพียงประมวลระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ศุลกากรเท่านั้น ทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์หรือในอุตสาหกรรมอื่นๆ นั้นประสบปัญหาไม่ทราบกฎระเบียบที่แท้จริงได้ เนื่องจากมีแต่เจ้าหน้าที่ที่ทราบเท่านั้น จึงควรมีการบัญญัติเป็นกฎหมายให้ชัดเจน

- นอกจากนี้ปัญหาในเรื่องของการประเมินราคาที่ล่าช้า ซึ่งผู้นำเข้าได้เรียกร้องขอให้ตั้งคณะกรรมการประจำด่านที่ผู้นำเข้าต้องนำของเข้า เพื่อพิจารณาด้านราคาและการพิจารณาในด้านความโปร่งใสและการอำนวยความสะดวกด้านการประเมินราคาให้แก่ผู้นำเข้า ตามกฎกระทรวงเรื่องการขอคำอธิบายเหตุผลในการกำหนดราคาศุลกากรและกฎกระทรวงฉบับที่ 145 (พ.ศ. 2547) เพื่อความรวดเร็วในการนำสินค้าเข้า

ในปัจจุบันนั้นกรมศุลกากรได้ออกประกาศที่ 67 / 2552 เรื่องการให้บริการวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า เพื่ออำนวยความสะดวกในการประเมินราคาศุลกากรให้แก่ผู้นำเข้าก่อนที่จะสินค้าเข้ามาในประเทศไทยล่วงหน้าและเพื่อให้สอดคล้องกับการนำมาตรา 7 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 มาปฏิบัติเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการใช้ดุลยพินิจเพื่อพิจารณาเนื่องจากผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นพบว่าในการส่งข้อมูลมาเพื่อพิจารณานั้น สินค้าที่จะนำเข้ามามีความยุ่งยากในการประเมินราคาค่อนข้างมาก เช่น ประเภทและหน้าที่ของชิ้นส่วนที่นำเข้า เป็นต้น และเจ้าหน้าที่ใช้ระยะเวลาในการแจ้งรายละเอียดการกำหนดราคาศุลกากรของสินค้านำเข้าซึ่งไม่สอดคล้องต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้า รวมถึงต้องใช้เอกสาร

²⁸ คำพิพากษาฎีกาที่ 3796/2549

จำนวนมากในการกำหนดราคาบุคลากรตามประกาศฉบับนี้ ทำให้การนำเข้าเกิดความชะงักหรือไม่สามารถวินิจฉัยราคาบุคลากรล่วงหน้าได้อย่างแท้จริง และระยะเวลาที่กรมศุลกากรแจ้งไว้ล่วงหน้า 30 วันเพื่อแจ้งผลการกำหนดราคาบุคลากรให้แก่ผู้นำเข้าทราบนั้นก็ไม่ทันตามกำหนดระยะเวลา จึงควรมีการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพิ่มเติมหรือให้ความรู้ในการกำหนดราคาบุคลากรแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญในการใช้ดุลยพินิจเพื่อกำหนดราคาบุคลากรได้รวดเร็วขึ้น

- ในการคืนเงินประกันที่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ เพื่อให้ของที่นำเข้าออกไปก่อนหน้านี้ ผู้นำเข้าจะวางหนังสือค้ำประกันไว้แก่กรมศุลกากรเพื่อมิให้มีการค้าสะดุดบกพร่องเนื่องจากในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นมีการผลิตรถยนต์ที่ต่อเนื่องตลอดเวลาหากโดนตรวจสอบแล้วไม่สามารถเอาของที่นำเข้าไม่ว่าจะเป็นชิ้นส่วนเพื่อประกอบหรือเป็นอะไหล่ก็ตามก็จะทำให้การค้าของผู้นำเข้าต้องหยุดชะงักได้ ดังนั้นจึงต้องมีการวางเงินประกันหรือหนังสือค้ำประกันก่อนและเมื่อกรมศุลกากรได้รับหนังสือค้ำประกันภาษีอากรแทนการวางเงินประกันตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 112 แล้วและผู้นำของเข้านำเงินค่าภาษีอากรที่ต้องชำระ หรือชำระเพิ่มตามที่แจ้งไว้ในแบบประเมินอากร พร้อมเงินมาชำระครบถ้วนแล้ว ตามกฎหมายศุลกากรนั้นไม่มีบทบัญญัติโดยตรงในเรื่องของการคืนหนังสือค้ำประกันเอาไว้ แต่เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของกรมศุลกากรที่สั่งให้วางหนังสือค้ำประกันภาษีอากรไว้ เพื่อเป็นประกันว่าค่าภาษีอากรที่ต้องเสียให้แก่กรมศุลกากรนั้น กรมศุลกากรจะได้รับชำระจนครบถ้วน ดังนั้น หากมีการชำระค่าภาษีอากรครบถ้วนแล้วกรมศุลกากรย่อมไม่มีสิทธิที่จะเก็บหนังสือค้ำประกันไว้อีกต่อไป จึงต้องคืนหนังสือค้ำประกันให้แก่ผู้ค้ำประกัน กรณีดังกล่าวเพื่อความเป็นธรรมและเพื่อความโปร่งใสในการทำงานและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ หากมีการคืนเงินประกันล่าช้าแล้วผู้นำเข้าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการวางหนังสือค้ำประกันแก่กรมศุลกากรด้วย โดยมิใช่ความผิดของผู้นำเข้า และอาจทำให้ภาพพจน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากรนั้นไม่โปร่งใส ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมในกรณีของการคืนหนังสือค้ำประกันไว้โดยเฉพาะและควรมีการกำหนดให้ดำเนินการภายใต้ระยะเวลาที่ประกัน เช่น สามารถคืนอากรได้ภายใน 30 วัน โดยเคร่งครัด เพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในการนำเข้าสินค้า ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวนั้นไม่ควรให้มีการขยายออกไปได้อีกเพื่อให้เจ้าหน้าที่ประวิงเวลาในการพิจารณาการประเมินอากรได้อีก และเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ

- นอกจากนี้ ในการดำเนินคดีตามกฎหมายศุลกากรหากผู้นำเข้ามีความผิดแล้วและต้องถูกปรับตามกฎหมายศุลกากร โดยต้องเสียค่าปรับตั้งแต่ 0-4 เท่าของมูลค่า เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจอย่างมากในการประเมินการกระทำผิด ในการกำหนดค่าปรับเองซึ่งอาจเป็นเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่

เรียกค่าปรับในจำนวนที่สูงจากผู้นำเข้าได้ ซึ่งจะขัดกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศนั้นเกิดความเป็นธรรม ควรเปลี่ยนให้การเสียค่าปรับขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลเพื่อให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นรวมถึงการให้รางวัลนำจับด้วยเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากรและมีให้เป็นเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพราะการให้เงินสินบนรางวัลจ่ายให้กับผู้แจ้งความนำจับถึงร้อยละ30 ของค่าปรับ และจ่ายรางวัลนำจับให้แก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรที่เกี่ยวข้องอีกร้อยละ25 ของเงินค่าปรับรวมเป็นสินบนทั้งหมดร้อยละ55 กรณีไม่มีผู้แจ้งความนำจับให้จ่ายรางวัลถึงร้อยละ30 ตามมาตรา 102 ตี²⁹ ของพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 การกำหนดให้อำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ศุลกากรมีอำนาจเหนือศาลในการจัดทำสำนวนหรือบันทึกต่างๆ เสนอต่อศาลโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริงตามข้อเท็จจริงที่จดแจ้งไว้ ถือว่าเป็นการขึ้นศาลในการตัดสินพิจารณาคดีก่อนเริ่มสู่กระบวนการร้องเรียนหรืออุทธรณ์ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจเกินควรและขัดต่อข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร อย่างไรก็ตามในกรณีของการระงับคดีหรือดำเนินคดีนั้น เจ้าหน้าที่นั้นมีอำนาจในการดำเนินคดีเองและมีอำนาจในการส่งระงับคดีหากได้รับอำนาจมาจากอธิบดี ซึ่งในกรณีนี้ผู้นั้นผู้เขียนเห็นว่าควรมีการโอนอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการระงับคดีไปให้หน่วยงานกลาง เช่น ศาลหรือองค์การการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะเพื่อให้ตรวจสอบอย่างเป็นกลางแทนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้นำเข้า

²⁹ มาตรา 102 ตี ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินสินบนและรางวัลตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ในกรณีต่อไปนี้

1. ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร หรือของต้องห้ามต้องกำกวดในการนำเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรให้หักจ่ายเป็นเงินสินบนและรางวัลร้อยละ 55 จากเงินค่าขายของกลาง แต่กรณีที่มีได้รบของกลาง หรือของกลางไม่อาจจำหน่ายได้ ให้หักจ่ายจากเงินค่าปรับส่วนรายที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ ให้หักจ่ายเป็นเงินรางวัลร้อยละ30
2. ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ให้หักจ่ายเป็นเงินสินบนและรางวัลร้อยละ 55 จากเงินค่าปรับ แต่ในรายที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ ให้หักจ่ายเป็นเงินรางวัลร้อยละ30
3. กรณีที่มีการตรวจเก็บอากรขาด และเจ้าหน้าที่ผู้สำรวจเงินอากรตรวจพบ เป็นผลให้เรียกอากรเพิ่มเติมได้ ให้จ่ายเงินรางวัลร้อยละ 10 ของเงินอากรที่กรมศุลกากรเรียกเก็บเพิ่มเติมได้

(4) ปัญหาขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์การประเมินอากร

การนำเข้าสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการประเมินอากรเพิ่ม ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ.2469 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2543 กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์การประเมินอากรของเจ้าหน้าที่ได้ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนั้นเป็นการบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก ที่ให้ผู้นำเข้าสามารถอุทธรณ์การประเมินอากรได้หากพบว่าการประเมินดังกล่าวนั้นไม่ถูกต้อง โดยในการโต้แย้งคัดค้านการประเมินอากรนั้น ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ประสบปัญหาบางประการ ดังนี้

ก. ขั้นตอนในการอุทธรณ์การประเมินอากร

หากผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการประเมินราคาศุลกากรของเจ้าหน้าที่นั้นผู้นำเข้าต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในการอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น ผู้นำเข้าจะประสบปัญหา คือ กรณีผู้นำเข้าซึ่งเป็นผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำอุทธรณ์เป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด และให้รายละเอียดที่ชัดเจนในคำอุทธรณ์ด้วย เช่น อุทธรณ์คัดค้านการประเมินภาษีตามใบขนสินค้าขาเข้าเลขที่เท่าใด หนังสือแจ้งการประเมินฉบับใด เป็นจำนวนเงินภาษีเท่าใด และสิ่งสำคัญที่ต้องระบุคือ ไม่เห็นด้วยกับการประเมินในประเด็นใดของเจ้าหน้าที่ศุลกากร พร้อมเหตุผลทุกประเด็นและแสดงหลักฐานประกอบเหตุผลนั้นด้วยเป็นต้นนั้น ในขั้นตอนดังกล่าวแล้ว ความเป็นจริงในการประเมินอากรนั้น เมื่อผู้นำเข้าสำแดงราคาศุลกากรว่าจะเสียในอัตราเท่าใดแล้วแต่เจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยนั้น เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะต้องทำหนังสือชี้แจงรายละเอียดให้แก่ผู้นำเข้าทราบ แต่โดยข้อเท็จจริงที่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ประสบปัญหา คือ แล้วเจ้าหน้าที่จะลงรายละเอียดเพียงราคาหรืออากรที่ขาดเท่านั้นไม่มีการระบุถึงรายละเอียดที่เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลในการอุทธรณ์ หรือแม้จะให้คำอธิบายก็ไม่เพียงพอต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน เช่น ในข้อมูลต่างๆของราคาที่นำมาเป็นราคาประเมินนั้น โดยเจ้าหน้าที่จะไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้นำเข้าทราบในการประกอบการอุทธรณ์ โดยอ้างว่าเป็นความลับไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลให้บุคคลภายนอกได้

กรณีนี้เนื่องจากข้อมูลในการนำเข้าและสินค้าที่นำเข้าที่ถูกกำหนดราคาศุลกากรนั้น เป็นข้อมูลของผู้นำเข้าซึ่งควรจะทราบและเพื่อเป็นประโยชน์ในการประกอบการอุทธรณ์ต่อไป ซึ่ง

ทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์หรือในอุตสาหกรรมอื่นๆ นั้นต้องสืบค้นข้อมูลเอาเอง หรือหาเอกสารอ้างอิงทางราชการ เช่น คำพิพากษา คำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องที่ไม่มีการเปิดเผยให้ผู้นำเข้าทราบ และสร้างความไม่สะดวกให้แก่ผู้นำเข้าในการอุทธรณ์ซึ่งอาจเกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้นำเข้าได้ โดยปัญหาที่พบในการถูกโต้แย้งการประเมินคือ การนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์เพื่อการประกอบและการซ่อมแซมที่ถูกกำหนดราคาศุลกากรว่าเป็นสินค้าที่เหมือนหรือคล้ายกัน และถูกประเมินภาษีเพิ่ม เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้ได้รายละเอียดอย่างเพียงพอในการเป็นเหตุผลเพื่อขอพิจารณาอุทธรณ์คัดค้านการประเมินอากรได้ และเพื่อเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามมาตรา 7 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 มาตรา 16 ที่ให้ผู้นำเข้ามีสิทธิได้รับคำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรจากหน่วยงานบริหารศุลกากรภายในประเทศว่าราคาศุลกากรสำหรับของนำเข้านั้นได้รับการกำหนดอย่างไร และมีวิธีพิจารณาเช่นไร เจ้าหน้าที่ควรเปิดเผยข้อมูลให้มากที่สุดตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

นอกจากนี้ขั้นตอนในการขอยื่นอุทธรณ์นั้นยังต้องประกอบไปด้วยเอกสารจำนวนมากที่ต้องยื่นเพื่อให้เจ้าหน้าที่พิจารณา ซึ่งผู้นำเข้าต้องใช้เวลาในการค้นหาเพื่อขออุทธรณ์คัดค้านการประเมินอากรจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และการจะยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้นั้น ถ้าผู้นำเข้าไม่เห็นด้วยกับการตีความการกำหนดราคาศุลกากรดังกล่าวผู้นำเข้านั้นก็ไม่สามารถจะดำเนินการวิธีใดๆ ได้ เพราะผู้นำเข้าต้องรอให้มีการประเมินอากรจากเจ้าหน้าที่ก่อนเท่านั้น จึงจะนำข้อพิพาทเข้าสู่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือยื่นต่อศาลได้

ข. ระยะเวลาการพิจารณาการอุทธรณ์การประเมินอากร

ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์นั้นไม่เพียงแต่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ต้องประสบปัญหาความล่าช้าในการถูกพิจารณาหรือการพิจารณาคำขอที่ยื่นเข้าไปหากมีกรณีโต้แย้งการประเมินราคาโดยใช้สิทธิอุทธรณ์นั้น แม้จะอุทธรณ์ไปแล้วผู้นำเข้าก็ต้องรอเป็นเวลานานเพื่อที่จะให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาคำขออุทธรณ์นั้น ซึ่งกรณีเวลาที่ต้องรอคอยผลการอุทธรณ์ และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการด้านอื่นๆ ต่อการอุทธรณ์การประเมินราคา ซึ่งในทางทฤษฎีนี้ไม่เคยมีผู้ใดประเมินค่าออกมาอย่างชัดเจนมาก่อนและผู้นำเข้ารายเหล่านั้นมีความเห็นตรงกันว่าการอุทธรณ์นั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้นำเข้าเลย ซึ่งผู้นำเข้ารายเหล่านั้นมีความเห็นตรงกันว่าการอุทธรณ์นั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้นำเข้า

โดยเฉพาะระยะเวลาในการอุทธรณ์ที่ใช้ระยะเวลายาวนานมากกว่า 6 เดือนจนถึง 1 ปีขึ้นไป หรือในบางกรณีที่มีความซับซ้อนและโต้แย้งในหลายประเด็นนั้นก็จะใช้เวลาที่ยาวนานกว่านี้ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน และทำให้การติดตามผลในการอุทธรณ์นั้นไม่สะดวกแก่ผู้นำเข้า อีกทั้งยุ่งยากและไม่มีขั้นตอนในการติดตามที่ชัดเจนกำหนดเอาไว้ในกฎหมายของไทยโดยเฉพาะ³⁰ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ส่วนใหญ่แล้วนั้นเป็นผู้นำเข้าจากบริษัทต่างชาติที่มีฐานการผลิตอยู่ในประเทศไทยนั้น ต่างไม่เข้าใจในกระบวนการดังกล่าวและเห็นว่าวิธีการและระยะเวลาในการดำเนินงานนั้นล่าช้าสร้างความสูญเสียต่อรายได้ของผู้นำเข้าเป็นจำนวนมาก อีกทั้งหากสินค้าที่จะถูกนำเข้าในเวลาต่อมานั้นอยู่ระหว่างระยะเวลาอุทธรณ์การประเมินอากรแล้ว ก็อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการถูกประเมินอากรซ้ำอีก รวมถึงในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาซึ่งทำให้มีดุลยพินิจในการตัดสินใจที่ไม่เหมือนกันหรือต่างกันจากเดิมได้

แต่อย่างไรก็ตามในอดีตที่กรมศุลกากรนั้นมีการพิจารณาที่ยาวนานทำให้ผู้นำเข้ารายหลายเกิดความไม่สะดวกและไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ กรมศุลกากรก็ได้ออกคำสั่งกรมศุลกากรที่ 4/2539 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุดไม่เกิน 30 วัน เพื่อช่วยเหลือการยื่นอุทธรณ์ของผู้นำเข้า และออกประกาศกรมศุลกากรที่ 29/ 2549 เรื่องระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์การประเมินอากร โดยระบุรายละเอียดในการพิจารณาอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เพื่อให้การอุทธรณ์ของผู้นำเข้าหรือส่งออกเป็นไปด้วยความสะดวกถูกต้องและเหมาะสมโดยสามารถยื่นอุทธรณ์ทั้งภาษีศุลกากร สรรพากร สรรพสามิต ได้ที่กรมศุลกากรทีเดียว ดังนั้นระยะเวลาในการพิจารณาการอุทธรณ์การประเมินอากรดังกล่าวจึงมีความสำคัญมากเนื่องจากอาจถูกมองว่าเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศได้ เพราะทำให้สินค้าจากต่างประเทศนั้นไม่กล้าที่จะนำเข้ามาในไทย

5.4.2 ปัญหาในทางปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ WTO ที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ในทางระหว่างประเทศ

ในปัญหาการประเมินราคาศุลกากรนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อรัฐสมาชิกอื่นๆ สิ่งที่รัฐสมาชิกด้วยกันต้องคำนึงถึงคือ ความสอดคล้องของหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรของไทยกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ซึ่งไทยมีหลักเกณฑ์ศุลกากรหลายประการที่มีการอนุวัติกฎหมายภายในออกมาใช้

³⁰ อิศรา ศานติสาน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16, น.47.

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์กับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลก แต่อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวนั้น ยังคงมีกฎเกณฑ์บางประการที่ไทยไม่ได้มีการบัญญัติเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีการบัญญัติเอาไว้แต่ไม่ได้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร หรือไม่ได้นำรายละเอียดของข้อตกลงและหมายเหตุการตีความของข้อตกลงมาพิจารณาประกอบหรือปฏิบัติตามด้วย ทำให้เกิดความไม่สมบูรณ์ในการนำมาใช้ตามพันธกรณีที่ไทยเข้าร่วมใน WTO ซึ่งจากปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้นำเข้าที่เกิดปัญหาในการตีความราคาศุลกากรที่แตกต่างกัน และการปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรที่มีหลักเกณฑ์บางประการที่อาจยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร

(1) ปัญหาการถูกร้องเรียนจากรัฐสมาชิก WTO ในการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของ WTO

กรณีที่ไทยมีหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรที่มีการบัญญัติกฎหมายหรือการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องต่อข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกนั้น ในการดำเนินกิจการของประเทศผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์หรือในอุตสาหกรรมอื่นๆ อาจมีผลกระทบต่อการนำเข้าเนื่องจากวิธีการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งอาจทำให้ไทยในฐานะรัฐสมาชิกของ WTO และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ศุลกากรซึ่งเป็นการปฏิบัติในฐานะการกระทำแทนรัฐต่อรัฐสมาชิกอื่นๆ อาจทำให้ไทยถูกร้องเรียนจากหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรภายในประเทศที่ไม่สอดคล้องและไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของ WTO ได้ เช่น ตัวอย่างปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นการระบับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก คือ กรณีที่ไทยถูกร้องเรียนจากรัฐสมาชิก WTO ว่าไทยไม่มีการปฏิบัติ หลักเกณฑ์ของ GATT และข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรตามพันธกรณีของสมาชิก WTO จากประเทศในกลุ่ม EC (European Communities)³¹ เพราะไทยไม่มีการประกาศกฎหมายหรือบทบัญญัติให้แก่ประเทศผู้นำเข้า และไม่ได้ประเมินราคาศุลกากรของสินค้าจากราคาที่แท้จริงตามลำดับวิธีการที่ 1 – 6 ในประเมินราคาศุลกากรตามข้อตกลงตามมาตรา 1 วรรค 2 เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและไทยถูกร้องเรียนจากประเทศคู่ค้าซึ่งนำเข้าสินค้าเข้ามาในไทยและประสบปัญหาในการประเมินราคาศุลกากรต่อสินค้านำเข้า

³¹ WTO Documents WT/DS370/1/G/L/846/GVAL/D/10 , 30 January 2008 (08-0445)

โดยต่างใช้สิทธิของรัฐบาลสมาชิกที่ถูกผลกระทบจากการกระทำจากไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม ตาม มาตรา 7 ที่ถือว่าเป็นพันธกรณีในการปฏิบัติตามการประเมินราคาศุลกากรของ WTO คือ การให้ รัฐบาลสมาชิกนั้นต้องปฏิบัติตามภายใต้ข้อตกลงนี้ และรัฐบาลสมาชิกยังสามารถเรียกร้องให้ประเทศ สมาชิกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวให้ทบทวนหรือ แก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบหรือการปฏิบัติในหลักเกณฑ์ของการประเมินราคาศุลกากรเพื่อ วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมและเป็นไปตามข้อกำหนดของ GATT ด้วย ข้อตกลงของ WTO ทั้งสอง ข้อตกลงจึงถือว่าเป็นการผูกพันประเทศสมาชิกทุกประเทศในฐานะของสนธิสัญญา และเป็นพันธ กรณีของทุกประเทศของข้อตกลง WTO³²

ในกรณีดังกล่าว ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมยานยนต์หรืออุตสาหกรรมใดๆก็ตาม ย่อมทำให้ภาพลักษณ์ในการค้าระหว่างประเทศของไทยถูกบั่นทอนลงไป หรือทำให้นักลงทุนจาก ต่างชาติขาดความเชื่อมั่นในการลงทุนในการนำเข้าสินค้าตลอดจนอาจถูกมองว่า ลักษณะของการ ประเมินราคาศุลกากรของไทยนั้น เป็นลักษณะของการทุ่มตลาด (Dumping) ซึ่งเป็นข้อห้ามหนึ่ง ในข้อตกลงแอดดัล 1994 (Valuation Procedure should not be used to combat dumping) เพราะจะกลายเป็นการสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศผู้นำเข้า ซึ่ง ในกรณีดังกล่าวนี้ หากไทยยังไม่มีมาตรการแก้ไขกฎหมายแล้วอาจถูกฟ้องร้องขึ้นเป็นขึ้นเป็นคดีใน WTO หรือในศาลโลกได้ นอกจากนี้อาจถูกมาตรการการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศจาก ประเทศผู้ร้องที่เสียประโยชน์หรือถูกประจานใน council ของแอดดัลได้³³ อันจะทำให้ไทยนั้นต้อง ออกกฎหมายและมาตรการใดๆก็ตามเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงแอดดัลและการประเมินราคา ศุลกากรโดยการบังคับจากรัฐสมาชิก การที่ไทยต้องนำกฎเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ให้ถูกต้องนั้น จึง เกิดจากพันธกรณีที่ไทยเป็นรัฐภาคีสมาชิกซึ่งการกระทำใดๆนั้นจะเป็นการผูกพันประเทศต่อรัฐ สมาชิกอื่นๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้างต้นและต้องมีการอนุวัติการ กฎหมายบังคับภายในประเทศอย่างถูกต้องตามพันธกรณีเพื่อลดข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกและ ปฏิบัติการประเมินราคาศุลกากรอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ ไทยยังคงมีการถูก

³² Ian Forrester, Q.C., and Omar E. Odarda, The World Trade Organization: legal, economic and political analysis Volume I, (United State of America : Springer Published, 2005) PP.541-542.

³³ รพี อสัมกนพงศ์ , “พันธกรณีระหว่างประเทศที่มีผลต่องานศุลกากรในอนาคต” วารสารศุลกากร ,เล่มที่ 6 ,ปีที่ 42, (ฉบับเดือน พ.ค.-มิ.ย. 2537), น.43 .

ร้องเรียนจากประเทศผู้นำเข้าสินค้า เช่น ฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าในกรณีของการประเมินราคาศุลกากรในสินค้าประเภทบุหรี่หรือยาสูบด้วย โดยยังคงเป็นปัญหาที่เป็นข้อโต้แย้งในทางระหว่างประเทศที่ยังคงมีการพิจารณาอยู่ใน WTO ขณะนี้³⁴

ดังนั้น หากการปฏิบัติในการประเมินราคาศุลกากรของไทยนั้นยังคงไม่สอดคล้องตามข้อตกลงในบางประการนั้นอาจก่อให้เกิดเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศที่จะทำให้เกิดการโต้แย้งหรือข้อพิพาทระหว่างรัฐในการนำเข้าสินค้าได้โดยเฉพาะสินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เป็นรายได้แหล่งสำคัญและแหล่งสร้างงานของประเทศไทย เนื่องจากการที่ไทยถูกร้องเรียนเรื่องการประเมินราคาศุลกากรมากขึ้นจะทำให้ประเทศผู้นำเข้านั้นย้ายฐานการผลิตหรือแหล่งลงทุนซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของประเทศเป็นอย่างมาก

(2) ผลกระทบต่อการค้าการลงทุนระหว่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์

ในการค้าระหว่างประเทศนั้น หากเกิดปัญหาในปัญหาการถูกร้องเรียนจากรัฐสมาชิก WTO ในการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของ WTO หรือตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรแล้ว จะมีผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการค้าและการลงทุนในทางระหว่างประเทศในอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบันอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยนั้นมีผู้นำเข้าที่เป็นบริษัทจากต่างประเทศมากมาย เช่น ค่าयरยนต์ในเอเชีย ได้แก่ Toyota Honda Nissan เป็นต้น หรือค่าयरยนต์จากประเทศตะวันตก ได้แก่ General Motor เป็นต้น ที่สร้างฐานการผลิตในประเทศไทยเพื่อจำหน่ายทั้งในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศด้วย ดังนั้นอุตสาหกรรมสนับสนุนการประกอบรถยนต์ ซึ่งได้แก่ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ มีโอกาสในการผลิตสูงขึ้นด้วย รวมถึงได้รับการถ่ายทอดการบริหารจัดการการผลิตจากบริษัทประกอบรถยนต์ ทำให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประกอบรถยนต์แข็งแกร่งมากขึ้นด้วยซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นจุดแข็งในการค้าระหว่างประเทศของไทย เนื่องจากมีกำลังการผลิตรถยนต์สูงกว่าปริมาณความต้องการภายในประเทศ จึงมีกำลังการผลิตเหลือสำหรับส่งออกได้ อีกทั้งประเทศไทยยังได้เปรียบในเรื่อง

³⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี, 22 พฤษภาคม 2552

ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ โดยเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน อินโดจีน และเชื่อมกับเอเชียได้ด้วย ซึ่งเป็นส่วนเสริมให้ประเทศไทยเหมาะที่จะเป็นศูนย์กลางการผลิตและส่งออกของภูมิภาคนี้³⁵

อย่างไรก็ตามจากการที่ไทยเป็นฐานการผลิตรถยนต์ของอุตสาหกรรมยานยนต์ซึ่งมีการนำเข้าเป็นจำนวนมากมหาศาล ทำให้การนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์ต่างๆ คือ CKD, Spare parts และการนำเข้ารถยนต์ CBU เกิดผลกระทบจากการนำเข้ามากขึ้นเป็นลำดับ ในเรื่องของ การประเมินราคาศุลกากร ซึ่งในปัจจุบันไทยมีหลักเกณฑ์หลายข้อที่ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร เช่น พิธีการศุลกากรในการนำเข้า การประเมินราคาศุลกากรที่เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจในการพิจารณาที่มากและไม่เป็นธรรม ในการแจ้งหลักการประเมินราคาศุลกากรให้แก่ผู้นำเข้า หรือในกรณีของการอุทธรณ์การประเมินราคาศุลกากรที่มีความล่าช้า ตลอดจนการคิดฐานในการคำนวณราคาศุลกากรที่จะนำมาประเมินราคาศุลกากรในสินค้าที่นำเข้านั้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดจากปัญหาที่ไทยไม่อนุวัติการกฎหมายให้สอดคล้องและเป็นไปตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ อาจกลายเป็นการกีดกันทางการค้าโดยการใช่มাত্রการภาษีอากรต่อประเทศคู่ค้าผู้นำเข้าได้ซึ่งขัดกับข้อตกลงแกตต์ 1947 และข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ซึ่งอาจส่งผลให้ภาคการผลิตในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้นชะงักงัน ไทยจึงควรลดอุปสรรคทางภาษี และมาตรการมิใช่ภาษี ตลอดจนเพิ่มความร่วมมือด้านศุลกากรอย่างเต็มรูปแบบ และปรับปรุงกฎระเบียบภายในโดยเฉพาะกฎหมายศุลกากรให้รองรับการเปิดเสรีทั้งในด้านการอำนวยความสะดวก และการกำกับควบคุมสินค้าที่จะมีการค้าขายระหว่างกัน และพิจารณาการอนุวัติการกฎหมายบังคับภายในประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานและกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก โดยให้สอดคล้องหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตามพันธกรณีเพื่อลดข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกและปฏิบัติการประเมินราคาศุลกากรอย่างเป็นธรรมด้วย ซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ต่อการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย³⁶

³⁵ สถาบันยานยนต์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.8-9.

³⁶ ศิริจุ จุลกะรัตน์, “เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง ภาพรวมด้านการค้าและความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ภายในอาเซียน”, สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม.

5.5 แนวทางการแก้ไขปัญหาในการประเมินราคาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ของ ไทย

จากปัญหาในการประเมินราคาบุคลากรที่ยุ่งยากและซับซ้อน ตลอดจนปัญหาจาก กฎหมายบุคลากรของไทยที่เกิดขึ้นในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ และกฎหมายบุคลากรที่ใช้มาเป็น เวลานานแล้ว ยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้และการปฏิบัติของกฎเกณฑ์การประเมินราคา บุคลากร ที่ไม่สอดคล้องกับองค์การการค้าทำให้เกิดปัญหาในการประเมินราคาบุคลากรแก่ผู้นำ สินค้าเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งปัญหาล้วนใหญ่เกิดจากความไม่สอดคล้องในการบัญญัติ หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เช่น การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่มีความแตกต่างใน การพิจารณาราคาบุคลากรในของนำเข้า การคืนเงินประกันอากรแก่ผู้นำเข้า และการอุทธรณ์การ ประเมินอากรกรณีที่ผู้นำเข้านั้นไม่เห็นด้วยกับการประเมินราคาบุคลากรของเจ้าหน้าที่ต่อสินค้านำ เข้า ซึ่งเป็นปัญหาที่กลายเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศในอนาคตได้ และย่อม เล็งเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวนั้นอาจจะไม่ได้เกิดขึ้นแค่เพียงในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์เท่านั้น ในภาคอุตสาหกรรมอื่น ๆ นั้นย่อมมีปัญหาในลักษณะเดียวกันแต่ต่างกันในที่สินค้านำเข้าและความ ซับซ้อนของธุรกิจ เพื่อให้การกำหนดราคาบุคลากรและการจัดเก็บภาษีของรัฐได้อย่างเต็มเม็ดเต็ม หน่วย ควรมีการดำเนินมาตรการที่จะปรับปรุงระบบการประเมินราคาบุคลากรของไทยเพื่อให้ สอดคล้องกับข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรขององค์การการค้าโลกและทัดเทียมกับระบบ บุคลากรของนานาประเทศ โดยเฉพาะเพื่อที่จะยุติหรือลดข้อพิพาทระหว่างประเทศในเรื่องการ ประเมินราคาบุคลากรที่อาจเกิดขึ้นในภายหลังได้

5.5.1 การวางมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาการแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริง

อย่างไรก็ตามแม้การประเมินราคาบุคลากรของไทยยังคงมีความไม่สมบูรณ์อยู่บาง ประการ แต่ความไม่สมบูรณ์ดังกล่าวก็ยังเป็นช่องว่างที่จะทำให้เกิดการฉ้อฉลทางภาษีอากรได้ และเพื่อลดอัตราในการฉ้อฉลทางภาษีซึ่งเป็นรายได้ทางหนึ่งของประเทศ ซึ่งผู้นำเข้าใน อุตสาหกรรมยานยนต์บางรายอาจมีการสำแดงราคาของรถยนต์ที่นำเข้า หรือชิ้นส่วนรถยนต์ที่ นำเข้ามาประกอบภายในประเทศ ที่อาจจะมีการสำแดงราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริงไม่ว่าโดยมี เจตนาที่จะกระทำหรือไม่เจตนาก็ตามนั้น และเพื่อป้องกันการพิพาทในการโต้แย้งราคาบุคลากร ที่ผู้นำเข้าจะได้แย้งต่อเจ้าหน้าที่ ภาครัฐควรมีการวางมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว และ

เพื่อให้มีการวางแผนปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์

เนื่องจากการที่ราคานำเข้าหรือราคาซื้อขายที่ผู้นำเข้าแจ้งจะถูกใช้ในการประเมินภาระภาษี ซึ่งอาจกลายเป็นการส่งเสริมหรือเพิ่มแรงจูงใจให้แก่นำเข้าที่จะแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อลดภาษีแก่สินค้านำเข้าของตนเอง จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างมาตรการขึ้นมาเพื่อป้องกันและการตรวจสอบการแจ้งราคาหรือการสำแดงราคาอันเป็นเท็จ ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยควรจะมีการจัดทำฐานข้อมูลของราคาเพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดราคาศุลกากรและใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงจากการสำแดงราคา ตลอดจนการนำไปใช้ในการควบคุมตรวจสอบกรณีหลังการตรวจปล่อยและเชื่อมโยงระบบเครือข่ายข้อมูลระหว่างกรมศุลกากรกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น การขอรายงานการชำระหนี้ของผู้นำเข้าจากธนาคารพาณิชย์ และการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลระหว่างกรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมสรรพสามิต เพื่อป้องกันปัญหาการแจ้งราคาต่ำและการหลีกเลี่ยงภาษีนำเข้าต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมๆ กับการแจ้งราคาสูงเพื่อหลีกเลี่ยงการชำระภาษีเงินได้ด้วย เนื่องจากในการนำสินค้าเข้ามานั้นไม่ว่าในอุตสาหกรรมยานยนต์หรืออุตสาหกรรมใดๆ ก็ต้องมีการเสียภาษีดังกล่าวให้ถูกต้องด้วย ตลอดจนการกำหนดมาตรการที่จะทำให้ผู้นำเข้าที่ทุจริตเห็นว่าการแจ้งราคาเท็จจะทำให้เกิดความสูญเสียอันประเมินค่ามิได้หากถูกหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบ ซึ่งความสูญเสียนี้อาจจะไม่คุ้มกับค่าของภาระภาษีที่ต้องลดลงไปจากการแจ้งราคาซื้อขายต่ำกว่าความเป็นจริง โดยอาจจะมีการกำหนดค่าปรับให้ข้อมูลค่าภาษีที่รัฐจะต้องสูญเสียจากการแจ้งราคาเท็จดังกล่าวนั้น เช่น ร้อยละ 50 ของมูลค่าภาษีที่รัฐอาจจะต้องสูญเสียจากการแจ้งราคาเท็จ แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่ต้องคำนึงถึงอย่างหนึ่งคือหากมีมาตรการป้องกันที่รุนแรงหรือเคร่งครัดจนเกินไป อาจจะทำให้กลายเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศได้เช่นกัน

นอกจากการวางแผนมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาการแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริงแล้ว การสร้างความเข้าใจหรือการให้ความรู้แก่ผู้นำเข้าเพื่อให้เข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรของไทยได้อย่างถูกต้อง หรือเผยแพร่ข้อมูลของการกำหนดราคาศุลกากรที่ผู้นำเข้าควรทราบตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรที่กำหนดให้ผู้นำเข้าต้องทราบข้อมูลของการกำหนดราคาศุลกากรด้วย หรือสร้างความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีอยู่หลากหลาย และเพื่อเป็นการผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ลดปัญหาข้อโต้แย้งในการประเมินราคาศุลกากรกับกรมศุลกากร อย่างไรก็ตามก็ควรณิดังกล่าวนั้นเป็นการป้องกันปัญหาเพียงแต่ภายในประเทศไทยเท่านั้น เนื่องจากผู้

นำเข้าอุตสาหกรรมยานยนต์ส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติที่มีการนำสินค้านำเข้าจากต่างประเทศเข้ามาในไทย ผู้เขียนเห็นว่าในทางระหว่างประเทศนั้นควรมีการจัดทำข้อตกลงหรือความร่วมมือระหว่างรัฐ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างรัฐภายใต้องค์การศุลกากรโลก ซึ่งเป็นองค์การทางเทคนิคที่เชี่ยวชาญในด้านราคาศุลกากร หากเกิดปัญหาข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งหรือเป็นที่ปรึกษาในกรณีเกิดข้อพิพาทด้านราคาศุลกากรระหว่างรัฐคู่ค้าด้วย อันจะทำให้ลดข้อพิพาทและเป็นการอำนวยความสะดวกในทางการค้าระหว่างประเทศและลดข้อกีดกันทางการค้าอันเป็นอุปสรรคในทางการค้าระหว่างประเทศต่อกันได้

5.5.2 การกระจายอำนาจในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ศุลกากร

แม้ในกฎหมายการประเมินราคาศุลกากรของไทยนั้น จะมีการวางมาตรการเพื่อความคุ้มครองตรวจสอบอำนาจการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ประเมินราคาศุลกากรแล้วก็ตาม โดยให้ผู้นำเข้ามีสิทธิในการโต้แย้งการประเมินราคาศุลกากรที่เจ้าหน้าที่ประเมินอากรให้นั้น โดยการยื่นคำขออุทธรณ์แก่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อให้พิจารณาการประเมินอากรที่เจ้าหน้าที่ได้ประเมินให้แก่ผู้นำเข้า ซึ่งในกรณีนี้นั้นแม้จะมีการควบคุมตรวจสอบไว้ก็อาจจะไม่เพียงพอต่อการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากโดยสภาพของการนำเข้าข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรมาอนุวัติการในกฎหมายของไทยนั้นให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรค่อนข้างมาก ซึ่งตามข้อตกลงนั้นการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่จะต้องอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่เป็นจริงและวัดปริมาณได้ แต่กฎหมายไทยนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าใดนัก ซึ่งในกฎหมายไทยนั้นไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในบทบัญญัติใดเลยซึ่งเสมือนว่าการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่นั้น เจ้าหน้าที่จะใช้ข้อมูลที่มาจากที่ใดก็ได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเรื่องนี้นั้นขัดกับเจตนารมณ์ของข้อตกลงที่วางหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ผู้นำเข้าที่จะหาหลักฐานมาปฏิเสธโต้แย้งได้

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การนำเข้าระบบราคาเกดต์มาใช้และเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานศุลกากรจึงควรมีการพัฒนาศักยภาพที่เพียงพอในการจัดการกับอุปสรรคต่างๆของการประเมินราคาศุลกากรหน่วยงานของศุลกากรจะต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกระจายอำนาจด้วย โดยการกระจายอำนาจในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้การทำงานในด้านการไต่สวนหรือการพิสูจน์การสำแดงราคาไปยังส่วนต่างๆได้โดยง่าย เพื่อให้การทำงานนั้นกระจายอำนาจมากขึ้น โดยในการกระจายอำนาจ

นั้นจะต้องฝึกฝนให้เจ้าหน้าที่นั้นมีข้อมูลเพียงพอและได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดีในการประเมินราคาบุคลากรต่อผู้นำเข้า เพื่อที่ปฏิบัติงานโดยให้เจ้าหน้าที่ปราศจากการที่จะต้องกักของที่จะต้องปล่อยไว้แก่ผู้นำเข้า

ดังนั้นแนวทางที่จะลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ได้ คือ ควรจะมีการกระจายอำนาจการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ให้มีการตัดสินใจได้โดยลำพังหรือใช้อำนาจได้โดยมิชอบ ควรมีการกลั่นกรองการใช้อำนาจหรือคำสั่งที่เจ้าหน้าที่บุคลากรจะมีคำสั่งต่อผู้นำเข้าโดยผ่านการกลั่นกรองเสียก่อน แต่อย่างไรก็ตามวิธีนี้อาจจะทำให้ผู้นำเข้าไม่อยู่ในอุตสาหกรรมยานยนต์หรืออุตสาหกรรมใดก็ตามต้องเสียเวลาเพิ่มมากขึ้นในการนำเข้าสินค้า ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เช่น ยกเลิกการให้รางวัลสินบนนำจับแก่ผู้แจ้งเบาะแสการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ.2489 เนื่องจากอาจเป็นช่องทางในการชักจูงให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจทางปกครองกระทำความผิดมิชอบต่อผู้นำเข้าได้ หรือกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนแน่นอนว่าการใช้ดุลยพินิจนั้นต้องผ่านกระบวนการและขั้นตอนจากหัวหน้างานหรือไม่เพื่อมิให้การใช้อำนาจนั้นจำกัดอยู่ที่ผู้ใดผู้หนึ่งแต่อย่างใด เช่น ในการสร้างหรือปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาบุคลากรเพื่อให้สอดคล้องกับระบบราคาแต่เดิมนั้น การกระจายอำนาจในการตัดสินใจของอธิบดีกรมศุลกากรไปยังเจ้าหน้าที่ในระดับต่างๆควรวางรากฐานอยู่บนความแตกต่างของมูลค่าภาษีมากกว่าความแตกต่างในด้านอื่นๆ เช่น ราคา ซึ่งวิธีการกระจายอำนาจในลักษณะนี้นั้นจะช่วยให้ป้องกันการทุจริตและลดข้อครหาเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าตอบแทนในการแก้ไขข้อโต้แย้งกับการประเมินราคาได้ เป็นต้น³⁷ หรือในกรณีของหลักเกณฑ์ในการยอมรับราคาซื้อขายของบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันนั้นในกฎหมายไทยจะมีการบัญญัติไว้เฉพาะในประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรเท่านั้น ซึ่งแท้จริงแล้วในกรณีนั้นตามข้อตกลงถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากเนื่องจากการบัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ แต่ไทยให้ความสำคัญเพียงประมวลระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ศุลกากรเท่านั้น ทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์หรือในอุตสาหกรรมอื่นๆนั้นประสบปัญหาไม่ทราบกฎระเบียบที่แท้จริงได้ เนื่องจากมีแต่เจ้าหน้าที่ที่ทราบเท่านั้น จึงควรมีการบัญญัติเป็นกฎหมายให้ชัดเจน ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่จะทราบเท่านั้น แต่ผู้นำเข้าจะไม่ทราบแต่อย่างใด ทำให้เจ้าหน้าที่อาจจะใช้อำนาจเกินควรแก่ผู้นำเข้าได้

³⁷ อิศรา ศานติสถาน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16 , น.48.

5.5.3 การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก

การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการประเมินราคาศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกนั้น การแก้ไขกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากในปัจจุบันไทยยังไม่มีกฎหมายที่รัดกุมเพียงพอในการกำหนดราคาศุลกากร หรือมีการอนุวัติการตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกแล้วแต่ยังไม่สมบูรณ์หรือปฏิบัติได้ไม่เต็มที่ ซึ่งอาจเป็นการชักจูงให้ผู้นำเข้าสำแดงราคาอันเป็นเท็จหรือเป็นการทำให้เจ้าหน้าที่นั้นเกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ของตนเองและปฏิบัติงานอย่างไม่เป็นธรรมต่อการกำหนดราคาศุลกากรของผู้นำเข้า เป็นต้น กรณีดังกล่าวผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ ดังนี้

- ในการแก้ไขหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรของไทยให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ควรมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ เช่น ให้มีการนำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ออกเผยแพร่ทางสื่อที่ผู้นำเข้าสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เช่น ทางเว็บไซต์ของกรมศุลกากร เป็นต้น เพื่อให้ผู้นำเข้าและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถทราบข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางคำวินิจฉัยได้ และนำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการประเมินราคาศุลกากรที่มีการออกเป็นกฎระเบียบไว้อย่างกระจัดกระจายไม่อยู่เป็นหมวดหมู่เดียวกันนั้น ให้รวมอยู่ในที่เดียวกันเพื่อให้ง่ายต่อการค้นหาและการทำความเข้าใจ เพื่อให้ก่อให้เกิดเป็นประโยชน์ต่อผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ในการค้นคว้าหาข้อมูล และเพื่อทราบแนวทางในการกำหนดราคาศุลกากรก่อนที่จะนำเข้าสินค้านั้นๆ มาในไทยและเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลกด้วย

ในส่วนของการออกกฎหมายของส่วนราชการที่มีผลกระทบในข้อตกลงมาตรา 7 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 มาถือปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงการรวบรวมคำพิพากษาของศาลนั้นต้องมีการประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน³⁸ ซึ่งในปัจจุบันนั้นยังไม่มีมีการออกกฎหมายปฏิบัติที่ชัดเจน มีเพียงแต่เจ้าหน้าที่ของศุลกากรที่ทราบเท่านั้นแต่ไม่มีการประกาศหรือเผยแพร่ให้แก่ผู้นำเข้าเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานการประเมินราคาศุลกากรให้มากขึ้น และควรมีการออกกฎหมายตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรให้มากที่สุดด้วยเพื่อ

³⁸ กฎกระทรวงฉบับที่ 132 (พ.ศ.2543) มาตรา 6/1 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 145 (พ.ศ. 2547)

ป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทในการประเมินราคาศุลกากรระหว่างประเทศขึ้นและเป็นการสร้างภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรให้เห็นว่ามีกฎเกณฑ์เรื่องการประเมินราคาศุลกากรที่เป็นธรรม มีแบบแผนและเป็นสากลเพื่อจูงใจให้เกิดการค้าระหว่างประเทศและสร้างรายได้เข้าประเทศมากขึ้น

- ในกรณีของการให้อำนาจเกี่ยวกับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลในประเทศที่นำเข้าเป็นหลัก แต่ในการการอนุวัติการของไทยไม่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เนื่องจากไม่พบบทบัญญัติดังนี้เลยในส่วนของกฎหมายไทย ซึ่งอาจจะกลายเป็นการให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ไปโดยปริยาย จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามข้อตกลงเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและไม่สร้างภาระแก่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่จะต้องหาหลักฐานมาปฏิเสธได้แย้ง

- กรณีของการซื้อขายของที่เหมือนกันหรือของที่คล้ายกัน ซึ่งไทยได้มีการอนุวัติการความตกลงไว้ในประกาศกรมศุลกากรที่ 40/2543 และกฎกระทรวงฉบับที่ 132 ข้อ 17 ถึง ข้อ 23 ซึ่งมีข้อสังเกตว่า ตามข้อตกลงนั้นกำหนดว่ากรณีของที่ผลิตจากบุคคลต่างรายกัน จะนำมาพิจารณาก็ต่อเมื่อไม่มีของที่เหมือนกันหรือของที่คล้ายกันแล้วแต่กรณี ที่ผลิตโดยบุคคลเดียวกันกับของที่ประเมินราคาซึ่งบทบัญญัติในส่วนนี้นั้นผู้เขียนเห็นว่าเป็นการลำดับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการกำหนดราคาศุลกากร แต่ในกฎหมายไทยนั้นไม่มีการบัญญัติเอาไว้ อาจเป็นการเปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจที่ไม่สอดคล้องกับข้อตกลง จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนว่าราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือราคาซื้อขายของที่คล้ายกันจะต้องนำราคาซื้อขายของที่ผลิตโดยผู้ผลิตรายเดียวกันมาพิจารณาก่อนจึงจะสามารถนำราคาซื้อขายของที่ผลิตโดยผู้ผลิตต่างรายกันมาพิจารณาได้ โดยเฉพาะในกรณีของอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีการนำเข้าชิ้นส่วนที่เหมือนกันหรือคล้ายกันเป็นจำนวนมาก และอาจกลายเป็นประเด็นข้อพิพาทในอนาคตได้หากไม่มีการบัญญัติไว้ให้ชัดเจนไว้ในกฎกระทรวง

รวมถึงควรจะมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาราคาซื้อขายของที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน โดยคำนึงถึงความอ่อนไหวในเรื่องราคาของสินค้าแต่ละประเภท เช่น สินค้าในอุตสาหกรรมยานยนต์นั้น เนื่องจากมีความอ่อนไหวค่อนข้างมากจึงควรมีการกำหนดระยะเวลาที่ต่างจากสินค้าประเภทอื่นๆ

- ในส่วนของการวางเงินประกัน ควรมีการบัญญัติให้ใช้หลักประกันอื่นนอกเหนือไปจากเงินประกันหรือหนังสือค้ำประกัน เพราะตามข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรนั้นกำหนดเพียงให้ใช้หลักประกันที่พอเพียงเท่านั้น แต่ตามพระราชบัญญัติบุคลากร พ.ศ. 2469 มาตรา 40 และ 112 ของไทยนั้นบัญญัติให้ใช้หลักประกันโดยผู้นำของเข้าต้องชำระอากรตามจำนวนเงินอากรสูงสุดที่อาจพึงต้องชำระสำหรับของนั้น หรือวางเอกสารค้ำประกันของกระทรวงการคลังหรือธนาคารแทนการวางเงินเพิ่มเติมเป็นประกันโดยอาจมีเงื่อนไขหรือไม่ก็ได้ผู้นำของเข้าก็สามารถเอาของออกไปก่อนได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวนั้นเป็นการบัญญัติเอาไว้แคบกว่าตามข้อตกลงการประเมินราคาบุคลากรขององค์การการค้าโลกได้บัญญัติเอาไว้ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความไม่สะดวกแก่ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ถูกจำกัดในการวางหลักประกันเพื่อปล่อยสินค้าออกมาจากอากรของบุคลากร ควรมีการแก้ไขให้สามารถใช้หลักประกันอื่นที่เหมาะสมได้โดยไม่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะที่กำหนดในพระราชบัญญัติบุคลากรได้

- ในกรณีของมาตรา 12 ที่บัญญัติว่า “ถ้าไม่ตกลงในเรื่องราคาบุคลากรสำหรับของอย่างใด ๆ ให้อธิบดีมีอำนาจที่จะรับของนั้นไว้เป็นค่าภาษีหรือจะซื้อของนั้นไว้ทั้งหมดหรือแต่ส่วนหนึ่งส่วนใดได้ หรือกองหนึ่งกองใดในของชนิดหนึ่งหรือประเภทหนึ่ง เต็มทั้งส่วนหรือทั้งกองตามราคาที่สูงกว่าราคาเดิมที่เพิ่มขึ้นร้อยละสองกึ่ง หรือถ้าไม่รับของไว้เป็นค่าภาษีหรือรับซื้อไว้ดังว่านี้ อธิบดีและเจ้าของต่างมีอำนาจตั้งอนุญาโตตุลาการมีจำนวนเท่ากันแต่ไม่เกินฝ่ายละสองคน เพื่อช่วยตกลงกันในข้อโต้แย้ง” ซึ่งในเรื่องนี้นั้นข้อตกลงมิได้กำหนดว่าสามารถกระทำได้หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในข้อตกลงที่มุ่งจะกำหนดราคาบุคลากรโดยให้ในกรณีที่ปัญหาในการกำหนดราคาบุคลากรให้ใช้วิธีการตุลาการตรวจสอบของไปก่อนได้ โดยวางประกันพอสมควร มิใช่ให้บุคลากรนั้นมีอำนาจในการรับค่าภาษีหรือรับของไว้โดยซื้อในราคาที่เพิ่มขึ้นจากที่สำแดงไว้ ซึ่งการใช้มาตรานี้ อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้นำเข้าที่สุจริตได้และอาจกลายเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้ผู้นำเข้าในอุตสาหกรรมยานยนต์เสียหายเนื่องจากไม่สามารถนำของออกไปได้เพราะต้องผ่านกระบวนการอนุญาโตตุลาการเสียก่อน วิธีดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในข้อตกลง กรณีนี้จึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้เสียเพื่อป้องกันมิให้เป็นการกีดกันทางการค้าทางอ้อม

- หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์การประเมินราคาบุคลากรที่ให้ผู้นำเข้ามีสิทธิอุทธรณ์กับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน ในการประเมิน

อากร เมื่อผู้นำเข้าสำแดงราคาศุลกากรว่าจะเสียในอัตราเท่าใดแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยนั้น เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะต้องทำหนังสือชี้แจงรายละเอียดให้แก่ผู้นำเข้าทราบ แต่เจ้าหน้าที่จะลงรายละเอียดเพียงราคาหรืออากรที่ขาดเท่านั้นไม่มีการระบุถึงรายละเอียดที่เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลในการอุทธรณ์ หรือแม้จะให้คำอธิบายก็ไม่เพียงพอต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินนั้น ซึ่งกลายเป็นปัญหาที่สำคัญทำให้ผู้นำเข้าอาจไม่สามารถได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ได้อย่างสมบูรณ์ได้ จึงควรมีการกำหนดวิธีการหรือระเบียบภายในให้เจ้าหน้าที่ระบุข้อความดังกล่าวแก่ผู้นำเข้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรสำแดงรายละเอียดลงในแบบแจ้งประเมินอากรให้มีเหตุผลในการประเมินให้มากที่สุด เพื่อให้ได้รายละเอียดอย่างเพียงพอในการเป็นเหตุผลเพื่อขอพิจารณาอุทธรณ์ คัดค้านการประเมินอากรได้ และเพื่อเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามมาตรา 7 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 มาตรา 16 ที่ให้ผู้นำเข้ามีสิทธิได้รับ คำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรจากหน่วยงานบริหารศุลกากรภายในประเทศว่าราคาศุลกากร สำหรับของนำเข้านั้นได้รับการกำหนดอย่างไร ซึ่งเจ้าหน้าที่ควรเปิดเผยข้อมูลให้มากที่สุดตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

นอกจากนี้ในการพิจารณาการอุทธรณ์การประเมินอากรก็ควรมีระยะเวลาที่แน่นอนและ เครื่องวัดในการพิจารณาค่าขออุทธรณ์ของผู้นำเข้ากรณีมีการโต้แย้งคัดค้านการประเมินอากรของ เจ้าหน้าที่เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ประวิงเวลาในการพิจารณาให้ล่าช้าออกไปและใช้อำนาจโดยมิชอบ

- ในการดำเนินคดีหรือการระงับคดีนั้นกฎหมายนั้นยังไม่มีข้อกำหนดกฎหมายไว้ โดยเฉพาะในการระงับข้อพิพาทในกรณีของการประเมินราคาศุลกากร มีเพียงแต่การอุทธรณ์การ ประเมินราคา หรือการฟ้องร้องต่อศาลโดยอาศัยกฎหมายของวิธีพิจารณาทางปกครองเท่านั้น หรือ ใช้การระงับคดีตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่นั้นมียอำนาจในการ ดำเนินคดีเองและมีอำนาจในการสั่งระงับคดีหากได้รับอำนาจมาจากอธิบดี ซึ่งในกรณีนี้นั้นผู้เขียน เห็นว่าควรมีการโอนอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการระงับคดีไปให้หน่วยงานกลางตรวจสอบแทน เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้นำเข้า

แนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาศุลกากรในพระราชบัญญัติ ศุลกากร พ.ศ. 2469 นั้น เนื่องจากในปัจจุบันนั้นกรมศุลกากรมีแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ที่ล่าสมัยให้ทันตามสถานการณ์โลก โดยการยกร่างดังกล่าว

นั้นในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียน จะยกการแก้ไขร่างเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคา
ศุลกากรที่เป็นหลักสำคัญๆเท่านั้น ดังนี้

- นิยามคำว่า “ราคาศุลกากร”

ร่างพระราชบัญญัติศุลกากรนั้นมีแนวทางในการแก้ไขนิยามคำว่า “ราคาศุลกากร”
หรือ “ราคา” แห่งของอย่างใด ในมาตรา 2 ของพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ว่า “ราคา
ศุลกากร” หรือ “ราคา” แห่งของอย่างใดนั้นหมายความว่าและกินความรวมไปถึงราคาตาม
กฎกระทรวงสำหรับของนำเข้า ของส่งออก หรือของอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้”

ซึ่งในกรณีการแก้ไขดังกล่าวนี้ผู้เขียนไม่เห็นด้วย เนื่องจากถ้อยคำเดิมในมาตรา 2
แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เดิมนั้นเหมาะสมดีแล้ว เนื่องจากได้มีการกำหนดราคาไว้
ชัดเจน และมีความสอดคล้องกับถ้อยคำที่ใช้ในข้อตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากรของ
องค์การการค้าโลก และหากจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขควรจะมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าหมายถึงราคา
ใดบ้าง และควรกำหนดด้วยว่าเป็นราคาที่สอดคล้องตามหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากร
ภายใต้องค์การการค้าโลกด้วย เพราะการแก้ไขดังกล่าวนั้นเป็นการนิยามไว้กว้างเกินไป และ
ผู้ประกอบการนั้นไม่สามารถทราบได้ว่าราคาศุลกากรที่แท้จริงคืออะไร และหากกำหนดเอาไว้ใน
กฎกระทรวงซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐที่กำหนดนั้น อาจจะต้องเสี่ยงกับการตีความของเจ้าหน้าที่
ที่ผิดและปรับไปใช้ผิดวิธีมากขึ้น ซึ่งอาจไม่มีความโปร่งใสและไม่เป็นธรรม และอาจกลายเป็นการ
ทำให้ภาครัฐนั้นแก้ไขได้ตามอำเภอใจมากเกินไป ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประเทศผู้นำเข้าสินค้ามาใน
ไทย และการนิยามเช่นนี้อาจกลายเป็นการก่อให้เกิดข้อโต้แย้งระหว่างรัฐมากขึ้นในอนาคตด้วย

- การวินิจฉัยราคาล่วงหน้าก่อนการนำเข้า (และกฎเกณฑ์อื่นๆ)

เดิมนั้นในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 นั้นไม่มีการระบุรายละเอียดในเรื่องนี้
เอาไว้ จึงได้มีการเสนอร่างให้เพิ่มเติมรายละเอียด ในส่วนของการกำหนดราคาศุลกากรตามร่าง
มาตรา 21 ว่า

“...ให้อธิบดีมีอำนาจวินิจฉัยราคาของของนำเข้าเพื่อความมุ่งหมายในการจัดเก็บอากร
ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้ราคาตามความในมาตรา 6 (12) (นิยาม
ราคาศุลกากร) ในกรณีที่คำร้องขอให้วินิจฉัยราคาล่วงหน้าก่อนการนำเข้าว่า กรมศุลกากร
จะใช้หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการใช้ราคาตามความในมาตรา 6 (12) ข้อใดในการรับราคา
ของดังกล่าว ให้อธิบดีวินิจฉัยโดยใช้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้ราคาตามความใน
มาตรา 6 (12) และให้คำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลผูกพันตามระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด เว้นแต่
ข้อเท็จจริงใดๆซึ่งใช้ในการวินิจฉัยนั้นเปลี่ยนแปลงไปหรือมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

การขอให้วินิจฉัยราคาของของนำเข้าล่วงหน้าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด....”

การนำเสนอหลักการ เรื่องการวินิจฉัยราคาล่วงหน้าก่อนการนำเข้านั้นถือว่าเป็นความก้าวหน้าของกรมศุลกากร โดยควรกำหนดระยะเวลาที่จะพิจารณาและมีคำขอวินิจฉัยอย่างไรก็ดีเนื่องจากในปัจจุบันนั้น กรมศุลกากรได้ออกประกาศกรมศุลกากร ที่ 67/2552 เรื่องการให้บริการการวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า ซึ่งเป็นการออกประกาศมาเพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่สอดคล้องกับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในแนวทางของร่างและการใช้ประกาศดังกล่าว คือ ควรมีการขยายขอบเขตของหลักการวินิจฉัยราคาล่วงหน้าก่อนการนำเข้าเพื่อให้ครอบคลุมถึงสิทธิโดยทั่วไปในการได้รับคำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันโดยกรมศุลกากรอย่างรวดเร็ว และควรมีการกำหนดระยะเวลาซึ่งเป็นมาตรฐานที่ผู้นำเข้าสามารถใช้ราคาล่วงหน้าก่อนการนำเข้าซึ่งกรมศุลกากรได้วินิจฉัยแล้วอ้างอิงต่อกรมศุลกากรได้

- กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์

ร่างพระราชบัญญัติศุลกากรนั้นมีแนวทางในการแก้ไขกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในมาตรา 222 ว่า “ผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกมีสิทธิอุทธรณ์การประเมินอากรของพนักงานศุลกากรต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับการประเมิน ในกรณีที่เป็นการนำของเข้าหรือส่งของออกในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร อาจอุทธรณ์โดยผ่านด่านศุลกากรหรือสำนักงานศุลกากรภาคก็ได้ โดยต้องปฏิบัติตามแบบและระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์”

ในการแก้ไขตามร่างมาตราดังกล่าวนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นและมีคำวินิจฉัยภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น ภายใน 6 เดือนนับจากวันที่ได้มีการยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์ควรได้รับสิทธิที่จะปรากฏตัวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และควรมีการก่อตั้งแหล่งข้อมูลซึ่งรวบรวมคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้ผู้นำเข้าค้นคว้าได้ และใช้เว็บไซต์ของกรมศุลกากรในการเผยแพร่คำวินิจฉัยและปรับปรุงพิธีปฏิบัติด้วย ตามที่ได้เสนอไปในแนวทางการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรข้างต้น

นอกจากนี้ในร่างมาตรา 223 นั้นได้มีการตัดผู้ทรงคุณวุฒิออกจากการเป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ผู้เขียนไม่เห็นด้วยเพราะหากมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นคนภายนอกจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในการพิจารณาได้มากขึ้น และควรมีการแต่งตั้งให้

ภาคเอกชนต่างๆ เช่น ผู้แทนจากกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเพื่อความยุติธรรมด้วย

นอกเหนือไปจากการเสนอแนวทางแก้ไขร่างพระราชบัญญัติศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาศุลกากรตามที่กล่าวมาแล้วนั้นผู้เขียนยังเสนอให้มีการยกเลิกมาตรการการให้เงินสินบนและรางวัลนำจับที่เดิมนั้นกำหนดไว้ว่า ต้องเสียค่าปรับตั้งแต่ 0-4 เท่าของมูลค่า ตามการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการประเมินการกระทำผิด กรณีนี้นั้นหากให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับเองแล้ว อาจเป็นเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่เรียกค่าปรับในจำนวนที่สูงจากผู้นำเข้าได้ ซึ่งจะขัดกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศนั้นเกิดความเป็นธรรม ผู้เขียนเห็นว่าควรเปลี่ยนให้การเสียค่าปรับขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลหรือให้เงินจำนวนดังกล่าวนี้ให้ถือเป็นรายได้ของรัฐทั้งหมดเสีย เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากรและมีให้เป็นเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

จากแนวทางการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติศุลกากร ที่เกี่ยวกับการประเมินราคาศุลกากร เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากรขององค์การการค้าโลกนั้น ผลจากการแก้ไขดังกล่าวสำหรับภายในประเทศไทยนั้น การแก้ไขดังกล่าวนี้จะทำให้ภาพพจน์ของประเทศไทยในการอนุวัติการตามพันธกรณีที่มีต่อองค์การการค้าโลกนั้นมีความโปร่งใส และสร้างความเป็นธรรมต่อผู้นำเข้ามากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ดีผลจากการแก้ไขดังกล่าวนี้ยังมีส่วนที่ไม่สมบูรณ์ เช่น³⁹ คำนิยามของคำว่า “ราคาศุลกากร” ที่ ไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย หรือนิวซีแลนด์ ที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรไว้ในกฎหมายหลัก แต่ร่างกฎหมายใหม่ ไม่มีการระบุดังกล่าว หรือในกรณีฐานความผิดและการลงโทษ ที่ไม่มีการแยกฐานความผิดที่ชัดเจน และไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณากำหนดโทษตามความหนักเบาของแต่ละกรณี รวมทั้งการเพิ่มโทษค่าปรับจากสี่เท่าเป็นห้าเท่า ส่วนประเด็นในด้านของ “เจตนา” ซึ่งร่างกฎหมายเสนอให้การกระทำผิดในบางมาตราเป็นการกระทำผิดโดยไม่ต้องคำนึงถึงเจตนา ซึ่งไม่เหมาะสมในการบัญญัติดังกล่าวอย่างยิ่ง รวมถึงประเด็นเรื่องระบบการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งปัจจุบันไม่มีการกำหนดเวลา

³⁹“กกร.เสนอตั้งเอกชนร่วมยกร่างกฎหมายศุลกากร-สรรพสามิต” ,กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 29 กันยายน 2552.

การพิจารณาอุทธรณ์ที่ชัดเจนทำให้มีกรณีค้าง พิจารณาจำนวนมากและผู้ประกอบการต้องมีภาระทางการเงินจำนวนมาก

กรณีการแก้ไขดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นการแก้ไขเพื่อลดปัญหาในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ดำเนินการอย่างยุติธรรมและเป็นกลางมากตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ซึ่งอาจจะกลายเป็นว่าผู้นำเข้าหากมีการโต้แย้งกับเจ้าหน้าที่นั้น อาจมีการดำเนินการขออุทธรณ์การประเมินราคาศุลกากรเพิ่มขึ้น หรือหากเจ้าหน้าที่มีอำนาจมากและใช้อำนาจโดยมิชอบนั้น ผู้นำเข้าสามารถดำเนินการยื่นเรื่องต่อศาลเพื่อให้วินิจฉัยการกระทำทางอำนาจหน้าที่ของรัฐมากขึ้น นอกจากนี้ผลในทางระดับระหว่างประเทศนั้นโดยเฉพาะผู้นำเข้าซึ่งส่วนใหญ่ในอุตสาหกรรมยานยนต์จะเป็นบริษัทต่างชาตินั้น หากเกิดข้อพิพาทแล้วและผู้นำเข้าเห็นว่าไม่เป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงการประเมินราคาศุลกากร ก็อาจจะทำให้ไทยในฐานะรัฐสมาชิกซึ่งมีพันธกรณีในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ถูกนำเรื่องพิพาทขึ้นสู่เวทีของ WTO หรือถูกฟ้องร้องจากรัฐที่ถูกกระทบกระเทือนได้ ซึ่งแนวทางที่ควรแก้ไขนั้นควรจะมีการบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปตามข้อตกลงอันเป็นสากลให้มากที่สุด