



วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

ร่าง

พระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและ

การแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ)

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

อ.พ.(ร) ๕/๒๕๖๔

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในเบื้องต้น ทั้งนี้ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) และเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
มกราคม ๒๕๖๔

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

จัดทำโดย

นายณัฐ ผาสุข	เลขาธิการวุฒิสภา
ร้อยตำรวจเอกหญิง วิริญญา ประสพสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายโสภณ ชาทบุษย์จารุ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นางเกตุจลินท์ วลัยจำนงค์	นิติกรชำนาญการ
นางสาวกรรณิกา พัศระ	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวรัตติกาลญัตต์ น้อยนวม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางกาญจนา ผลาชีวะ	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นายพัลลภ วงศ์พานิช	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๘๑๑



ร่างพระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและ
การแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ)
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ^๑

๑. เหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๑ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔

๑.๒ สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ได้แถลงถึงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) สรุปได้ ดังนี้

หลักการคือ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร เพื่อกำหนดอำนาจอธิบดีกรมสรรพากรในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มาโดยหน้าที่ราชการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของความตกลงหรืออนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร หรือความตกลงระหว่างประเทศ (เพิ่มมาตรา ๑๐ ตรี)

^๑ สามารถสืบค้นเอกสารแนบระเบียบวาระ เอกสารประกอบการพิจารณา บันทึกการประชุมในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภาผู้แทนราษฎร ได้จากเว็บไซต์ E-Library ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <http://library2.parliament.go.th/library/home.html> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๑ ถึง ๔ ในหน้าที่ ๑๑



สำหรับเหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่ปัจจุบัน ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้รูปแบบการประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ไม่มีพรมแดน การเคลื่อนย้ายการลงทุนสามารถทำได้ง่าย ก่อให้เกิดการโยกย้ายกำไร ในการดำเนินธุรกิจไปในประเทศที่มีความสนใจด้านภาษีอากร ส่งผลให้การติดตามจัดเก็บภาษีอากร ของแต่ละประเทศเป็นไปอย่างลำบากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีอากรระหว่างกันที่มีการกำหนดไว้ใน ความตกลงหรืออนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร หรือความตกลงระหว่างประเทศจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการดังกล่าว สมควรแก้ไข เพิ่มเติมประมวลรัฐฎากร เพื่อกำหนดอำนาจอธิบดีกรมสรรพากรในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มา โดยหน้าที่ราชการเพื่อการปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงหรืออนุสัญญาดังกล่าว และเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัฐฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติ ระหว่างประเทศ) มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้อธิบดีกรมสรรพากร ในฐานะผู้แทนเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ได้รับ มอบหมายตามความตกลงหรืออนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยง รัฐฎากรที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้หรือจะได้ทำกับรัฐบาลต่างประเทศ มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่ได้มาโดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอีกฝ่ายหนึ่ง (ร่างมาตรา ๓ เพิ่มความเป็นมาตรา ๑๐ ตรี วรรคหนึ่ง)

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่อธิบดีกรมสรรพากรเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามความตกลง เพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากรที่สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย ได้ทำไว้กับสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของต่างประเทศ มีอำนาจแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มา โดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอีกฝ่ายหนึ่งด้วย (ร่างมาตรา ๓ เพิ่มความเป็น มาตรา ๑๐ ตรี วรรคสอง)

(๓) กำหนดให้อธิบดีกรมสรรพากร ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือผู้แทน เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มาโดยหน้าที่ราชการ ตามลักษณะนี้ กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอีกฝ่ายหนึ่ง ในกรณีที่รัฐบาลไทยได้เข้าผูกพันเป็นคู่สัญญา หรือภาคีตามความตกลงระหว่างประเทศใดซึ่งมีข้อบัญญัติให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีอากร เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร (ร่างมาตรา ๓ เพิ่มความเป็นมาตรา ๑๐ ตรี วรรคสาม)



(๔) การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามร่างมาตรา ๑๐ ตรี ดังกล่าว ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ซึ่งต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของความตกลงหรืออนุสัญญานั้น (ร่างมาตรา ๓ เพิ่มความเป็นมาตรา ๑๐ ตรี วรรคสี่)

ทั้งนี้ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับความตกลงหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ว่า หมายความว่ารวมถึงสัญญาหรือความตกลง ดังนี้

(๑) ความตกลงหรืออนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร (Double Taxation Agreements : DTAs) ที่รัฐบาลได้ทำไว้ หรือจะทำได้ทำกับรัฐบาลต่างประเทศ ปัจจุบันมีจำนวน ๖๐ ฉบับ

(๒) ความตกลงเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร ที่สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยได้ทำไว้กับสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของต่างประเทศ ปัจจุบัน มีจำนวน ๑ ฉบับ คือ สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยประจำไทเปได้ทำไว้กับสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าไทเปประจำประเทศไทย

(๓) ความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่รัฐบาลไทยได้เข้าผูกพันเป็นคู่สัญญา และมีข้อบัญญัติในการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร ปัจจุบันมีความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters : MAC) ที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ และประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีโดยสมบูรณ์เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ และประเทศไทยยื่นสัตยาบันสารแสดงเจตนาให้ความตกลงดังกล่าวมีผลผูกพัน

๑.๓ ความเป็นมาและความจำเป็นของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ได้กล่าวถึงความจำเป็นและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) เป็นการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศตามบทบัญญัติที่ความตกลงหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศกำหนดไว้ ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลตามมาตรฐานสากล

(๒) เป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันการเลี่ยงภาษี



(๓) การแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าวจะจำกัดอยู่ภายใต้ขอบเขตที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดเก็บภาษีและต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากลในเรื่องการรักษาความลับของข้อมูล กล่าวคือ เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดเก็บภาษีและไม่สามารถเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์อื่น

๒. การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังต่อไปนี้

๒.๑ การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ และข้อมูลที่ได้มาตามลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร ยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามกระบวนการมาตรฐานในการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ

ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการให้อำนาจอธิบดีกรมสรรพากรทำการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศคู่สัญญา เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเทศไทยได้เข้าร่วม Global Forum และ Inclusive Framework รวมทั้งได้ทำอนุสัญญากับประเทศต่าง ๆ เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๖๑ ฉบับ นอกจากนี้ รัฐสภาได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วมความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters : MAC) แล้ว^๒ แต่ยังมีขั้นตอนการตรากฎหมายในประเทศเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามความตกลงและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่ได้ทำไว้ เพื่อให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีในระดับนานาชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการประเมินระบบการจัดการ (Peer Review) สำหรับการปฏิบัติตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ ซึ่งประเทศไทยยังไม่เคยเข้าสู่กระบวนการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกำหนดการ Peer Review รอบที่สอง ที่ดำเนินการระหว่าง ค.ศ. ๒๐๑๖ ถึง ค.ศ. ๒๐๒๐ ประเทศไทยจะต้องเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวในช่วงไตรมาสแรกของปี พ.ศ. ๒๕๖๕ จึงเหลือระยะเวลาอีกเพียงหนึ่งปีในการเตรียมการด้านกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผลในทางปฏิบัติได้จริงของกฎระเบียบเหล่านั้นด้วย

^๒รัฐสภาได้มีมติเห็นชอบกับความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters : MAC) ในคราวการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓

<https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/567282>





เมื่อพิจารณาจากเอกสาร ๒๐๑๖ Terms of Reference ของ Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes ซึ่งเป็นการกำหนดองค์ประกอบสำคัญของมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ พบว่า ตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอนั้นจะครอบคลุมข้อมูล ๓ ประเภท ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง คือ ข้อมูลของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ข้อมูลผู้เป็นเจ้าของ ตามกฎหมาย และข้อมูลของผู้อยู่ระหว่างกลางของห่วงโซ่การส่งทอดผลประโยชน์ตามแนวทางที่ประเทศกลุ่ม G๒๐ ได้เสนอไว้กับ Global Forum

ประเภทที่สอง คือ ข้อมูลทางบัญชีที่องค์กรธุรกิจต่าง ๆ บันทึกไว้อย่างครบถ้วน โดยสามารถใช้แสดงรายการทางการเงินได้อย่างถูกต้อง

ประเภทที่สาม คือ ข้อมูลทางการเงินที่อยู่ในความครอบครองของธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ

ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ และข้อมูลที่ได้มาตามลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร จึงยังไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามกระบวนการมาตรฐานในการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ เนื่องจากไม่ครอบคลุมข้อมูลทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าว และไม่สามารถปฏิเสธการจัดส่งข้อมูลให้กับรัฐผู้ร้องขอเพราะว่าข้อมูลเหล่านั้นไม่เป็นประโยชน์หรือไม่ได้นำมาใช้ในการจัดเก็บภาษีอากรในประเทศไทย จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติเพื่อปฏิบัติตามมาตรการภาษีอากรระหว่างประเทศอีกหนึ่งฉบับ

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการให้อำนาจอธิบดีกรมสรรพากรแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยไม่มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลที่แลกเปลี่ยนอย่างชัดเจน

การเพิ่มความเป็นมาตรา ๑๐ ตรี แห่งประมวลรัษฎากร ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการเพิ่มข้อยกเว้นในมาตรา ๑๐ เพื่อให้อธิบดีกรมสรรพากรเปิดเผยข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐผู้ร้องขอได้ หากมีการเปิดเผยข้อมูลที่ได้จากการแลกเปลี่ยนอันเป็นการละเมิดความตกลงหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานจะต้องมีการตีความว่ากรณีนั้นเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๐^๓ แห่งประมวลรัษฎากรหรือไม่ หากเป็นความผิดจึงจะสามารถลงโทษได้

^๓ ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๐ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๑๐ เจ้าพนักงานผู้ใดโดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ ได้รู้เรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ห้ามมิให้นำออกแจ้งแก่ผู้ใด หรือยังให้ทราบกันไปโดยวิธีใด เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย”



จะมีความคล้ายคลึงกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒ และมาตรา ๖ ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation : GDPR)^๗ แต่การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายสหภาพยุโรปจะเป็นไปในทางที่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนและเคร่งครัดซึ่งอาจจะมี ความเหลื่อมล้ำกับแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทย ประกอบกับเกณฑ์การใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทยนั้นมักจะมีการตีความอย่างกว้าง ไม่มีความชัดเจน บุคคลทั่วไปไม่อาจคาดหมายได้ จึงเป็นไปได้ว่า อาจเกิดกรณีที่หน่วยงานของรัฐสามารถปฏิบัติได้ตามกฎหมายของประเทศไทย แต่เป็นการฝ่าฝืน GDPR

๒.๔ ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับการแจ้งและเงื่อนไขในการไม่แจ้งเจ้าของข้อมูลให้ทราบล่วงหน้า ซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎหมายต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดผู้มีอำนาจและการแจ้งเจ้าของข้อมูลให้ทราบล่วงหน้า และเงื่อนไขในการไม่แจ้งเจ้าของข้อมูลให้ทราบล่วงหน้า พบว่า

(๑) ประเด็นที่มีความคล้ายคลึงกันคือ ผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูล

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากรซึ่งคล้ายคลึงกับต่างประเทศ กล่าวคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตรวจสอบภาษีเงินได้ (Comptroller of Income Tax) และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ (Revenue Authorities)

(๒) ประเด็นที่มีความแตกต่างกัน คือ การแจ้งและเงื่อนไขในการไม่แจ้งเจ้าของข้อมูลให้ทราบล่วงหน้า

(๒.๑) การแจ้งให้ทราบล่วงหน้า ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ แต่กฎหมายของต่างประเทศกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า เป็นหน้าที่เบื้องต้นของทางการ กล่าวคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดไว้ว่า ทางการต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดไว้ว่า ทางการต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าและเปิดโอกาสให้ชี้แจงด้วย

(๒.๒) เงื่อนไขที่ทางการไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ แต่กฎหมายของต่างประเทศกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดไว้ว่า ทางการไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าในกรณีที่ไม่มีที่อยู่สำหรับติดต่อ หรือเป็นกรณีที่การแจ้งนั้นจะเป็นการขัดขวางหรือชะลอกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการตรวจสอบ หรือการแจ้งนั้นจะส่งผลร้ายต่อการสืบสวน ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดไว้ว่า ทางการไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าในกรณีที่

^๗ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ <https://gdpr-info.eu/>





การไม่แจ้งนั้นเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือการแจ้งนั้นจะกระทบกรอบเวลาในการดำเนินการ หรือการไม่แจ้งนั้นไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ หรือเป็นคำสั่งทั่วไปที่เป็นหลักปฏิบัติ บางกรณีของทุกบริษัท หรือเป็นมาตรการบังคับ

ดังนั้น เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการแจ้งหรือไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า อธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลจึงต้องรับผิดชอบในเหตุผลของการใช้ดุลพินิจในการแจ้งหรือไม่แจ้งต่อเจ้าของข้อมูลที่จะนำข้อมูลนั้นไปส่งต่อให้ประเทศอื่น หากกำหนดให้เป็นดุลพินิจของอธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลอาจทำให้มีเหตุผลในการใช้ดุลพินิจที่หลากหลาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎหมายของต่างประเทศที่กำหนดเงื่อนไขในการไม่แจ้งล่วงหน้าไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน โดยไม่ได้กำหนดให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลแต่อย่างใด ทั้งนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากรในการใช้ดุลพินิจอาจทำให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติ ตามความตกลงระหว่างประเทศเช่นเดียวกับกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปได้

๒.๕ เมื่อกฎหมายของแต่ละประเทศต่างกันจึงอาจเกิดปัญหาในการแลกเปลี่ยนข้อมูลนั้นได้ กล่าวคือ บางเรื่องเป็นการกระทำที่ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายของประเทศไทย แต่อาจจะเป็น การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ และบางเรื่องเป็นการกระทำที่ไม่เป็น ความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ แต่เป็นการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายของประเทศไทย ดังนั้น เมื่อกฎหมายของแต่ละประเทศไม่สอดคล้องตรงกัน จะมีแนวทางในการตรวจสอบ หรือดำเนินการกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการส่งข้อมูลนั้นอย่างไร ทั้งนี้ เมื่อเทียบเคียงกับกรณีการส่ง ผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งจะต้องมีมูลความผิดในกฎหมายของแต่ละประเทศเหมือนกันจึงจะส่งผู้ร้าย ข้ามแดนได้

๒.๖ ควรกำหนดให้มีช่วงระยะเวลาสำหรับการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ เพื่อไม่ให้เป็นภาระกับ สถาบันการเงินหรือเครดิตฟองซิเออร์ที่ต้องจัดเก็บข้อมูลสำหรับให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และควรมีการกำหนดกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติเพื่อช่วยให้ สถาบันการเงินแต่ละแห่งสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้อย่างรวดเร็วด้วย เนื่องจาก สถาบันการเงินแต่ละแห่งอาจมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการดำเนินการ แลกเปลี่ยนข้อมูลแตกต่างกัน หรืออาจจะมีความสามารถในการเก็บข้อมูลหรือแลกเปลี่ยนข้อมูล แตกต่างกัน

๒.๗ ควรกำหนดเทคโนโลยีที่จะใช้ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายในประเทศระหว่าง กระทรวงการคลังกับสถาบันการเงินหรือเครดิตฟองซิเออร์ว่าจะใช้เทคโนโลยีเดียวกันกับสหภาพยุโรป หรือประเทศใดเป็นพิเศษหรือไม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ



๒.๘ ควรกำหนดให้มีเงื่อนไขในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและไม่เป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจมากเกินไป รวมทั้งเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้วย เช่น ตามความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters : MAC) ที่มีข้อกำหนดว่า รัฐภาคีอาจแจ้งให้ผู้มีถิ่นที่อยู่หรือคนชาติของตนให้ทราบล่วงหน้าก่อนมีการส่งข้อมูล

๒.๙ ควรกำหนดให้การดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความเชื่อมโยงกับการซื้อขายด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Commerce) รวมทั้งการจัดเก็บภาษีดิจิทัล (Digital Tax) ในประเทศต่าง ๆ ด้วย

๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์ขั้นพื้นฐานที่ประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้สัตยาบันภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยเห็นด้วยกับข้อสังเกตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าว ทั้งในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เงื่อนไขในการแจ้งหรือไม่แจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้า มุมมองเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายต่างประเทศซึ่งอาจแตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทย และศักยภาพรวมทั้งความพร้อมของสถาบันการเงินที่จะต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูล เพื่อให้ความร่วมมือกับกรมสรรพากร ส่วนในเรื่องเทคโนโลยีเป็นเรื่องทางเทคนิคซึ่งจะกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎหมายลำดับรองต่อไป

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การเข้าร่วมพันธกรณีของ Global Forum นั้น ประเทศไทยจะต้องดำเนินการสองประการ ได้แก่ (๑) การดำเนินการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินซึ่งได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และ (๒) การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินในครอบครองของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการพิจารณาของกระทรวงการคลัง

สำหรับความตกลงกับองค์การระหว่างประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนแบบ CRS (Common Reporting Standard) ซึ่งประเทศไทยจะต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอ (Exchange of Information on Request : EOIR) นั้น ประเทศไทยจะเข้าสู่กระบวนการประเมินระบบการจัดการ (Peer Review) ในไตรมาสที่ ๑ ปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ทั้งนี้ ในปัจจุบันสถานภาพของประเทศไทยนั้นยังไม่ถูกขึ้นบัญชีสีดำ (Blacklist) แต่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มบัญชีสีเทา หากสามารถให้สัตยาบันภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ นี้ ก็จะได้รับ การจัดให้อยู่ในกลุ่มบัญชีที่มีสถานภาพปกติและเป็นไปตามมาตรฐานที่ OECD กำหนด





อย่างไรก็ดี ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลภาษีอากรตามร่างพระราชบัญญัตินี้ กรมสรรพากร จะดำเนินการให้เกิดความโปร่งใสในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และจะดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศไทย อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับผลประกอบการ ของบริษัทต่างชาติซึ่งเป็นบริษัทลูกที่มีสถานที่ตั้งในประเทศไทยและมีผลประกอบการขาดทุน แต่บริษัทแม่ในต่างประเทศมีกำไร ซึ่งอาจเกิดจากการถ่ายโอน (Transfer) ต้นทุนกับบริษัทแม่ ซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูลในลักษณะนี้จะทำให้ประเทศไทยสามารถจัดเก็บภาษีอากรได้อย่าง มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๔. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

มติ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่าง ประเทศ) ด้วยคะแนนเสียง ๓๓๘ เสียง ไม่รับหลักการ ไม่มีงดออกเสียง ๓ เสียง และไม่ลงคะแนน เสียง ๑ เสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๒๕ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการ กำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน



<p>๑. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ http://edoc.parliament.go.th/Meeting/MeetingViewer.aspx?id=670</p>	 <p>Scan me ๑</p>
<p>๒. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามคำขอระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนข้อมูลอัตโนมัติระหว่างประเทศ) (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/570201</p>	 <p>Scan me ๒</p>
<p>๓. บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=9742&mid=4266</p>	 <p>Scan me ๓</p>
<p>๔. บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=9740&mid=4266</p>	 <p>Scan me ๔</p>