

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการรับชำระค่ารักษาทรัพย์สินและภาษี
จากเงินขายทอดตลาดสินค้าตกค้าง ซึ่งเก็บรักษาในคลังสินค้า
ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ สร.๐๕๐๓/๑๐๙๖๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๐๗ ความว่า กระทรวงคมนาคมได้ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และกรมศุลกากรในอันที่จะได้รับชำระหนี้ค่ารักษาทรัพย์สินและสิทธิในอันที่จะได้รับชำระค่าภาษีจากเงินขายทอดตลาดสินค้าตกค้างซึ่งเก็บรักษาในคลังสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ว่าสิทธิในอันที่จะได้รับชำระหนี้ของฝ่ายใดจะมาก่อนและหลัง สำหรับในทางปฏิบัติที่แล้วมานั้น เมื่อกรมศุลกากรได้สั่งให้ขายทอดตลาดสินค้าตกค้างซึ่งเก็บรักษาอยู่ในคลังสินค้าของการท่าเรือฯ ตามอำนาจที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ขายได้เงินเท่าใด กรมศุลกากรจะหักภาษีศุลกากรไว้ก่อน ถ้ามีเงินเหลือ การท่าเรือฯ จึงจะได้รับชำระค่าเก็บรักษาสินค้านั้น ซึ่งการหักเงินภาษีก่อนค่ารักษาทรัพย์สินนี้ การท่าเรือแห่งประเทศไทยเห็นว่าอาจจะไม่ถูกต้อง การท่าเรือฯ ซึ่งเป็นผู้รักษาทรัพย์สินและมีฐานะเป็นนายคลังสินค้า มีหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการรับฝากของในคลังสินค้าควรจะมีสิทธิได้รับชำระค่าเก็บรักษาสินค้าก่อน ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ และได้อ้างว่าศาลแพ่งได้เคยมีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๙๔๗/๒๕๐๓ ว่า ค่าเก็บรักษาทรัพย์สินเป็นบุริมสิทธิสามัญในมูลหนี้อื่น อนึ่ง บทบัญญัติมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๐) พุทธศักราช ๒๔๘๓ นั้น เป็นเรื่องที่ใช้บังคับเฉพาะในกรณีที่กรมศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาสินค้านั้นเอง และเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อันเป็นภาระติดพันเหนือทรัพย์สินนั้นเท่านั้น จะนำมาใช้กับการท่าเรือฯ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้เก็บรักษาสินค้า ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้าหาได้ไม่ แต่กรมศุลกากรมีความเห็นว่า การขายทอดตลาดสินค้าตกค้างที่เก็บรักษาในคลังสินค้าของการท่าเรือฯ นั้น เป็นการขายทอดตลาดตามอำนาจในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งมาตรา ๖๓ ได้กำหนดลำดับก่อนหลังของการชำระหนี้จากเงินที่ขายทอดตลาดไว้แล้วว่า ให้หักใช้ค่าภาษีไว้ก่อน และว่ากรณีที่ศาลแพ่งสั่งเป็นกรณีฟ้องให้ชำระหนี้เมื่อมีเจ้าหนี้หลายรายร้องขอเฉลี่ยทรัพย์ ศาลจึงต้องสั่งเฉลี่ยให้ตามลำดับก่อนหลังตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะนำผลแห่งคำสั่งของศาลแพ่งในคดีนั้นมาใช้ในการขายทอดตลาดสินค้าตกค้างตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หาได้ไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นว่า การขายทอดตลาดสินค้าตกค้างโดยกรมศุลกากรสั่งให้ขายนั้น เป็นการขายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๔๘๒ และเงินที่ได้จากการขายทอดตลาด ก็ต้องจัดใช้ชำระหนี้ต่างๆ ตามมาตรา ๖๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๐) พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่กำหนดไว้ว่า เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดสินค้าตกค้างให้หักใช้ค่าภาษี ค่าเก็บรักษา ค่าย้ายขน หรือค่าภาระติดพันอย่างอื่น อันค้างชำระแก่ศุลกากร เสียก่อนเหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ อันสมควรจะได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งถึงลำดับสิทธิในอันที่จะได้รับชำระภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าตกค้างนั้นในลำดับแรก และหนี้สินอื่นๆ ในลำดับต่อไปตามลำดับ ฉะนั้น ถ้ามีการขายทอดตลาดโดยกรมศุลกากรตามอำนาจในกฎหมายศุลกากร ซึ่งเป็นวิธีการพิเศษที่กฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้เช่นนี้ เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดก็ต้องจัดสรรชำระหนี้ไปตามลำดับก่อนหลังดังที่ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติไว้

สำหรับความเห็นของการท่าเรือแห่งประเทศไทยที่ว่า มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เป็นเรื่องที่ใช้บังคับเฉพาะในกรณีที่กรมศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาสินค้า และเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายอื่นๆ อันเป็นภาระติดพันเหนือสินค้านั้นเท่านั้น จะนำมาใช้แก่การทำเรือฯ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ผู้รับทำการเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จหาได้ไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าตามมาตรา ๖๓ นี้ที่บัญญัติไว้ว่า “...ให้หักค่าภาษี ค่าเก็บรักษา ค่าย้ายขน หรือค่าภาระติดพันอื่นอันค้างชำระแก่ศุลกากรเสียก่อน ... ฯลฯ...” มิได้หมายความว่าต้องเป็นกรณีที่กรมศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาสินค้าเองดังความเข้าใจของการท่าเรือฯ แต่คงหมายความว่า กรมศุลกากรมีอำนาจหักเงินที่ขายทอดตลาดไว้ชำระหนี้ตามที่บัญญัติไว้ได้ก่อนแต่ละรายการตามลำดับที่มีหนี้ค้างชำระแก่กรมศุลกากรแต่อย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ และเมื่อเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย ก็ย่อมใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปได้ การท่าเรือฯ จะมาอ้างว่าเป็นบุคคลภายนอกหาได้ไม่ อนึ่ง เมื่อได้พิเคราะห์มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๓ แล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้

^๑ มาตรา ๑๘ ถ้าของใดยังอยู่ในความรักษาหรือกำกับตรวจตราของศุลกากรถึงสี่เดือนโดยไม่มีใบขนอันได้รับรอง และไม่ได้เสียอากรที่พึงเรียกเก็บแก่ของนั้นโดยถูกต้อง เมื่ออธิบดีได้ให้คำบอกกล่าวไปยังตัวแทนของเรือที่นำของเข้ามานั้นสิบสี่วันแล้ว ก็ให้สั่งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนนั้นให้นำของนั้นออกขายทอดตลาด หรือให้ตัวแทนนั้นส่งของกลับออกไป หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจทำลายของนั้นเสีย

^๒ มาตรา ๖๓ เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดตามบทมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๔๘๒ นั้น ให้หักใช้ค่าภาษี ค่าเก็บรักษา ค่าย้ายขน ค่าภาระติดพันอย่างอื่นอันค้างชำระแก่ศุลกากรเสียก่อน เหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ อันสมควรจะได้และค้างชำระแก่ตัวแทนของเรือที่นำของเข้ามา เมื่อได้หักใช้เช่นนั้นแล้ว ยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใด ให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่เจ้าของจะได้เรียกร้องภายในหกเดือนนับแต่วันขายทอดตลาด

กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอธิบดีกรมศุลกากร ที่จะควบคุมดูแลโรงพักสินค้า หรือที่
มั่นคงต่าง ๆ ซึ่งเก็บรักษาสินค้าที่นำเข้ามาหรือจะส่งออกไปนอกราชอาณาจักรไม่ว่าโรงพักสินค้า
หรือที่มั่นคง (คลังสินค้า) ของการทำเรือแห่งประเทศไทยจึงยังอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ
กรมศุลกากร นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งเป็น
กฎหมายจัดตั้งการทำเรือแห่งประเทศไทยขึ้น ก็หาได้มีบทบัญญัติให้สิทธิแก่การทำเรือฯ ที่จะ
ได้รับชำระหนี้ค่าเก็บรักษาทรัพย์สินในคลังสินค้าของตนไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใดไม่ ฉะนั้น เมื่อมี
การขายทอดตลาดได้ชำระหนี้ก็ต้องเป็นไปตามมาตรา ๖๓ แห่งกฎหมายศุลกากรเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี การที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า กรมศุลกากรมีสิทธิที่จะได้รับ
ชำระค่าภาษีจากเงินขายทอดตลาดสินค้าตกค้างได้ก่อนค่าเก็บรักษาทรัพย์สินของการทำเรือฯ
เช่นนี้ หาเป็นการขัดกับหลักเรื่องบุริมสิทธิในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างใดไม่
เพราะมาตรา ๒๕๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นเองได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ทรงบุริมสิทธิ
ย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้อันค้างชำระแก่ตนจาก
ทรัพย์สินนั้นก่อนเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยนัยดังบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้ หรือบทกฎหมายอื่น” ซึ่ง
แสดงให้เห็นว่า สิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่นนั้นมิได้อยู่แต่ในประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์เท่านั้น แต่มีอยู่ในกฎหมายอื่นอีกด้วย เช่นกฎหมายศุลกากรนี้

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๐๗