

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานศุลกากร
(กรณีการอนุญาตส่งยูเรีย ๔๖% จำนวน ๒,๕๐๐ ตัน ออกไปนอกราชอาณาจักร)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๑๑๑๑๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้พิจารณาให้ความเห็นตามที่กระทรวงการคลังหาว่า การที่พนักงานศุลกากรได้อนุญาตให้ส่งยูเรีย ๔๖% ออกไปนอกราชอาณาจักร โดยไม่มีใบอนุญาตของกระทรวงพาณิชย์ เพราะถือว่าได้ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกรมการค้าต่างประเทศกับกรมศุลกากร จะเป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในเรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ยูเรีย ๔๖% จะเป็นปุ๋ยอันต้องห้ามมิให้ผู้ใดส่งออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมายตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือไม่ เพราะถ้าไม่เป็นปุ๋ยตามพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกฯ เสียแล้ว ปัญหาที่ว่าจะเป็นการปฏิบัติชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาหรือไม่ ก็จะไม่เกิดขึ้น

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พุทธศักราช ๒๔๘๒ และพระราชกฤษฎีกาที่กล่าวข้างต้นแล้วปรากฏว่า กฎหมายทั้งสองฉบับมิได้บัญญัติถึงลักษณะ สภาพ หรือประเภทของปุ๋ยที่ประสงค์จะควบคุมมิให้ส่งออกไว้แต่อย่างใด ฉะนั้น การวินิจฉัยว่ายูเรีย ๔๖% จะเป็นปุ๋ยตามความหมายของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหรือไม่ จึงต้องพิเคราะห์จากบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่ให้ความหมายของคำว่าปุ๋ยในขณะที่เกิดกรณีที่หาหรือมานี้ มีอยู่สองฉบับคือ ประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๘๒ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ ฉบับหนึ่งและพิกัดอัตราศุลกากรตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓ อีกฉบับหนึ่ง

สำหรับ ความหมายของคำว่าปุ๋ยตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่กรณีนี้ได้ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมและป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชนหรือกิจการอุตสาหกรรม จึงเป็นกฎหมายที่ไม่เกี่ยวเนื่องและไม่อาจนำมาใช้ประกอบกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่างซึ่งเป็นกฎหมาย

ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ และป้องกันความขาดแคลนซึ่งเครื่องอุปโภคและบริโภคภายในประเทศ ส่วนกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรนั้น แม้จะเป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อเรียกเก็บอากรในการนำสินค้าเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร แต่ก็มีส่วนเกี่ยวเนื่องกับการควบคุมการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสินค้าอยู่ด้วย จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ใกล้เคียงกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการส่งออกนอกหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง และใช้ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวได้ และกระทรวงพาณิชย์เองเมื่อจะประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการห้ามส่งสินค้าออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้อาศัยประเภทสินค้าตามพิกัดอัตราศุลกากรเป็นหลักในการกำหนดด้วย ดังจะเห็นได้จากประกาศของกระทรวงพาณิชย์เรื่องการอนุญาตให้ส่งสินค้าออกไปนอกราชอาณาจักร ลงวันที่ ๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๑ โดยสินค้าที่ระบุไว้ในประกาศดังกล่าว เป็นต้นว่า แอมโมเนียมซัลเฟตซูเปอร์ฟอสเฟต ซัลเฟตออฟโปแตชหรือโปแตชเชียมซัลเฟต ก็มีชื่ออย่างเดียวกับที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรประเภทที่ ๓๑.๐๒ ประเภทที่ ๓๑.๐๓ และประเภทที่ ๓๑.๐๔ นอกจากนี้ มาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พุทธศักราช ๒๔๘๒ ยังได้กำหนดให้นำบทกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรมาใช้บังคับแก่การส่งออกนอกหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าอันอยู่ในความควบคุมตามพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในกฎหมายดังกล่าวอีกด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) จึงเห็นว่าความหมายของคำว่าปุ๋ยย่อมต้องพิจารณาจากความหมายตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งตามพิกัดอัตราศุลกากรประเภทที่ ๓๑.๐๒ ได้กำหนดลักษณะ ประเภทของปุ๋ยว่า สำหรับยูเรียที่จะนับว่าเป็นปุ๋ยนั้นต้องเป็นยูเรียซึ่งมีไนโตรเจนหนักไม่เกิน ๔๕% แต่ถ้ามีไนโตรเจนหนักเกิน ๔๕% อธิบดีกรมศุลกากรอาจกำหนดให้ยูเรียดังกล่าวเป็นปุ๋ยก็ได้ โดยให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นราย ๆ ไป ในเรื่องนี้ อธิบดีกรมศุลกากรได้ประกาศเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๐๔ กำหนดให้ยูเรียที่มีไนโตรเจน ๔๖% เป็นปุ๋ยตามพิกัดประเภทที่ ๓๑.๐๒ แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๑๗ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่มีการอนุญาตให้นายูเรียในกรณีที่เป็นปัญหานี้ออกนอกราชอาณาจักร อธิบดีกรมศุลกากรได้ประกาศยกเลิกประกาศดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้อธิบดีที่มีไนโตรเจนหนักเกิน ๔๕% ไม่เป็นปุ๋ยอีกต่อไป และต้องเสียอากรในลักษณะเป็นเคมีภัณฑ์

ดังนั้น เมื่อยูเรีย ๔๖% ไม่ใช่ปุ๋ยตามความหมายของพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๑๗ การส่งยูเรียดังกล่าวออกไปนอกราชอาณาจักรจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

^๑ มาตรา ๘ บทกฎหมายว่าด้วยการศุลกากร และอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าการตรวจของและป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิด การแสดงเท็จและการฟ้องร้องนั้นให้ใช้แก่การส่งออกนอกหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าอันอยู่ในความควบคุมตามพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๖๘