

บันทึก

เรื่อง อำนาจของสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมในการตกลงเป็น
ตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๑/๑๙๖๐๓ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๖ แจ้งว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอเรื่องขออนุมัติให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานของประเทศแคนาดาและของประเทศแอฟริกาใต้และขอความเห็นชอบในการลงนามบันทึกข้อตกลง เรื่อง ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกับสมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดา และระหว่างสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกับสถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้รับรายงานจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมว่าได้รับการติดต่อจากสถาบันมาตรฐานต่างประเทศ ๒ สถาบัน เสนอให้มีความร่วมมือทางวิชาการโดยการลงนามบันทึกข้อตกลงการแต่งตั้งให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นตัวแทนของสถาบันมาตรฐาน ๒ สถาบัน ดังนี้ คือ

๑. สมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดา (CANADIAN STANDARDS ASSOCIATION) เป็นสถาบันมาตรฐานเอกชนของแคนาดาเสนอความร่วมมือทางวิชาการในการมอบให้ สมอ.เป็นตัวแทนดำเนินการเพื่อการตรวจสอบและรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ไทยตามมาตรฐานแคนาดา โดยการแสดงเครื่องหมาย CSA

๒. สถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้ (SOUTH AFRICAN BUREAU OF STANDARDS) เป็นสถาบันมาตรฐานของรัฐบาลประเทศแอฟริกาใต้เสนอความร่วมมือทางวิชาการในการมอบให้ สมอ.เป็นตัวแทนดำเนินการเพื่อการตรวจสอบและการพิจารณารับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ไทยตามมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้สำหรับผลิตภัณฑ์ส่งไปจำหน่ายประเทศแอฟริกาใต้ โดยการแสดงเครื่องหมาย SABS

สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมพิจารณาข้อเสนอดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่าควรทำความตกลงในการที่จะให้มีความร่วมมือทางวิชาการกับสมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดาและสถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้ และหากได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงแล้วย่อมก่อให้เกิดพันธกรณีต่อกันซึ่งจะมีผลดีต่อฝ่ายไทย ดังต่อไปนี้

ข้อดี

(๑) เป็นการสร้างความเชื่อถือในการดำเนินงานด้านการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ของสถาบันมาตรฐานของประเทศไทย (สมอ.)

(๒) เป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การเกิดความเชื่อถือ และยอมรับร่วมในการตรวจสอบและรับรองของประเทศคู่ค้าอื่น ๆ

(๓) ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการส่งสินค้าไปจำหน่ายต่างประเทศและทำ

ให้ประเทศไทยสามารถขยายตลาดการค้าได้มากขึ้น

(๔) เนื่องจากการตรวจที่ต้นทางในประเทศไทย ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายซึ่งจะมีผลให้ลดต้นทุนในการผลิตและทำให้สินค้ามีราคาถูกลง ทำให้เพิ่มความสามารถในการแข่งขันในทางการค้า

ข้อเสีย

เนื่องจากการทำความตกลงกับสถาบันมาตรฐานของประเทศแคนาดาและประเทศแอฟริกาใต้ต้องดำเนินการตามแบบที่สถาบันดังกล่าวกำหนด ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ปฏิบัติโดยทั่วไปของสากลโดยจะมีข้อผูกพันให้ใช้กฎหมายของประเทศแคนาดาหรือประเทศแอฟริกาใต้เป็นหลักในการตีความข้อตกลงและการดำเนินการตามกฎหมาย

ผลกระทบต่อหน่วยงานอื่น

ไม่มีผลกระทบต่อหน่วยงานอื่น และได้มีการขอความเห็นจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว

ผลกระทบทางการเงินและงบประมาณ

ไม่มี เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเรียกเก็บจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทั้งหมดและส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน

โดยที่การทำความตกลงดังกล่าวเป็นการทำความตกลงระหว่างประเทศซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ กำหนดว่าในการตกลงกับต่างประเทศการทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่าง ๆ ในกรณีที่ทางต่างประเทศได้ติดต่อทางกระทรวง ทบวง กรม อื่นใดโดยตรงก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้กระทรวง ทบวง กรม นั้นส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง จึงได้หารือพร้อมทั้งส่งร่างบันทึกข้อตกลงดังกล่าวไปให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณาซึ่งกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้พิจารณาแล้วมีความเห็นตามหนังสือลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๓๖ และ ๑๑ มีนาคม ๒๕๓๖ ดังนี้

๑. กรณีร่างบันทึกข้อตกลงที่ให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นตัวแทนของสมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดา เป็นร่างข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลไทยกับองค์กรเอกชนและกฎหมายที่จะใช้บังคับต่อข้อตกลงก็เป็นกฎหมายภายในของแคนาดา แต่ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ นั้น มุ่งเน้นถึงความตกลงที่ไทยทำกับต่างประเทศในระดับรัฐต่อรัฐหรือรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือระดับหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของรัฐ ในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจึงน่าจะขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาสัญญาที่หน่วยงานของรัฐจะทำกับเอกชนเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อไป

๒. กรณีร่างบันทึกข้อตกลงที่ให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นตัวแทนในการตรวจสอบของคณะกรรมการแห่งสถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้แม้จะทำระหว่างหน่วยงานของรัฐของทั้งสองประเทศ แต่เนื้อหาอันมีลักษณะในเชิงพาณิชย์และกฎหมายที่กำหนดให้นำมาใช้บังคับกับการตีความข้อบทในข้อตกลงคือกฎหมายแอฟริกาใต้ข้อตกลงดังกล่าว

จึงไม่ถือว่าเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่อยู่ในข่ายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ แต่หากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเห็นว่าข้อตกลงนี้จะเป็นประโยชน์และสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในข้อตกลงได้ ก็เห็นด้วยกับข้อเสนอสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยควรขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับรายละเอียดของข้อตกลงต่อไป

สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้ส่งร่างบันทึกข้อตกลงพร้อมทั้งหารือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๖ สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือตอบข้อหารือลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๖ ว่าร่างข้อตกลงดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาตัวแทน ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญาภายใต้กฎหมายของประเทศแคนาดาและประเทศแอฟริกาใต้ กิจกรรมที่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนตามร่างข้อตกลงทั้งสองฉบับ จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจะลงนามผูกพันกับสมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดาและสถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้

สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมพิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้วมีความเห็นว่า โดยการลงนามในบันทึกข้อตกลงนี้มีความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกับสมาคมมาตรฐานของประเทศแคนาดา และระหว่างสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกับสถาบันมาตรฐานของประเทศแอฟริกาใต้ดังกล่าว ที่จะร่วมมือกันในการดำเนินงานด้านการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ซึ่งจะทำให้เกิดพันธกรณีต่อกันซึ่งจะมีผลดีต่อฝ่ายไทย เป็นการแสดงถึงความเชื่อถือในการดำเนินงานด้านการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ของสถาบันมาตรฐานของประเทศไทย เป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การเกิดความเชื่อถือและยอมรับของประเทศคู่ค้าอื่นๆ มีผลให้การส่งสินค้าไปจำหน่ายยังประเทศดังกล่าวสะดวกรวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายและจะทำให้มีการตกลงกับประเทศต่างๆ ในลักษณะเช่นเดียวกันนี้เพิ่มมากขึ้น สมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีอำนาจในการรับเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชนและรัฐในการดำเนินงานด้านมาตรฐานได้

รองนายกรัฐมนตรี (นายศุภชัย พานิชภักดิ์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่าสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีอำนาจที่จะดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ก่อนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยมิได้มีการเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปชี้แจงแถลงข้อเท็จจริงหรือให้ความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบโดยด่วน ภายในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๓๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหาหรือและเอกสารที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดส่งมาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสามารถรับเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานของต่างประเทศได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การจะพิจารณาว่าสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสามารถรับเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศได้หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมว่ากระทำการสิ่งใดได้บ้าง ซึ่งมาตรา ๔^๑แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการขอใช้เครื่องหมายมาตรฐาน การขออนุญาตทำและนำเข้าซึ่งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม การตรวจสอบและควบคุมการทำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน การตรวจสอบและควบคุมผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ขออนุญาตนำเข้าเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักร การควบคุมการใช้เครื่องหมายมาตรฐาน และปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมอบหมาย แต่มิได้บัญญัติให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่ในการทำข้อตกลงเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานของต่างประเทศโดยทำหน้าที่ในด้านการตรวจสอบให้กับหน่วยงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงเห็นว่าตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.๒๕๑๑ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมไม่มีอำนาจที่จะทำบันทึกข้อตกลงเป็นตัวแทนของหน่วยงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศได้

๑มาตรา ๔ ให้จัดตั้งสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรม และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบการขอใช้เครื่องหมายมาตรฐานตามมาตรา ๑๖ การขออนุญาตทำและนำเข้าซึ่งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๐ ทวิ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๑ ทวิ เพื่อเสนอคณะกรรมการ

(๒) ตรวจสอบและควบคุมการทำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน รวมทั้งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ได้รับอนุญาตให้ทำตามมาตรา ๒๐ ทวิ

(๓) ตรวจสอบและควบคุมผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ขออนุญาตนำเข้าเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักรตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน รวมทั้งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๒๑ ทวิ

(๔) ควบคุมการใช้เครื่องหมายมาตรฐาน

(๕) ปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๗