

บันทึก

เรื่อง การส่งหรือนำพระพุทธรูปหรือศาสนวัตถุออกนอกราชอาณาจักร
หรือการนำพระพุทธรูปหรือศาสนวัตถุผ่านราชอาณาจักร

กรมศิลปากรได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ ๐๗๐๒/๓๔ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมศิลปากรมีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตส่งหรือนำพระพุทธรูปและศาสนวัตถุออกนอกราชอาณาจักร กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาและลงมติว่าพระพุทธรูปไม่ว่าจะเป็นพระพุทธรูปนิกายใดหรือที่ส่งผ่านแดนมาจากประเทศอื่นให้ห้ามส่งออก ส่วนศาสนวัตถุให้กรมศิลปากรจัดทำรายการที่ห้ามส่งออกนอกประเทศตามที่อธิบดีกรมศิลปากรรับทราบไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแล้วส่งให้กรมศุลกากรรับไปถือปฏิบัติต่อไป กรมศิลปากรได้ยึดแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาโดยตลอดและไม่มีปัญหาแต่อย่างใด เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้คือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๒๒ กำหนดให้อธิบดีกรมศิลปากรมีอำนาจพิจารณาออกใบอนุญาตส่งหรือนำศิลปวัตถุออกนอกราชอาณาจักรได้ทุกประเภทโดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุของศิลปวัตถุด้วย ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ ความในวรรคสามซึ่งบัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่ศิลปวัตถุที่มีอายุไม่เกินห้าปีและไม่ได้ขึ้นทะเบียน และการนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุผ่านราชอาณาจักร” จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตส่งหรือนำพระพุทธรูปและศาสนวัตถุที่มีอายุไม่เกินห้าปีออกนอกราชอาณาจักร

ดังนั้น กรมศิลปากรจึงขอหารือว่า ปัจจุบันมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๓ ข้างต้นยังมีผลบังคับอยู่หรือไม่ และขัดกับมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ ประการใด

กรมศิลปากรมีความเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๓ ดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับอยู่ และไม่ขัดกับมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดข้อห้ามและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้โดยเฉพาะเจาะจงว่า “พระพุทธรูป” และ “ศาสนวัตถุ” มิได้ใช้คำว่า “ศิลปวัตถุ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมการศาสนาและกรมศิลปากร) ผู้แทนกรมศิลปากรชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมศิลปากรได้ยึดแนวทางการพิจารณาอนุญาตในการส่งหรือนำพระพุทธรูปออกนอกราชอาณาจักรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๒๓ โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมศิลปากรฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ว่าด้วยการอนุญาตให้ส่งหรือนำโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุที่เป็นปูชนียวัตถุหรือศาสนวัตถุ ออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งเป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ เป็นต้นมา ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดสาระสำคัญไว้ว่าไม่ให้มีการอนุญาตให้ส่งหรือนำพระพุทธรูป หรือศาสนวัตถุ หรือปูชนียวัตถุ ตลอดจนชิ้นส่วนดังกล่าวออกนอกราชอาณาจักรเว้นแต่จะเป็นการส่งหรือนำไปเพื่อการสักการะบูชา เพื่อการศึกษาวิจัย เพื่อเผยแพร่เกียรติคุณ หรือเพื่อแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมหรือโบราณคดี

สำหรับปัญหาที่หารือว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๒๓ ที่กำหนดว่า พระพุทธรูปไม่ว่าจะเป็นพระพุทธรูปนิกายใดหรือที่ส่งผ่านแดนมาจากประเทศอื่นให้ห้ามส่งออก ส่วนศาสนวัตถุให้กรมศิลปากรจัดทำรายการที่ห้ามส่งออกนอกประเทศตามที่อธิบดีกรมศิลปากรรับทราบไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี แล้วส่งให้กรมศุลกากรรับไปถือปฏิบัติต่อไป ยังมีผลใช้บังคับอยู่หรือไม่ หากมติดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับได้ มติดังกล่าวจะขัดกับมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้การส่งหรือนำศิลปวัตถุที่มีอายุไม่เกินห้าปี และไม่ได้ขึ้นทะเบียน และการนำโบราณวัตถุและศิลปวัตถุผ่านราชอาณาจักร ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากร หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากร ฉะนั้น เมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕^๒ ให้การขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตให้ส่งหรือนำโบราณวัตถุ

^๑มาตรา ๒๒ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุไม่ว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นจะเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วหรือไม่ออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี คำขอรับอนุญาตและใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ความในวรรคก่อนมิให้ใช้บังคับแก่การนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุผ่านราชอาณาจักร

ผู้รับใบอนุญาตให้ส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๒๒ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุไม่ว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นจะเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วหรือไม่ออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

หรือศิลปวัตถุออกนอกราชอาณาจักรต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง และการส่งหรือนำศิลปวัตถุที่มีอายุไม่เกินห้าปีและไม่ได้ขึ้นทะเบียนออกนอก ราชอาณาจักร และการนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุผ่านราชอาณาจักรไม่ต้องได้รับใบอนุญาตจาก อธิบดีกรมศิลปากรจึงเห็นได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๒๓ ดังกล่าวไม่ สอดคล้องกับมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กรมศิลปากรจึงต้องดำเนินการให้ เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

อีกประการหนึ่ง เนื่องจากมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ โบราณสถานฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้การขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตให้ส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุออก นอกราชอาณาจักรต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง กรม ศิลปากรจึงไม่อาจยึดถือระเบียบกรมศิลปากรฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ว่าด้วยการอนุญาตให้ส่ง หรือนำโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุที่เป็นปูชนียวัตถุหรือศาสนวัตถุ ออกนอกราชอาณาจักร ดังที่กล่าว ข้างต้นเป็นแนวทางในการพิจารณาอนุญาตได้อีกต่อไป แต่กรมศิลปากร (กระทรวงศึกษาธิการ) จะต้องดำเนินการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาต และการอนุญาตขึ้นใช้บังคับแทนระเบียบกรมศิลปากรฉบับดังกล่าว

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๖

การขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ศิลปวัตถุที่มีอายุไม่เกินห้าปีและไม่ได้ขึ้นทะเบียน และ การนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุผ่านราชอาณาจักร