

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ขอรื้อหรือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้าวัตถุดิบ

กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือที่ อก ๐๓๐๔/๑๐๖๕๓ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรณีผู้นำเข้าวัตถุดิบชนิดที่ ๓ โดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๒๓ อันมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อนำวัตถุดิบชนิดที่ ๓ ที่นำเข้ามาจากด่านศุลกากรโดยไม่มีการแจ้งข้อเท็จจริงตามแบบ วอ./อก.๖ ย่อมเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การให้แจ้งข้อเท็จจริงของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่รับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ หากผู้นำเข้าวัตถุดิบชนิดที่ ๓ ได้นำวัตถุดิบที่ไม่ได้รับอนุญาตออกจากด่านศุลกากรไปใช้ประโยชน์แล้ว ภายหลังเจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจพบว่าผู้นำเข้าวัตถุดิบดังกล่าวนำเข้าโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ อีกกรณีหนึ่งด้วย ซึ่งผู้ฝ่าฝืนจะต้องถูกปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ในทางปฏิบัติเมื่อผู้นำเข้าวัตถุดิบรายใดถูกเจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจสอบ ภายหลังจากนำของออกจากด่านศุลกากรแล้ว โดยอาจเป็นการตรวจสอบย้อนหลังภายใน ๒ ปีถึง ๔ ปี ผู้ประกอบการรายนั้นจะมายื่นเรื่องขออนุญาตจากสำนักควบคุมวัตถุอันตราย กรมโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตให้ตามรายการที่ขออนุญาตแล้วจึงนำเอกสารหลักฐานการอนุญาตนี้ไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรมศุลกากร โดยสำนักควบคุมวัตถุอันตราย กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะออกใบอนุญาตให้ผู้นำเข้าวัตถุดิบทุกรายที่มายื่นคำขออนุญาต ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมศุลกากร และกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทักท้วงเกี่ยวกับการอนุญาตเช่นนี้ว่ากระทำไม่ได้เพราะได้มีการนำของเข้ามาและออกจากด่านศุลกากรและนำไปใช้ประโยชน์แล้วตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๔๑๔/๒๕๔๔ จึงทำให้เจ้าหน้าที่สำนักควบคุมวัตถุอันตรายไม่แน่ใจในแนวทางปฏิบัติว่ากรณีดังกล่าวจะสามารถออกใบอนุญาตให้ได้หรือไม่ เนื่องจากตามแนวคำวินิจฉัยดังกล่าวการนำสินค้าเข้าจะต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำเข้าเท่านั้น

ปัจจุบันการนำเข้าวัตถุดิบตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ เกิดปัญหาทางด้านกฎหมายกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายว่าด้วยการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า และเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับวัตถุดิบ ประกอบด้วย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมประมง สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมศุลกากร (กรณีนำเข้า) และกรมสอบสวนคดีพิเศษ (กรณีเกิดเป็นคดีการนำเข้า) ซึ่งปัญหาของผู้ประกอบการดังกล่าวสมควรที่หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจะต้องทำการแก้ไขร่วมกัน เนื่องจากผู้ประกอบการอ้างว่าไม่ได้รับความชัดเจนในแนวปฏิบัติหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงขอหารือหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. กรณีสินค้าประเภทสารเคมีที่ผู้ส่งนำเข้าส่วนใหญ่จะไม่ทราบว่ายูอยู่ในบัญชีรายชื่อของวัตถุดิบตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เมื่อนำของเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว และเก็บไว้ที่ด่านศุลกากร เพื่รอดำเนินการตามพิธีการทางศุลกากร หากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบว่าของนั้นเป็นวัตถุดิบในขณะที่ตรวจเพื่อนำของออกจากด่านศุลกากร เจ้าหน้าที่สามารถออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยของออกจากด่านศุลกากรจะถือว่านำของออกโดยชอบแล้วหรือไม่ เพราะสารเคมีเป็นสินค้าที่แตกต่างจากสินค้าอื่น โดยที่สารเคมีบางชนิดเรียกชื่อต่างกัน ซึ่งอาจไม่ตรงกับบัญชีรายชื่อวัตถุดิบตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้ จึงต้องตรวจพิสูจน์เท่านั้นจึงจะทราบว่าสารเคมีดังกล่าวเป็นวัตถุดิบชนิดใด ดังนั้น หากสามารถออกใบอนุญาตได้ในขั้นตอนนี้ จะเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้นำเข้าได้

๒. กรณีสารเคมีหรือสินค้าที่ส่งนำเข้าได้ผ่านพิธีการทางศุลกากรเรียบร้อยแล้ว และนำสารเคมีหรือสินค้านั้นออกไปใช้ประโยชน์แล้ว หากตรวจสอบพบภายหลังว่าของนั้นเป็นวัตถุดิบชนิดที่ ๓ ย่อมเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น โดยของนั้นไม่ควรจะอยู่ในความหมายของต้องจำกัด หรือของต้องห้ามตามความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ เนื่องจากของนั้นได้ผ่านพิธีการทางศุลกากรทุกขั้นตอนตั้งแต่ต้นแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมวิชาการเกษตร และกรมประมง) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) แล้วเห็นว่าควรตอบข้อหารือรวมเป็นประเด็นเดียว โดยมีประเด็นพิจารณากรณีการนำเข้าสินค้าประเภทวัตถุดิบชนิดที่ ๓ ที่ยังไม่ได้รับอนุญาตนำเข้าจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว ในขณะที่

วัตถุล้านรายดังกล่าวถูกเก็บไว้ที่ด้านศาลการเพื่อรอดำเนินการตามพิธีการทางศาลการ หากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบว่าเป็นวัตถุล้านรายในขณะที่ตรวจเพื่อจะปล่อยของออกจากด้านศาลการ เจ้าหน้าที่สามารถออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุล้านราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุล้านราย พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ ผู้ที่จะผลิต นำเข้า ส่งออกหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุล้านรายชนิดที่ ๓ ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อพิจารณาประกอบกับนิยามคำว่า “นำเข้า” ตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุล้านราย พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเห็นว่าความหมายของคำว่า “นำเข้า” นอกจากจะหมายถึง การนำเข้ามาในราชอาณาจักรตามความหมายทั่วไปแล้วยังหมายรวมถึงการสั่งเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำผ่านด้วย ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะนำวัตถุล้านรายเข้ามาในราชอาณาจักรต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบก่อนนำวัตถุล้านรายเข้ามา โดยบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวัตถุล้านรายมิได้มีการผ่อนผันให้ออกใบอนุญาตย้อนหลังหรือภายหลังจากที่ได้นำวัตถุล้านรายเข้ามาในราชอาณาจักรได้แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำวัตถุล้านรายชนิดที่ ๓ เข้ามาในราชอาณาจักรเท่านั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ศาลการตรวจพบว่าของที่จะนำออกจากด้านศาลการยังมิได้รับอนุญาตนำเข้าจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวัตถุล้านราย พ.ศ. ๒๕๓๕ พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่สามารถออกใบอนุญาตนำเข้าตามพระราชบัญญัติวัตถุล้านราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ย้อนหลังหรือภายหลังจากที่ได้นำวัตถุล้านรายเข้ามาในราชอาณาจักรได้

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ศาลการดำเนินการปล่อยของออกไปจากด้านศาลการตามขั้นตอนและพิธีการทางศาลการตามกฎหมายว่าด้วยศาลการแล้ว นั้น มาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๕๔๒ กำหนดว่า การกระทำที่บัญญัติไว้ใน

^๑ มาตรา ๒๓ ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๓๖ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุล้านรายชนิดที่ ๓ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวให้กำหนดกรณีที่จะอนุญาตได้และกรณีที่จะอนุญาตไม่ได้ไว้ให้ชัดเจนเท่าที่จะกระทำได้ เว้นแต่กรณีจำเป็นที่ไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้าและให้กำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาอนุญาตให้ชัดเจนด้วย

ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุล้านรายชนิดที่ ๓ ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบที่ออกตามมาตรา ๒๐ (๑) (๒) และ (๓) นั้นด้วย

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำผ่าน

๑ล๑

๑ล๑

^๓ มาตรา ๑๖ การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ และมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช ๒๕๖๙ นั้น ให้ถือว่าเป็นความผิดโดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าผู้กระทำมีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่

มาตรา ๒๗^๔ คือ การนำของต้องจำกัดซึ่งเป็นของที่ห้ามนำเข้าเว้นแต่จะได้รับอนุญาต เข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ถือเป็นความผิดโดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ ดังนั้น แม้ผู้นำเข้าจะไม่ทราบว่ามีสินค้าหรือสารเคมีที่นำเข้าอยู่ในบัญชีรายชื่อของวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมไม่เป็นข้ออ้างที่ทำให้ผู้นำเข้านั้นพ้นจากความรับผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แต่อย่างใด เมื่อของนั้นได้ดำเนินการตามขั้นตอนและพิธีการทางศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรแล้ว เจ้าหน้าที่ศุลกากรก็ยังมีอำนาจในการตรวจสอบและประเมินให้ผู้ประกอบการชำระภาษีให้ถูกต้องได้ ดังนั้น การนำวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ซึ่งเป็นของต้องจำกัดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

โดยที่การควบคุมดูแลวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน จากการชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันประกอบด้วยกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมประมง และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรากฏว่าหน่วยงานอื่นๆ นอกจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้าวัตถุอันตราย ดังนั้น สมควรที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะได้ร่วมปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาวางแนวทางปฏิบัติในการนำเข้าวัตถุอันตรายของกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ มาตรา ๒๗ ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้องเข้ามาในพระราชอาณาจักรสยามก็ดี หรือส่ง หรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจักรก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามา หรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนี้จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง หรือโรงเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอม หรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายถอน หรือกระทำการใด ๆ แก่ของเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวแก่การนำเข้าส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของโดยเจตนาจะหนีค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่จะต้องเสียสำหรับของนั้น ๆ ก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้าม หรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้นก็ดี สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑