

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร

กรมสรรพสามิต ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๗/๗๔๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ ได้บัญญัติว่า “มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดนำสุราเกินกว่าหนึ่งลิตร เข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต...” ซึ่งกรมสรรพสามิตได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๖ ดังกล่าว ในกรณีนำสุราที่ผลิตในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อส่งออกไปยังประเทศอื่นไว้ในข้อ ๖ ของประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ ต่อมาได้มีการทำความตกลงว่าด้วยการส่งสินค้าผ่านแดนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยสินค้าที่ส่งผ่านอาณาเขตของภาคีสัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จะได้รับสิทธิและความสะดวกบนพื้นฐานแห่งความสัมพันธ์ฉันมิตรแบบบ้านพี่เมืองน้อง และตามเจตนารมณ์แห่งข้อบัญญัติว่าด้วยความเสรีในการผ่านแดนต่อท้ายอนุสัญญาบาเซิลนา ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ค.ศ. ๑๙๒๑ กรมสรรพสามิตจึงขอหารือว่า

๑. การนำสุราจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อส่งออกไปยังประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีได้ขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อนการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๖ จะถือว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ หรือไม่

๒. ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จะเป็นการยกเว้นการที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากร) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ซึ่งผู้แทนกรมสรรพสามิตชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายยังมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายว่าการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขนส่งผ่านแดนไปสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ หรือต้องปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่ง

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยข้อเท็จจริงที่ผ่านมามีการขนสูกจาก สาธารณรัฐสิงคโปร์ผ่านประเทศไทยไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งระหว่างการ ขนส่งมีการตรวจสอบพบว่าสุราบางส่วนมิได้ส่งไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว แต่ ลักลอบนำเข้ามายังจำหน่ายภายในประเทศไทย ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้ด้านภาษีเป็นจำนวนหนึ่ง กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรส่วนหนึ่งเห็นว่าการขนสินค้าผ่านแดนไม่จำเป็นต้องขออนุญาต ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ เจ้าพนักงานสรรพสามิตจึงไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ แต่เจ้าพนักงานสรรพสามิตอีกส่วนหนึ่งเห็นว่ากรณีดังกล่าวต้องขออนุญาต ดังนั้น จึงหารือมา เพื่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตรงกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริง ดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด นำสุราเกินกว่าหนึ่งลิตรเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน สรรพสามิต และวรรคสองของบทบัญญัติดังกล่าว^๒ ได้กำหนดบทยกเว้นไว้ว่า การนำสุราเข้ามาใน ราชอาณาจักรเพื่อเป็นตัวอย่างสินค้าหรือมิใช่เพื่อการค้า อธิบดีมีอำนาจผ่อนผันให้นำเข้ามาได้ ตามจำนวนและทางด่านศุลกากรที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยไม่ต้องขอรับ ใบอนุญาต ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติสุราฯ ได้วางหลักไว้ว่าการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องขออนุญาต ยกเว้นการนำสุราจำนวนไม่เกินหนึ่งลิตร หรือการนำสุราเข้ามาเพื่อเป็นตัวอย่าง สินค้าหรือมิใช่เพื่อการค้าและอธิบดีกรมสรรพสามิตผ่อนผันให้นำเข้ามาได้เท่านั้น ที่อาจนำเข้ามา ในราชอาณาจักรได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาต กรณีตามข้อหารือ เป็นการนำสุราจากต่างประเทศ เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อส่งออกไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งไม่เข้าเงื่อนไข ตามข้อยกเว้นดังกล่าว ดังนั้น จึงต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรต่อเจ้า พนักงานสรรพสามิตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๖^๓ แห่งประกาศกรม

^๑ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดนำสุราเกินกว่าหนึ่งลิตรเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

การนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อเป็นตัวอย่างสินค้าหรือมิใช่เพื่อการค้า อธิบดีมีอำนาจ ผ่อนผันให้นำเข้ามาได้ ตามจำนวนและทางด่านศุลกากรที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยไม่ ต้องขอรับใบอนุญาต

บทบัญญัติในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ทำการตามหน้าที่ผู้ขนส่งโดยสุจริต

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ ข้อ ๖ ผู้ใดประสงค์จะนำสุราที่ผลิตในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อส่งออกไปยัง ประเทศอื่น ให้ปฏิบัติดังนี้

๖.๑ ต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิต ตามแบบที่อธิบดีกำหนด ณ กรมสรรพสามิต หรือสำนักงานสรรพสามิตจังหวัด แล้วแต่กรณี พร้อมสำเนาใบ แสดงรายการและราคาสินค้า (INVOICE) หรือสำเนารายการสินค้าและราคาซึ่งผู้ขายทำขึ้นก่อนตกลงซื้อขาย

สรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๖ นอกจากนี้ การที่พระราชบัญญัติสุราฯ กำหนดให้ต้องขออนุญาตก่อนการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ทำให้สุราที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรกรณีนี้เข้าลักษณะเป็นของต้องจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ซึ่งมาตรา ๒๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้การนำของต้องจำกัดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่นั้นเป็นความผิด ดังนั้น การนำสุราจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อส่งออกไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีได้ขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อนการนำเข้ามาในราชอาณาจักร จึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๙

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา เมื่อประเทศไทยได้ไปทำสนธิสัญญาหรือความตกลงกับต่างประเทศแล้ว หากจะให้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายก็ต้องมีการออกกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้น ซึ่งในกรณีนี้ได้มีการออกระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการออกหนังสืออนุญาตระหว่างประเทศและเครื่องหมายแสดงประเทศสำหรับการขนส่งทางถนนระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ.

(PROFORMA INVOICE) และให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรว่าจะนำเข้ามาโดยพาหนะอะไร เมื่อนำเข้ามาแล้วจะนำเข้าเก็บไว้ในคลังสินค้าทัณฑ์บนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรแห่งใด

๖.๒ เมื่อเจ้าพนักงานสรรพสามิตได้พิจารณาหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ตามข้อ ๖.๑ แล้ว เห็นสมควรอนุญาต ให้ออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรให้แก่ผู้ขออนุญาตนำเข้าตามแบบที่อธิบดีกำหนด

^๔ มาตรา ๒๗ ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัดหรือของต้องห้ามหรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้องเข้ามาในพระราชอาณาจักรสยามก็ดี หรือส่งหรือพาของเช่นนั้นออกไปนอกพระราชอาณาจักรก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ในการนำของเช่นนั้นเข้ามาหรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนี้จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้าที่มั่นคง หรือโรงเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นนั้น หรือยอมหรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นนั้นก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายถอน หรือกระทำการใด ๆ แก่ของเช่นนั้นก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษีศุลกากรหรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวแก่การนำเข้าส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของโดยเจตนาจะหนีค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะต้องเสียสำหรับของนั้น ๆ ก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้นก็ดี สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการออกหนังสืออนุญาตรถระหว่างประเทศและเครื่องหมายแสดงประเทศสำหรับการขนส่งทางถนนระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามลำดับ เพื่ออนุวัติการความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๔๒ (Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Lao People's Democratic Republic on Road Transport) ซึ่งเป็นการอนุวัติการเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการออกหนังสืออนุญาตรถระหว่างประเทศและเครื่องหมายแสดงประเทศสำหรับการขนส่งทางถนนเท่านั้น ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการออกกฎหมายอนุวัติการในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุราฯ ด้วย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาข้อ ๔^๔ แห่งความตกลงดังกล่าว ที่กำหนดว่า การขนส่งสินค้าและผู้โดยสารภายใต้ความตกลงฉบับนี้ในดินแดนของภาคีสัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของภาคีสัญญานั้นโดยไม่กระทบกระเทือนสิทธิซึ่งภาคีสัญญาได้ตกลงกันตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑ รวมทั้ง ข้อย่อยที่ ๓^๖ ของข้อ ๑๐ แห่งข้อตกลงกำหนดรายละเอียดการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๔๔ (Subsidiary Agreement Specifying Road Transport Arrangements between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Lao People's Democratic Republic) ที่กำหนดให้ผู้ขนส่งสินค้าผ่านแดนต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของรัฐบาลเจ้าของดินแดนที่มีการขนส่งสินค้านั้นผ่านโดยเคร่งครัด แสดงให้เห็นว่าความตกลงดังกล่าวเป็นเพียงการให้สิทธิในการขนส่งสินค้าผ่านแดนเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการยกเว้นการขออนุญาตตามกฎหมายกำหนด ดังนั้น ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิใช่บทยกเว้นในการที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

^๔ Article 4

This Agreement shall apply to all types of road transport, except for the transport of dangerous goods or equipment which is prohibited under the laws and regulations of the Contracting Parties, unless where special permission to do so has been granted by the Contracting Parties.

Without prejudice to the rights of the Contracting Parties under Article 1, the transport of goods and passengers under this Agreement in the territory of a Contracting Party shall comply with the national laws and regulations of that Contracting Party.

^๖ Article 10 Transport of Goods

3. Cross-border and transit transport of goods between and through the territories of the Contracting Parties under this Agreement shall strictly comply with the relevant regulations of the Contracting Parties.

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๘