

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนำสินค้าประเภทสัตว์หรือซากสัตว์เข้าไปในเขตปลอดอากร

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือที่ กษ ๐๖๐๔/๓๐๗๖๕ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการนำสินค้าประเภทสัตว์หรือซากสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักร สรุปความได้ว่า ด้วยกรมปศุสัตว์มีภารกิจในการควบคุมการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมปศุสัตว์หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์มอบหมายทุกครั้งที่มีการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ และปฏิบัติให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง การขออนุญาต การออกใบอนุญาต วิธีการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยข้อ ๔ ของประกาศดังกล่าวกำหนดว่า การขออนุญาตนำเข้า ในราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า ผู้ขออนุญาตนำเข้าต้องจัดให้มีการเชิญเจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์เพื่อเดินทางไปตรวจรับรองแหล่งผลิตสัตว์หรือซากสัตว์ที่ประเทศ แหล่งกำเนิดสัตว์หรือซากสัตว์นั้น ซึ่งการตรวจรับรองแหล่งผลิตสัตว์หรือซากสัตว์ที่ประเทศ แหล่งกำเนิดสัตว์หรือซากสัตว์ตามประกาศกรมปศุสัตว์ดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดจากการนำสัตว์หรือซากสัตว์ซึ่งเป็นโรคระบาดหรือสงสัยว่าเป็นโรคระบาด หรือเป็นพาหะของโรคระบาด เพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านสุขภาพอนามัยของคนและสัตว์จากการสัมผัสเชื้อโรคระบาดหรือการปนเปื้อนในระหว่างการขนส่ง เคลื่อนย้าย หรือวิธีการอื่นใดเพื่อนำเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนั้น หากมีการนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่ได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกรมปศุสัตว์ดังกล่าว อาจก่อให้เกิดโรคระบาดในสัตว์หรือจากสัตว์สู่คน และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสัตว์เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ด้านการปศุสัตว์เป็นวงกว้างและจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ถึงแม้ว่าสินค้าประเภทสัตว์หรือซากสัตว์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรได้มีการรับรองมาตรฐานหรือมีคุณภาพสูง แต่ก็มีโอกาสเสี่ยงที่จะเกิดโรคระบาดหรือเป็นพาหะของโรคระบาดเนื่องจากอาจมีการสัมผัสเชื้อโรคระบาดหรืออาจเกิดการปนเปื้อนในระหว่างการขนส่ง เคลื่อนย้าย หรือวิธีการอื่นใดเพื่อนำเข้ามาในราชอาณาจักร ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ใช่อำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากมีผู้ประกอบการที่นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสินค้าประเภทสัตว์หรือซากสัตว์ภายในเขตปลอดอากร สนามบินสุวรรณภูมิมีความเห็นว่าสินค้าประเภทดังกล่าวได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าในราชอาณาจักร หรือการส่งออกป้อนราชอาณาจักร จึงไม่ต้องแจ้งขออนุญาตนำเข้าหรือส่งออกต่อต้านกักกันสัตว์ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ กรมปศุสัตว์จึงขอหารือว่า การนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสินค้าประเภทสัตว์หรือซากสัตว์ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ที่กรมปศุสัตว์กำหนดหรือไม่ เพียงใด หรือได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในบังคับกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้า ในราชอาณาจักร การส่งออกป้อนราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๕๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมปศุสัตว์) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายพิเศษ ที่มุ่งคุ้มครองสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของประชาชนและประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ของประเทศ^๑ จากการระบาดของโรคจากสัตว์หรือซากสัตว์ซึ่งอาจลุกลามเป็นวงกว้างอย่างรวดเร็ว อันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินและกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ การนำสัตว์ หรือซากสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์^๒ ที่วางกลไก การป้องกันและควบคุมโรคระบาดอย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการป้องกัน โรคระบาดอันมีความเสี่ยงที่จะแพร่กระจายในวงกว้างได้ตลอดเวลา โดยมาตรา ๓๑^๓ บัญญัติให้ ผู้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี กรมปศุสัตว์หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์มอบหมายทุกครั้งที่จะนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบสัตว์หรือซากสัตว์ที่นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน ราชอาณาจักร ส่วนพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายเศรษฐกิจที่กำหนดให้ ผู้ประกอบการต้องดำเนินพิธีการศุลกากรและการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีประสิทธิภาพและ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ^๔

^๑หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน สมควรปรับปรุงบทบัญญัติบางประการให้เหมาะสมกับ สภาพการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้การป้องกันและควบคุมโรคระบาดที่เกิดกับสัตว์ และการทำงานของสัตวแพทย์ สारวิตร และพนักงานเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชน และเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษและอัตรา ค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๓๑ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ผู้ใดนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายทุกครั้ง ที่นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร

การขออนุญาต การออกใบอนุญาต และวิธีการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

^๓หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติ ศุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๔ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางเรื่องล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับ สถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งยังมีการตรากฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหลายฉบับ ทำให้เกิดความ ไม่สะดวกในการใช้บังคับกฎหมาย ประกอบกับการค้าและการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้พัฒนาและขยายตัว มากขึ้น ทำให้มีความจำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินพิธีการศุลกากรและการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มี ประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยศุลกากร จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

และเมื่อพิจารณามาตรา ๑๕๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ที่บัญญัติให้ในกรณีการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำวัตถุดิบภายในราชอาณาจักรเข้าไปในเขตปลอดอากรเพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดกับของนั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ของนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพ การประทับตราหรือเครื่องหมายใด ๆ แก่ของนั้น รวมถึงให้ของนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกไปนอกราชอาณาจักร การครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ซึ่งของดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า การยกเว้นการใช้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายบางประการนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อลดภาระของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการในด้านพิธีการศุลกากรเนื่องจากของที่ผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดขึ้นภายในเขตปลอดอากรในกรณีนี้มุ่งประสงค์จะส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งจำต้องปฏิบัติตามมาตรฐานของประเทศที่นำเข้าอยู่แล้ว การกำหนดให้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในเรื่องนั้นอีกจึงเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ประกอบการมากเกินไป แต่การยกเว้นการใช้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา ๑๕๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ นั้น ไม่รวมถึงการยกเว้นการควบคุมการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ อันมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดจากสัตว์หรือซากสัตว์เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนซึ่งเป็นคนละวัตถุประสงค์กับพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เพราะในการนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรแม้ว่าจะอยู่ภายในเขตปลอดอากรแต่เชื้อโรคจากสัตว์หรือซากสัตว์ก็อาจแพร่กระจายออกไปสู่ภายนอกเขตปลอดอากรได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ จึงใช้บังคับแก่กรณีการนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อนำเข้าไปในเขตปลอดอากรด้วย

(นางสาวจรรุวรรณ เสงตระกูล)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๒

“มาตรา ๑๕๒ ในกรณีการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำวัตถุดิบภายในราชอาณาจักรเข้าไปในเขตปลอดอากรเพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดกับของนั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ของนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพ การประทับตราหรือเครื่องหมายใด ๆ แก่ของนั้น

การนำเข้าของหรือวัตถุดิบตามที่กำหนดในวรรคหนึ่งเข้าไปในเขตปลอดอากร ให้ของนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกไปนอกราชอาณาจักร การครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ซึ่งของดังกล่าวเฉพาะในพื้นที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การปล่อยของที่ได้รับยกเว้นตามวรรคหนึ่งและวรรคสองออกจากเขตปลอดอากรเพื่อใช้หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร การครอบครองหรือใช้ประโยชน์ซึ่งของดังกล่าว หรือเกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพ การประทับตราหรือเครื่องหมายใด ๆ แก่ของนั้นนับแต่วันที่นำออกจากเขตปลอดอากร โดยถือเสมือนว่าของนั้นได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรในวันที่นำออกจากเขตปลอดอากร

การนำเข้าหรือการปล่อยของออกจากเขตปลอดอากรตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด