

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560¹

ฐนกร เจริญสุข²

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ซึ่งได้ค้นคว้าจากกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำลาย การจำหน่าย และการเก็บรักษาของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย หลักการ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับของตกค้างที่จัดเก็บในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต รวมทั้งเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหเกี่ยวกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวมีที่มาจากปริมาณตู้สินค้าตกค้างจำนวนมากในเขตควบคุมทางศุลกากรที่ได้เป็นอุปสรรคต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศและการปกป้องสังคม³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตโรงพักสินค้า ที่มั่นคง และทำเรือรับอนุญาต ซึ่งเป็นพื้นที่ควบคุมทางศุลกากร ไม่ว่าจะเป็นกรณีตู้สินค้าคอนเทนเนอร์ที่บรรจุของตกค้างประเภทซากสัตว์แช่แข็ง หรือของตกค้างประเภทอื่นซึ่งของนั้นเป็นของสดของเสียได้ หรือของซึ่งถ้าหน่วงช้าไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหาย⁴ เป็นต้น เหล่านี้เองได้ส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาสินค้า ค่าใช้จ่ายในการขนย้ายหรือการจัดเรียงตู้สินค้า ค่าเสียโอกาสจากการใช้พื้นที่จัดเก็บตู้สินค้า อันส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการทำเรือเอกชน ตัวแทนเรือ รวมถึงผู้นำเข้าส่งออกและผู้ประกอบกิจการโรงพักสินค้า ที่มั่นคงที่เกี่ยวข้องกับของตกค้างประเภทดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ทั้งนี้การดำเนินการกับของตกค้างตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดแนวทางให้พนักงานศุลกากรดำเนินการไว้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยการขายทอดตลาด หรือทำลาย หรือให้ผู้นำเข้าของเข้า หรือผู้ขนส่ง ส่งของออกไปนอกราชอาณาจักร หากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งไม่ปฏิบัติตาม ให้พนักงานศุลกากรมีอำนาจทำลายของนั้นได้ โดยให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย โดยเป็นไปตามประกาศกรมศุลกากรที่ 142/2560 เรื่อง วิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้างที่ได้กำหนดแนวทางการพิจารณาดำเนินการกับของตกค้าง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. มลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบ ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สติล สิริพิทุร และรองศาสตราจารย์ กัธธำ กำประเสริฐ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ กรมศุลกากร. พันธกิจกรมศุลกากร, [Online]. Available URL: <https://th.customs.go.th>, 2567 (พฤษภาคม, 1).

⁴ ระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2563 ข้อ 4(3).

ตามกฎหมายไว้แล้วก็ตาม แต่ปัญหาของตกค้างที่ค้างค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือท่าเรือรับอนุญาต ยังพบปัญหาเกี่ยวกับมาตรการตามกระบวนการขายทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษีอากร ค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย ค่าภาระคิดค้นอย่างอื่นแก่กรมศุลกากร และค่าภาระคิดค้นซึ่งเกิดจากการเก็บรักษา และหรือค่าภาระคิดค้นจากการเคลื่อนย้ายขนส่งของนั้นตามลำดับ กล่าวคือ ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการเก็บรักษาของและ ผู้ขนส่งกลับมิได้รับชำระค่าภาระคิดค้นที่เกิดขึ้นกับของตกค้าง เนื่องจากเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดไม่เพียงพอต่อค่าภาระคิดค้นในของตกค้างนั้น¹ รวมถึงกรณีการพิจารณาทำลายของตกค้างที่เป็นของที่บูดเน่า เสียแล้ว อธิบดียังสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งให้ผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการทำลาย หรือไม่กี่ได้ จึงเป็นภาระแก่หน่วยงานของรัฐในการทำลายของตกค้างประเภทดังกล่าว โดยอาจมิได้รับชำระ ค่าใช้จ่ายในการทำลายของตกค้างนั้น หากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งมิได้ชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าว โดยเฉพาะในกรณี ที่ของนั้น ไม่มีผู้แสดงตนเป็นเจ้าของหรือผู้นำเข้า ส่งผลให้กระบวนการจำหน่ายของตกค้างต้องล่าช้าออกไป

นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายในการจำหน่ายและการได้รับการชำระค่าภาระคิดค้นในของ ตกค้างแล้ว ยังมีประเด็นการจัดเก็บของตกค้างตามกฎหมายศุลกากรที่ได้ส่งผลกระทบให้เกิดภาระใน การบริหารจัดการกับของตกค้างแก่ผู้ประกอบการ โรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือท่าเรือรับอนุญาต โดยเฉพาะ ในกรณีที่ของตกค้างนั้นเป็นของที่จำเป็นต้องเก็บรักษาในตู้สินค้าคอนเทนเนอร์แช่แข็งที่ต้องรักษาอุณหภูมิ ในการเก็บรักษา ทำให้เกิดภาระที่เพิ่มขึ้นจากค่าไฟฟ้าของตู้คอนเทนเนอร์แบบแช่แข็ง ประกอบกับ ผลกระทบจากของตกค้างดังกล่าวยังก่อให้เกิดปัญหาปริมาณหมุนเวียนของตู้สินค้าคอนเทนเนอร์ที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากตู้สินค้าคอนเทนเนอร์ซึ่งเป็นภาชนะบรรจุของจะต้องตกค้างไปพร้อมกับของตกค้างนั้น อันทำให้ ผู้ส่งออกและผู้ประกอบการขนส่งขาดโอกาสในการดำเนินธุรกิจขนส่งระหว่างประเทศตามมา

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือ ท่าเรือรับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ประกอบกับกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ ซึ่งสามารถแยกประเด็นได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำลายในของตกค้าง ตามพระราชบัญญัติ ศุลกากร มาตรา 109 ซึ่งได้บัญญัติว่า “ถ้าของที่ยังไม่ได้รับมอบไปจากอารักขาของศุลกากรเป็นของที่มี สภาพเป็นของสดของเสียได้ และปรากฏว่าของนั้นได้บูดเน่าหรือเสียแล้ว อธิบดีจะสั่งให้ทำลายหรือจัดการ กับของนั้นตามวิธีการที่อธิบดีเห็นสมควรเมื่อใดก็ได้ โดยอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่ง ด้วยก็ได้” ประกอบประกาศกรมศุลกากร² ที่ได้บัญญัติว่า “อำนาจของอธิบดีในการสั่งให้ปฏิบัติแก่ของตกค้าง

¹ จุฑาเศรษฐกิจดิจิทัล, “จีศุลกากรแก้สินค้าท่าเรือตกค้าง 1.5 พันล. เอกชนแบกอ่วม”, [Online]. Available URL: <https://www.thansettakij.com/economy/521968, 2567> (พฤษภาคม, 10).

² ประกาศกรมศุลกากรที่ 142/2560 เรื่องพิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้าง ข้อ 3.4 (2)

เมื่อของใดตกเป็นของตกค้างแล้ว กฎหมายศุลกากรให้อำนาจแก่อธิบดีที่จะสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ดังต่อไปนี้ (2) สั่งทำลายของนั้น ถ้าพิจารณาเห็นว่าของนั้นจะนำออกขายไม่ได้ เช่น ของหมดอายุ ของเสีย บูดเน่า หรือของต้องห้าม โดยอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้นำของเข้าหรือตัวแทนของเรือก็ได้¹

ทั้งนี้ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากหนี้ที่เกิดจากการทำลายของตกค้างที่ได้บูดเน่าเสียแล้วตามอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากรตามมาตรา 109 ซึ่งเป็นมูลหนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายในการทำลายของไว้แทนที่จะให้เจ้าของ หรือผู้นำเข้า หรือผู้รับขนส่งเป็นผู้มีหน้าที่ทำลาย โดยให้อำนาจดุลพินิจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายหรือไม่ก็ได้ นั้นมีประเด็นปัญหา เนื่องจากกรณีดังกล่าวมิได้เป็นไปตามหลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าวมิได้รับรองว่ากรมศุลกากรในฐานะฝ่ายปกครองจะได้รับชำระหนี้ในการทำลายของตกค้างหรือไม่ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองที่มุ่งให้ฝ่ายปกครองชอบที่จะได้รับชำระหนี้ที่เกิดขึ้นจากเอกชนที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชน² อีกทั้งเงื่อนไขการทำลายแก่ของตกค้างในกรณีของเสียได้ซึ่งจะต้องบูดเน่าเสียแล้ว จึงจะเข้าเงื่อนไขทำลายของนั้นได้ จึงส่งผลให้ภายหลังเมื่อของตกค้างนั้นเข้าเงื่อนไขของตกค้างที่ต้องทำลาย ได้ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาเป็นจำนวนมากพร้อมกับเพิ่มความเสียหายอันตรายที่มาจากของตกค้างที่ถูกเก็บเป็นระยะเวลานาน²

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับภาระติดพันในของตกค้างที่ถูกจำหน่ายโดยวิธีการขายทอดตลาด ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 110 ที่บัญญัติว่า “เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามมาตรา 108 ให้หักใช้ค่าอากร ค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย หรือค่าภาระติดพันอย่างอื่นที่ค้างชำระแก่กรมศุลกากร รวมทั้งค่าภาษีอากรตามกฎหมายอื่น เหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่งตามลำดับ เมื่อได้หักใช้เช่นนี้แล้วยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่เจ้าของจะได้ขอคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ได้อำนาจของนั้น” ประกอบประกาศกรมศุลกากรที่ 142/2560 เรื่อง พิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้าง ว่าด้วยอำนาจของอธิบดีในการสั่งให้ปฏิบัติแก่ของตกค้าง ข้อ 3.6 ได้บัญญัติว่า “การดำเนินการกับเงินที่ได้จากการขายของตกค้าง เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น หน่วยงานศุลกากรที่รับผิดชอบจะหักค่าใช้จ่ายเป็นค่าอากรแก่ของตกค้างที่ขายเป็นอันดับแรก หากมีเงินเหลือให้หักเป็นค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย หรือค่าภาระติดพันเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ ที่ต้องชำระแก่ ผู้เก็บรักษาและตัวแทนของเรือที่นำของเข้ามาตามลำดับ เมื่อได้หักใช้เช่นนี้แล้ว หากยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใด ให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ เจ้าของจะได้ขอคืนภายในกำหนด 6 เดือน นับแต่วันที่ขายของนั้น”

¹ ฐิติชญา วัฒนรุ่ง, หลักกฎหมายมหาชน (Principles of Public Law) LW101, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), หน้า 311.

² ฐานเศรษฐกิจ, [Online]. “กลุ่มผู้ให้เข้าตู้คอนเทนเนอร์ หนุนแก้ “หมูเถื่อน” หลังทำเดือดร้อน”, Available URL: <https://www.thansettakij.com/business/trade-agriculture/562897, 2567> (พฤษภาคม, 10).

การกำหนดลำดับการได้รับชำระหนี้ในค่าภาระติดพันจากของตกค้างที่ถูกจำหน่ายโดยวิธีการขายทอดตลาดตามบทบัญญัติมาตรา 110 แม้กฎหมายจะได้กำหนดลำดับการได้รับชำระหนี้ในค่าภาระติดพันในของตกค้างที่ถูกจำหน่ายโดยวิธีการขายทอดตลาด¹ ไว้ แต่ยังพบว่ามีกรณีที่ผู้เก็บรักษาของตกค้างหรือผู้รับขนส่งมิได้รับค่าภาระติดพันได้ หากมูลค่าของที่ขายทอดตลาดได้นั้นไม่เพียงพอต่อค่าภาระติดพันภายหลังจากการชำระมูลหนี้ในลำดับอื่นไปแล้ว กรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาการรับชำระหนี้ที่มีได้มีกฎหมายรองรับไว้ว่าเจ้าหนี้จะได้รับชำระหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน แม้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเป็นไปตามหลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีอากรโดยฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือกว่าผู้อยู่ในปกครอง เพื่อให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจดังกล่าวไปจัดบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม ซึ่งฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับได้เองโดยมิต้องฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บังคับ² ซึ่งในกรณีนี้คือการกำหนดให้หักชำระหนี้ภาษีอากร และหนี้อันเกิดแก่หน่วยงานของรัฐได้ก่อนหนี้ของเอกชน

กรณีดังกล่าวได้เป็นปัญหาต่อผู้รับขนหรือผู้รับรักษาของตกค้างที่มีได้รับชำระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นประกอบกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่สอดคล้องตามหลักความพอสมควรแก่เหตุที่มุ่งมิให้มาตรการทางกฎหมายกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มีเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนอย่างแคบ กล่าวคือหากพิจารณาระหว่างประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ส่วนรวมกับประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียแล้ว พบว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ส่วนรวม³ อันเกิดจากการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่สะดวก รวดเร็ว โดยไม่เพิ่มภาระต้นทุนในการขนส่งสินค้าโดยไม่จำเป็น และสามารถป้องกันของที่ลักลอบเข้าไปราชอาณาจักรอันอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยหรือความเสียหายขึ้นในสังคม กับผลประโยชน์ของเอกชนในส่วนของภาระค่าใช้จ่ายการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับของตกค้างที่อาจต้องสูญเสียไปแล้ว บทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ละเลยผลประโยชน์ซึ่งสูญเสียที่เอกชนพึงควรได้รับการชดเชยที่น้อยที่สุด อันเพียงพอให้เอกชนสามารถดำเนินการได้โดยไม่กระทบต่อผลประโยชน์แก่ส่วนรวม⁴

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาของตกค้าง ตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติว่า “การนำของเข้าไปในหรือการปล่อยของออก การเก็บของ การขนถ่ายของ การตรวจ

¹ มาโนช รอดสม, ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธนอรุณการพิมพ์, 2564), หน้า 128.

² ไพฑูริย์ เอกจริยกร, “เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 19.

³ ชนาพร จิตติเดช, หลักเกณฑ์การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย [Online], available URL: https://www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/ewtd_parcy/ewtd_dl_link.php?nid=2542,2567 (พฤษภาคม, 15).

⁴ ปิยฉัตร กุลรักษา, มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 [Online], available URL: https://www.customs.go.th/data_files/0a1dc9b2ce43fc761535e8f15e2020ea.pdf, 2567 (พฤษภาคม, 10).

ตราและการควบคุมของในคลังสินค้าทัณฑ์บน โรงพักสินค้า ที่มั่นคง และทำเรือรับอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด” ทั้งนี้ประกอบประกาศกรมศุลกากรเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับโรงพักสินค้า ที่มั่นคง และทำเรือรับอนุญาต ข้อ 29 วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติว่า “ต้องไม่อนุญาตให้ผู้ใดนำของที่พนักงานศุลกากรได้ตรวจปล่อยแล้วกลับเข้าไปในโรงพักสินค้าหรือที่มั่นคงอีกเป็นอันขาด” ต้องจัดสถานที่ไว้สำหรับเก็บรักษาของที่ถูกจับ กัก ยึด และอายัด โดย ไม่ปะปนกับสินค้านำเข้าอื่น ๆ ก่อนที่จะขนย้ายไปยังที่สำหรับเก็บรักษาของกลางและของตกค้าง”

สำหรับการเก็บรักษาของตกค้างในโรงพักสินค้าหรือที่มั่นคง หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมิได้กำหนดให้ เป็นไปตามแนวทางเก็บรักษาของของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่สามารถ เก็บรักษาของตกค้าง ได้เอง และมีได้ตกลงเป็นสัญญาจ้างผู้เก็บรักษาของไว้แทน หรือผู้รักษาแทน หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดูแลรักษาสถานที่¹ ประกอบการกรณีดังกล่าวมิได้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับสิทธิการได้รับชำระค่ารักษาทรัพย์สินและภาษีจากเงินขายทอดตลาดของ ตกค้าง² และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการเก็บรักษาของตกค้าง³ ที่ได้วางแนวทางการชำระ ค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาให้เสร็จก่อนส่งมอบของนั้น ไปจากที่รักษา โดยเจ้าของหรือผู้นำเข้าจึงต้องมี หน้าที่ชำระค่าใช้จ่ายเท่าที่กรมศุลกากรได้จ่ายไปจริง จึงเป็นปัญหาให้ผู้เก็บรักษาของตกค้างฯ ไม่ได้รับ ค่าตอบแทนในการเก็บรักษาของตามข้อสัญญาประกันและทัณฑ์บน และมีปัญหาการมิได้กำหนดหน้าที่ใน การเก็บรักษาของตกค้างของผู้เก็บรักษาไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการกับของตกค้างในโรงพักสินค้า ที่มั่นคง หรือทำเรือรับอนุญาต เป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพโดยสามารถปกป้องสังคมให้ปลอดภัยจากของตกค้างที่อาจลักลอบเข้าไปในราชอาณาจักร รวมถึงมีความเป็นธรรมกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้มากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ในประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำลายของตกค้างตามพระราชบัญญัติศุลกากร มาตรา 109 ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขการทำลายของตกค้างที่ต้องรอให้ของตกค้างที่เป็นของสด

¹ ระเบียบกรมสรรพสามิตว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีกระทำผิดกฎหมายในหน้าที่ของ กรมสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ข้อ 9.3. ประกอบข้อบังคับการเก็บของกลาง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2480 ข้อ 9. และระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2565 ข้อ 13.

² คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา บันทึกเรื่องปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการรับชำระค่ารักษาทรัพย์สินและภาษี จากเงินขายทอดตลาดสินค้าตกค้างซึ่งเก็บรักษาในคลังสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ตามหนังสือที่ สร. 0503/10964 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2507.

³ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา บันทึกเรื่องค่าธรรมเนียมการเก็บรักษา ตามหนังสือที่ 5144/2503 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2503 ประกอบคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา บันทึกเรื่องปัญหาการเก็บค่าธรรมเนียม ในการเก็บรักษาของตามกฎหมายศุลกากร ตามหนังสือที่ 11456/2503 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2503.

ของเสียได้บุคเน่าหรือเสียก่อน จึงจะเข้าเงื่อนไขการทำลายของตกค้างตามกฎหมาย และกรณีการกำหนดให้หน่วยงานของรับต้องรับภาระเกินสมควร โดยเฉพาะในกรณีการได้รับชำระค่าใช้จายจากการทำลายของตกค้างจากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการปกป้องสังคมจากการควบคุมป้องกันมิให้เกิดความเสียหายอันเกิดกับของตกค้างที่บุคเน่าหรือเสียแล้ว

เดิมมาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติว่า “ถ้าของที่ยังไม่ได้รับมอบไปจากอารักขาของศุลกากรเป็นของที่มีสภาพเป็นของสดของเสียได้ และปรากฏว่าของนั้นได้บุคเน่าหรือเสียแล้ว อธิบดีจะสั่งให้ทำลายหรือจัดการกับของนั้นตามวิธีการที่อธิบดีเห็นสมควรเมื่อใดก็ได้ โดยอาจเรียกเก็บค่าใช้จายจากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งด้วยก็ได้” ทั้งนี้ประกอบประกาศกรมศุลกากร ที่ 142/2560 เรื่องพิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้าง ข้อ 3.4 (2) ที่บัญญัติว่า “อำนาจของอธิบดีในการสั่งให้ปฏิบัติแก่ของตกค้างเมื่อของใดตกเป็นของตกค้างแล้ว กฎหมายศุลกากรให้อำนาจแก่อธิบดีที่จะสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ดังต่อไปนี้ (2) สั่งทำลายของนั้น ถ้าพิจารณาเห็นว่าของนั้นจะนำออกขายไม่ได้ เช่น ของหมดอายุ ของเสียบุคเน่า หรือของต้องห้าม โดยอาจเรียกเก็บค่าใช้จายจากผู้นำเข้าหรือตัวแทนของเรือก็ได้”

ขอเสนอแนะให้แก้ไขมาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เป็น “ถ้าของที่ยังไม่ได้รับมอบไปจากอารักขาของศุลกากรเป็นของที่มีสภาพเป็นของสดของเสียได้ หรือปรากฏว่าของนั้นได้บุคเน่าหรือเสียแล้ว ให้อธิบดีสั่งให้ทำลายหรือจัดการกับของนั้นตามวิธีการที่อธิบดีเห็นสมควรโดยคำนึงถึงความคุ้มค่าหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับของนั้น หากหวังขายไว้ ทั้งนี้ ต้องเรียกเก็บค่าใช้จายในการทำลายของนั้นจากผู้นำเข้าหรือผู้ขนส่งด้วย” และเสนอให้แก้ไขประกาศกรมศุลกากร ที่ 142/2560 เรื่องพิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้าง ข้อ 3.4 (2) ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติที่เสนอแก้ไขข้างต้น เป็น “สั่งทำลายของนั้นถ้าพิจารณาเห็นว่าของนั้นจะนำออกขายไม่ได้ เช่น ของหมดอายุ ของเสียบุคเน่า หรือของต้องห้าม โดยอาจเรียกเก็บค่าใช้จายจากผู้นำเข้าหรือตัวแทนของเรือ การทำลายของตกค้างให้ดำเนินการโดยวิธีที่ปลอดภัยต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม”

2. ปัญหาเกี่ยวกับภาระติดพันในของตกค้างที่ถูกจำหน่ายโดยวิธีการขายทอดตลาด มาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้เพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบการเก็บรักษาของ เนื่องจากการขายทอดตลาดของตกค้างที่ได้เงินไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ค่าติดพันอันเกี่ยวแก่ของตกค้างนั้น อันเป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการส่งเสริมการขนส่งระหว่างประเทศ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ที่เกี่ยวข้องจากกรณีการเรียกร้องให้ตนมีสิทธิได้รับชำระค่าภาระติดพันแก่ของตกค้างที่ได้เก็บรักษาไว้แทนกรมศุลกากร นอกจากนี้ การกำหนดให้ได้รับชำระค่าภาระติดพันอันเกิดขึ้นกับของตกค้างตามที่บัญญัติในกฎหมายโดยมิได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ปรากฏในทางปฏิบัติ รวมถึงการได้รับชำระหนี้จากค่าดำเนินการที่ติดมากับของตกค้างนั้น ยังเป็นกรณีที่เพิ่มภาระ

เกินสมควรกับผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับเป็นประเด็นปัญหาการขัดกับหลักนิติรัฐในรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาการเก็บรักษาของตกค้าง

เดิมพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 110 บัญญัติว่า “เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามมาตรา 108 ให้หักใช้ค่าอากร ค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย หรือค่าภาระติดพันอย่างอื่นที่ค้างชำระแก่กรมศุลกากร รวมทั้งค่าภาษีอากรตามกฎหมายอื่น เหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่ง ตามลำดับ เมื่อได้หักใช้เช่นนี้แล้วยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่เจ้าของจะได้ขอคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ได้อายของนั้น”

ขอเสนอให้แก้ไขเป็น “เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามมาตรา 108 ให้หักใช้ค่าอากร ค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย หรือค่าภาระติดพันอย่างอื่นที่ค้างชำระแก่กรมศุลกากร รวมทั้งค่าภาษีอากรตามกฎหมายอื่น เหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่างๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่ง ตามลำดับ เมื่อได้หักใช้เช่นนี้แล้วยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ เจ้าของจะได้ขอคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ได้อายของนั้น” และเสนอเพิ่มเติมวรรคสอง ดังนี้ “หากเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามมาตรา 108 ไม่เพียงพอต่อการหักค่าภาระติดพันต่าง ๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่ง และเป็นกรณีที่ของตกค้างดังกล่าวได้เก็บอยู่ในโรงพักสินค้าหรือที่มั่นคงที่มีสัญญาว่าจ้าง ให้เก็บของระหว่างกรมศุลกากรกับผู้ประกอบกิจการ ผู้เก็บรักษาหรือผู้ขนส่งอาจเรียกค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้จากกรมศุลกากรได้ไม่เกินร้อยละสิบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาของตกค้างตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดการเก็บรักษาของตกค้างที่มีฐานมาจากการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรให้เก็บรักษาของที่ตกเป็นของแผ่นดินในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง และหรือกรณีใดกรณีหนึ่งตามแต่สมควรเท่านั้น จึงเป็นประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 123 ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมของตกค้างที่ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนของกำหนดยุทธวิธีในการเก็บรักษาของตกค้าง อันกระทบต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนกระทบต่อประสิทธิภาพของกฎหมายศุลกากรต่อการจัดการกับของตกค้างนั้น

เดิมพระราชบัญญัติศุลกากรมาตรา 123 บัญญัติว่า “การนำของเข้าไปในหรือการปล่อยของออก การเก็บของ การขนถ่ายของ การตรวจตราและการควบคุมของในคลังสินค้าทัณฑ์บน โรงพักสินค้า ที่มั่นคง และท่าเรือรับอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด” ประกอบกับประกาศกรมศุลกากร เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับโรงพักสินค้า ที่มั่นคง และท่าเรือรับอนุญาต ข้อ 29 วรรคสอง “ต้องไม่อนุญาตให้ผู้ใดนำของที่พนักงานศุลกากรได้ตรวจปล่อยแล้วกลับเข้าไปใน

โรงพักสินค้าหรือที่มั่นคงอีกเป็นอันขาด ต้องจัดสถานที่ไว้สำหรับเก็บรักษาของที่ถูกริบ กัก ยึด และอายัด โดยไม่ปะปนกับสินค้านำเข้าอื่น ๆ ก่อนที่จะขนย้ายไปยังที่สำหรับเก็บรักษาของกลางและของตกค้าง”

ขอเสนอให้แก้ไขประกาศกรมศุลกากรเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับโรงพักสินค้า ที่มั่นคง และท่าเรือรับอนุญาต ข้อ 29 วรรคสอง เป็น “ต้องไม่อนุญาตให้ผู้ใดนำของที่พนักงานศุลกากรได้ ตรวจปล่อยแล้วกลับเข้าไปในโรงพักสินค้าหรือที่มั่นคง อีกเป็นอันขาด ต้องจัดสถานที่ไว้สำหรับเก็บรักษาของที่ถูกริบ กัก ยึด และอายัด โดย ไม่ปะปนกับสินค้านำเข้าอื่น ๆ ก่อนที่จะขนย้ายไปยังที่สำหรับเก็บรักษาของกลางและของตกค้าง” และเสนอเพิ่มเติมวรรคสาม ดังนี้ “ในกรณีที่ผู้ขอจัดตั้งได้ทำสัญญาว่าต้องเก็บรักษาของกับกรมศุลกากร ผู้ขอจัดตั้งต้องมีหน้าที่ดูแลรักษาของ ทั้งนี้หากเกิดความเสียหายเกิดขึ้นกับของที่อยู่ในการดูแลของโรงพักสินค้า ที่มั่นคง กรมศุลกากรมีสิทธิบังคับค่าสินไหมทดแทนหรือค่าความเสียหายได้ตามสัญญา ทั้งนี้ของดังกล่าวให้รวมตลอดถึงของซึ่งได้ตกเป็นของตกค้างหรือของกลางด้วย”

เอกสารอ้างอิง

กรมศุลกากร. พันธกิจกรมศุลกากร วิธีสืบค้นวัสดุสารสนเทศ [Online]. Available URL:

<https://th.customs.go.th/>, 2567 (กุมภาพันธ์, 1).

คณะกรรมการกฤษฎีกา. รวมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยกฎหมายศุลกากร

ตั้งแต่ พ.ศ. 2486-2528. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หลักธรรม, 2528.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ.

พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

ปิยฉัตร กุลรักษา. มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560. [Online]. Available

URL: https://www.customs.go.th/data_files/0a1dc9b2ce43fc761535e8f15e2020ea.pdf, 2567

(พฤษภาคม, 10).

ภูริชญา วัฒนรุ่ง. หลักกฎหมายมหาชน (Principles of Public Law) LW101. พิมพ์ครั้งที่ 5.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

มานิช รอดสม. ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร. พิมพ์ครั้งที่ 7.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธนอรุณการพิมพ์, 2564.

ไพฑูริย์ เอกจริยกร. “เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร

มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560.

ระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2563.

ระเบียบกรมสรรพสามิตว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีกระทำผิดกฎหมายในหน้าที่

ของกรมสรรพสามิต พ.ศ. 2560.

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2565.

ประกาศกรมศุลกากรที่ 135/2561 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับโรงพักสินค้า ที่มั่นคง

และทำเรือรับอนุญาต.

ประกาศกรมศุลกากรที่ 142/2560 เรื่อง พิธีการศุลกากรว่าด้วยของตกค้าง.

ข้อบังคับการเก็บของกลาง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2480.