

บันทึก

เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย
(การป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรสำหรับของที่ส่งทางไปรษณีย์)

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๔๐๓/๑๖๐๑๙ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๐๙ แจ้งว่า กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากร สำหรับของที่ส่งทางไปรษณีย์ ซึ่งกรมไปรษณีย์โทรเลขและกรมศุลกากรมีความเห็นขัดแย้งกัน โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

(๑) ขณะที่พนักงานศุลกากรด่านศุลกากรสุโขทัย-ลพทำการตรวจตราป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรบริเวณหน้าสถานีรถไฟสุโขทัย-ลพ ได้ตรวจพบถุงไปรษณีย์บรรจุพัสดุไปรษณีย์ส่งถึงผู้รับที่จังหวัดชุมพร ซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นของลักลอบหนีศุลกากร จึงได้อายัดไว้เพื่อนำไปเปิดร่วมกับนายไปรษณีย์สุโขทัย-ลพ แต่ได้รับคำชี้แจงจากนายไปรษณีย์ว่าถุงไปรษณีย์ที่ปิดดีตราและผ่านคณะกรรมการแล้วไม่อาจเปิดตรวจได้ เพราะขัดกับระเบียบของกรมไปรษณีย์โทรเลข ด้านศุลกากรสุโขทัย-ลพจึงได้ตีตราตะกั่วที่ปากถุงและโทรเลข ถึงด่านศุลกากรชุมพรเพื่อตรวจสอบ

(๒) ด้านศุลกากรชุมพรได้ตรวจสอบของแล้วปรากฏว่ามีพัสดุไปรษณีย์สามห่อ ห่อหนึ่งผู้รับอยู่ชุมพรได้เปิดดูเป็นผ้าใช้แล้ว อีกสองห่อผู้รับอยู่ราชบุรี สงสัยเป็นบุหรี่ย่อมไม่มีชื่อผู้ส่ง ด้านศุลกากรชุมพรได้กักของไว้เพื่อรายงานอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขขอเปิดตรวจ

(๓) กรมไปรษณีย์โทรเลขได้มีหนังสือถึงกรมศุลกากรแจ้งว่า การกระทำของพนักงานศุลกากรของด่านทั้งสองเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และกฎข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินั้น และพัสดุไปรษณีย์ทั้งสองห่อก็เป็นพัสดุไปรษณีย์ที่ฝากส่งในประเทศและถึงบุคคลภายในประเทศ ไม่ใช่เป็นพัสดุไปรษณีย์ที่ส่งออกไปหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรประการใด ฉะนั้น เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์และระเบียบข้อบังคับต่างๆ กรมไปรษณีย์โทรเลขจะได้สั่งให้ทำการไปรษณีย์ราชบุรีซึ่งเป็นที่ทำการไปรษณีย์ปลายทางออกไปแจ้งให้ผู้รับมารับพัสดุไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์และให้ผู้รับเปิดห่อพัสดุไปรษณีย์ออกตรวจต่อหน้าเจ้าพนักงานและตำรวจต่อไป

(๔) กรมศุลกากรได้มีหนังสือตอบกรมไปรษณีย์โทรเลขชี้แจงข้อกฎหมายต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรที่ให้อำนาจพนักงานศุลกากรที่จะกระทำการอย่างใด ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากร และเห็นว่า การกระทำของพนักงานศุลกากรของด่านทั้งสองเป็นการกระทำที่ชอบด้วยบทกฎหมายและพอสมควรแก่เหตุ แล้วจึงขอให้

กรมไปรษณีย์โทรเลขส่งพัสดุไปรษณีย์นั้นให้กรมศุลกากรเพื่อดำเนินการต่อไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๒๕ (๓)

(๕) ในที่สุดกรมไปรษณีย์โทรเลขได้มีหนังสือตอบกรมศุลกากรว่า พักไปรษณีย์สองห่อเป็นบุหรี่ปั้วต่างประเทศ สืบหาตัวผู้รับและผู้ฝากแล้วไม่ปรากฏว่ามีตัวผู้รับผู้ฝาก กรมไปรษณีย์โทรเลขจึงได้จัดการกับพัสดุไปรษณีย์ทั้งสองห่อตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ไปแล้ว ทั้งได้แจ้งด้วยว่า คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ นั้น หมายถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการ สำหรับบุหรี่ปั้วต่างประเทศสองห่อนี้ กรมศุลกากรทราบว่าการไปรษณีย์โทรเลขได้สั่งให้ขายให้แก่ข้าราชการไปรษณีย์ไป

กรมศุลกากรจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ คือ

(๑) พนักงานศุลกากรมีอำนาจยึดของในถุงไปรษณีย์ที่สงสัยว่าเป็นของลักลอบหนีศุลกากรได้หรือไม่ การที่เจ้าหน้าที่กรมไปรษณีย์โทรเลขไม่ยอมให้ยึดและจัดส่งไปให้ผู้รับหรือจัดการขายเสียเอง ทั้ง ๆ ที่ทราบว่าเป็นของลักลอบหนีศุลกากรเป็นการชอบหรือไม่

(๒) คำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ จะหมายถึงเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการตามที่กรมไปรษณีย์โทรเลขอ้างเท่านั้น หรือหมายความรวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับของผิดกฎหมายที่ตรวจพบ เช่น สาธารณสุข สรรพสามิตศุลกากร เป็นต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติไปรษณีย์ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๔ (๑๐) “ไปรษณีย์ภัณฑ์” หมายความว่า จดหมายไปรษณีย์บัตร ไปรษณีย์บัตรตอบรับหนังสือกิตติยคดี ตัวอย่างหรือแบบสินค้า ของตีพิมพ์ทุกชนิด หนังสือพิมพ์ลงทะเบียณ ห่อจดหมาย ห่อพัสดุ ธนาณัติ เช็คไปรษณีย์ หรือวัตถุอย่างอื่นที่นำมาใช้ในการสื่อสารไปรษณีย์

มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ บัญญัติว่า “ไปรษณีย์ภัณฑ์นั้นให้ถือว่าอยู่ในระหว่างส่งทางไปรษณีย์ตั้งแต่วันที่ได้อัดลงในตู้ไปรษณีย์หรือได้มอบให้แก่เจ้าพนักงานประจำที่ทำการไปรษณีย์ จนถึงเวลาที่ได้อัดถึงผู้รับ หรือส่งกลับคืนมายังผู้ฝาก หรือได้จัดการเป็นอย่างอื่นตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “โดยอนุวัติของรัฐมนตรี อธิบดีอาจออกข้อบังคับว่าด้วยการรับและส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ทางไปรษณีย์ทั่วไป แต่โดยเฉพาะไม่ลบล้างอำนาจทั่วไป คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) วางระเบียบการกัก และจำหน่ายวัตถุที่ส่งทางไปรษณีย์อันเป็นของต้องห้ามหรือต้องพิกัดภาษีหรือฝ่าฝืนต่อกฎข้อบังคับที่ได้ตั้งขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อบังคับนี้เมื่อได้โฆษณาแล้ว ให้ใช้บังคับได้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ไปรษณีย์ภัณฑ์ใดที่ส่งทางไปรษณีย์เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีอาจมีคำสั่งตามควรแก่กรณี กล่าวคือ

(๑) ให้กักไว้ หรือส่งต่อไป หรือส่งกลับคืนไปยังผู้ฝาก หรือให้จำหน่ายเป็นอย่างอื่น

(๒) ให้เปิดตรวจ หรือทำลายเสียได้ถ้าจำเป็น และเมื่อทำลายแล้ว ให้แจ้งไปให้ผู้ฝากทราบ

(๓) ให้ส่งตรงไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อมีเหตุสงสัยว่าเป็นความผิดอาญาเพื่อจัดการฟ้องร้อง”

และมาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานกระทำความผิดหน้าที่ของตน เปิดหรือยอมให้ผู้อื่นเปิดดูไปรษณีย์หรือไปรษณีย์ภัณฑ์ในระหว่างส่งทางไปรษณีย์ หรือตั้งใจกักหรือหน่วงเหนี่ยว หรือยอมให้ผู้อื่นกักหรือหน่วงเหนี่ยวถึงไปรษณีย์หรือไปรษณีย์ภัณฑ์ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินพันบาท

แต่มาตรานี้ไม่กินความถึงการเปิดหรือกัก หรือหน่วงเหนี่ยวดูไปรษณีย์หรือไปรษณีย์ภัณฑ์ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามคำสั่งของรัฐมนตรี หรือศาลที่มีอำนาจ”

ส่วนพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ หมวด ๔ การตรวจของและป้องกันลักลอบหนีศุลกากรในมาตรา ๓๗ บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่อาจตรวจห่อพัสดุไปรษณีย์ที่เข้ามาหรือออกไปจากพระราชอาณาจักรได้ และถ้ามีความสงสัยอาจกักห่อจดหมายใด ๆ ไว้ ณ ศุลกสถานใดจนกว่าผู้ส่งหรือผู้มีชื่อที่จะได้รับกระทำให้เป็นที่พอใจว่า ไม่มีของที่ยังมิได้เสียค่าภาษีหรือที่ต้องจำกัด หรือต้องห้ามในท้องถิ่น การที่ศุลกากรจะตรวจห่อไปรษณีย์จะกระทำ ณ ที่ทำการไปรษณีย์หรือที่ศุลกสถานก็ได้”

เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวมาแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า กรณีที่เป็นปัญหาว่า พนักงานศุลกากรจะมีอำนาจยึดของในดูไปรษณีย์ที่สงสัยว่ามีของลักลอบหนีศุลกากรซุกซ่อนอยู่ได้หรือไม่ จึงขึ้นอยู่ที่ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้ให้อำนาจไว้เพียงไร พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ มาตรา ๓๗ ที่กล่าวมาข้างต้นให้อำนาจพนักงานศุลกากรที่จะตรวจหรือกักห่อพัสดุไปรษณีย์ได้ก็แต่เฉพาะห่อพัสดุไปรษณีย์ที่เข้ามาหรือออกไปจากพระราชอาณาจักรเท่านั้น สำหรับกรณีเรื่องนี้มิใช่เป็นห่อพัสดุไปรษณีย์ที่เข้ามาหรือออกไปจากพระราชอาณาจักร แต่เป็นห่อพัสดุไปรษณีย์ภายในประเทศ จึงหาอยู่ในอำนาจของพนักงานศุลกากรที่จะทำการตรวจค้นหรือยึดได้ไม่ แต่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขที่จะดำเนินการภายในขอบเขตของพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ โดยเฉพาะตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ก็เพราะพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายไว้ชัดแจ้งแล้ว ซึ่งถ้าไม่เช่นนั้นก็จะเกิดเหตุให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายใช้อำนาจก้าวล่วงกันโดยไม่มีขอบเขตจำกัดอันมิใช่วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

และเมื่อได้วินิจฉัยว่า กรณีที่เป็นปัญหานี้ ไม่ใช่กรณีที่กรมศุลกากรมีหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แล้ว ก็ไม่มีทางที่กรมศุลกากรจะอ้างอำนาจตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติว่า “สิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องรับตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานศุลกากร พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจยึดในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้” ให้เป็นประโยชน์แก่ตนได้ เพราะในกรณีนี้ต้องอ่านมาตรา ๒๔ ว่า อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๗ ซึ่งอยู่ในหมวดเดียวกัน

ส่วนที่กรมศุลกากรสงสัยคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ว่าหมายถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการเท่านั้น หรือหมายความรวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับของผิดกฎหมายที่ตรวจพบด้วยนั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อจัดการฟ้องร้อง จึงย่อมมีความหมายว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีอำนาจหรือหน้าที่ในการจัดการฟ้องร้องเกี่ยวกับไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ผิดกฎหมายใด อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขก็ย่อมส่งไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นๆ ได้ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการเท่านั้น

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๑๐