

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร
(กรณีผู้ว่าราชการจังหวัด ขอดูสำนวนการตรวจสอบภาษีของเจ้าพนักงานประเมิน)

กรมสรรพากรได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๐๔/๑๔๘๒๕ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การที่สรรพากรจังหวัดหนึ่งได้ทำการออกหมายเรียกผู้เสียภาษีอากรมาทำการตรวจสอบได้ส่วน แต่ในระหว่างการตรวจสอบหรือตรวจสอบเสร็จแล้วยังมิได้ทำการประเมินภาษีแจ้งไปยังผู้เสียภาษีอากรแต่ประการใด ผู้เสียภาษีอากรได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการตรวจสอบภาษีอากร ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้ขอดูสำนวนการตรวจสอบผู้เสียภาษีอากรรายนั้นต่อสรรพากรจังหวัดโดยแจ้งว่าผู้เสียภาษีอากรร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม มีปัญหาว่าทางเจ้าพนักงานสรรพากรจังหวัดจะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดูสำนวนเรื่องดังกล่าวได้หรือไม่ เพราะอาจเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร

กรมสรรพากรได้พิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ นัย ดังนี้

นัยที่หนึ่ง มีความเห็นว่า เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดมิใช่เจ้าพนักงานประเมินตามประมวลรัษฎากร และประมวลรัษฎากรได้บัญญัติถึงอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ โดยเฉพาะให้มีอำนาจแต่เพียงออกคำสั่งให้ค้นหรือยึดบัญชี เอกสารตามมาตรา ๓ เบญจ อำนาจที่จะสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดตามมาตรา ๑๒ และเป็นกรรมการในคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลรัษฎากร เพราะฉะนั้นการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดขอดูสำนวนการตรวจสอบดังกล่าวก่อนที่ผู้เสียภาษีอากรจะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หากเจ้าพนักงานสรรพากรผู้ใดให้ดูย่อมเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากร เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดยังไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในขณะนั้น

นัยที่สอง มีความเห็นว่า ตามข้อ ๕๐ และข้อ ๕๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ มีข้อความให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากกรมมาปฏิบัติทำให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ในการนี้ให้มีอำนาจตรวจตราแนะนำ ชี้แจงหรือสั่งให้ข้าราชการในจังหวัดนั้นปฏิบัติตามกฎหมาย หรือยับยั้งการกระทำใดๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย เพราะฉะนั้นการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดขอดูสำนวนการตรวจสอบดังกล่าวก่อนที่ผู้เสียภาษีอากรจะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จึงสามารถทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากรแต่อย่างใด

เนื่องจากกรมสรรพากรมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่ายดังกล่าวจึงได้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) แล้ว เห็นว่า ในกรณีที่หาข้อเท็จจริงเป็นยุติยังมิได้ว่ามีการร้องเรียนจริงหรือไม่ และร้องเรียนอย่างไร จึงได้แต่พิจารณาเป็นหลักทั่วไปว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะขอดูสำนวนการตรวจสอบผู้เสียหายอากรได้หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจตามกฎหมายใดหรือไม่ และย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงว่าเป็นการขอดูด้วยเหตุผลใด กล่าวคือ ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานสรรพากรถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เช่น เรียกหรือรับทรัพย์สินจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรเพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรนั้นไม่ต้องเสียหรือเสียน้อยกว่าที่จะต้องเสียผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาสรรพากรจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดกับทั้งมีอำนาจควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการในจังหวัดตามข้อ ๕๐^๑ และข้อ ๕๓^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙

^๑ ข้อ ๕๐ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติทำให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทย

^๒ ข้อ ๕๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(๓) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการ ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(๔) ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้นและอยู่ในการบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการนี้ให้มีอำนาจตรวจตราแนะนำ ชี้แจง หรือสั่งให้ข้าราชการในจังหวัดนั้นปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราวแล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

(๕) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

(๖) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัด องค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ

กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ย่อมมีอำนาจที่จะขอดูสำนวนการตรวจสอบผู้เสียหายได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่กฎหมายระบุให้อำนาจเจ้าพนักงานผู้ใดไว้โดยเฉพาะ เช่นอำนาจของเจ้าพนักงานประเมินในการประเมินภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร กรณีเช่นนี้เป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้ไว้ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจที่จะขอดูสำนวนดังกล่าวได้ หากเจ้าพนักงานประเมินผู้ใดให้ดู ย่อมเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐^๓ แห่งประมวลรัษฎากร

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๕

(๗) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัดตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดก็ได้

^๓ มาตรา ๑๐ เจ้าพนักงานผู้ใดโดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ ได้รู้เรื่องกิจการของผู้เสียหาย ภาษีอากร หรือของผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง ห้ามมิให้นำออกแจ้งแก่ผู้ใดหรือยังให้ทราบกันไปโดยวิธีใด เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย