

บันทึก

เรื่อง การมอบหมายให้สั่งคดีไปก่อนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๗/๘๕๒๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมศุลกากรมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบหมายให้รองอธิบดี ผู้อำนวยการกองคดี ผู้อำนวยการศุลกากรภูมิภาคหรือนายด่านศุลกากร สั่งคดีอันเป็นความผิดในทางศุลกากรไปก่อน แล้วรายงานขออนุมัติระดับคดีในภายหลัง โดยมีข้อเท็จจริงประกอบข้อหรือ ดังนี้

๑. ในปัจจุบันนี้ได้มีการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ศุลกากรและเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ปละประมาณกว่าหนึ่งหมื่นคดี ดังนั้น เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาดำเนินการในด้านคดี ประกอบกับเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการประกันตัวผู้ต้องหาซึ่งมีเวลาควบคุมตัวอันจำกัด อธิบดีกรมศุลกากรและคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องจึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การทำความตกลงระดับคดี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓ และมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบกับมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มอบหมายให้รองอธิบดีกรมศุลกากร ผู้อำนวยการกองคดี ผู้อำนวยการศุลกากรภูมิภาค หรือนายด่านศุลกากรเป็นผู้สั่งคดีไปก่อน นอกจากนี้ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของกรมศุลกากรเป็นไปด้วยความเรียบร้อยอธิบดีกรมศุลกากรยังได้มอบอำนาจให้รองอธิบดีสั่งและปฏิบัติราชการแทนอธิบดี ในการสั่งอนุญาต อนุมัติ หรือปฏิบัติราชการที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่มีได้มีข้อกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ตามคำสั่งกรมศุลกากรที่ ๒๔๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. การมอบหมายให้สั่งคดีไปก่อนดังกล่าวข้างต้นนั้น นอกจากจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้ว กรมศุลกากรได้วางระเบียบปฏิบัติไว้ว่า เมื่อมีการสั่งคดีไปก่อนแล้ว ผู้ที่ได้รับมอบหมายยังจะต้องจัดทำรายงานการสั่งคดีเป็นรายเดือนเสนอต่ออธิบดีหรือรองอธิบดีที่ได้รับมอบหมาย และให้ถือว่าวันที่อธิบดีหรือรองอธิบดีได้รับมอบหมายรับทราบเป็นวันที่คดีเป็นอันระงับไปตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือถ้าคดีที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องที่จะพิจารณา คดีนั้นจะระงับไปต่อเมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องได้พิจารณาและมีมติให้ระงับคดีได้แล้ว

๓. การมอบหมายให้สั่งคดีไปก่อนดังกล่าวข้างต้นนี้ กรมศุลกากรได้เคยหารือสำนักงานอัยการสูงสุด เนื่องจากอัยการจังหวัดบางแห่งมีความเห็นว่าการมอบหมายดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ ซึ่งในเรื่องนี้สำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นว่าการสั่งคดีและงดการฟ้องร้องตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรนั้น อาจกระทำได้โดยคำสั่งหรือการเปรียบเทียบของอธิบดีหรือพนักงาน

สอบสวน ตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช ๒๕๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติศาลการ(ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๙๗ หรือโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบ การฟ้องร้อง ตามมาตรา ๑๐๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช ๒๕๖๙ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศาลการ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๙๗ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงเห็นว่า บุคคลอื่นนอกจากอธิบดีกรมศาลการไม่อยู่ในฐานะที่จะมีอำนาจสั่งงดการฟ้องร้องคดี หรือพึงรับ มอบอำนาจในการสั่งคดีหรืองดการฟ้องร้องได้ เพราะเพียงแต่จะมีการมอบหมายให้พนักงาน สอบสวน ก็ยังต้องอาศัยอำนาจแห่งกฎกระทรวงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้คำสั่งของอธิบดีกรมศาลการที่ มอบหมายให้รองอธิบดีกรมศาลการผู้อำนวยการกองคดี ผู้อำนวยการศาลการภูมิภาค หรือนาย ด่านศาลการมีอำนาจสั่งงดการฟ้องร้องคดี จึงไม่มีผลตามกฎหมาย เพราะไม่มีกฎหมายใดบัญญัติ ให้อธิบดีกรมศาลการมีอำนาจออกคำสั่งเช่นนั้นได้

๔. ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าว กรมศาลการยังไม่เห็นด้วย กรม ศาลการเห็นว่าการที่อธิบดีกรมศาลการมอบหมายให้สั่งคดีไปก่อน ในกรณีดังกล่าวนั้น เป็นการ ใช้อำนาจตามมาตรา ๓ และมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช ๒๕๖๙ ประกอบกับมาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งให้อำนาจอธิบดีจะสั่งมอบหมายได้ และตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ว่า อธิบดีไม่มีอำนาจในการมอบอำนาจ เพราะเพียงแต่จะมอบหมายให้พนักงานสอบสวนก็ต้อง อาศัยอำนาจแห่งกฎกระทรวงนั้น กรมศาลการเห็นว่า การมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้องสำหรับความผิดบางมาตรา ตามกฎกระทรวง ดังกล่าวนั้น เป็นการมอบหมายให้ปรับและงดการฟ้องร้องได้ทันที ซึ่งกรณีจะแตกต่างกับการ มอบหมายในทางศาลการที่เป็นอยู่ เพราะเมื่อผู้ได้รับมอบหมายได้สั่งคดีไป คดียังไม่ระงับและไม่ อยู่ในขั้นที่จะงดการฟ้องร้องได้เนื่องจากจะต้องเสนอให้อธิบดี รองอธิบดีซึ่งปฏิบัติราชการแทน หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องพิจารณาอีกชั้นหนึ่งคดีจึงจะระงับและงดการ ฟ้องร้องได้

๕. กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นพ้องกับความเห็นของกรมศาลการว่าการ ที่กรมศาลการได้มอบหมายการสั่งคดีไปนั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมศาลการที่จะ ดำเนินการได้ตามกฎหมาย แต่โดยที่คดีอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศาลการเกิดขึ้นในปี หนึ่งๆ มีจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้ได้หลักปฏิบัติที่ถูกต้องแน่นอน จึงขอหารือว่าการมอบอำนาจ การสั่งคดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมศาลการจะกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณา ปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมศาลการ)แล้วเห็นว่า ใน คดีศาลการนั้น การงดการฟ้องร้องที่จะทำให้คดีสิ้นสุดไปจะพึงกระทำได้เพียงใดและโดยวิธีการ อย่างไรนั้น จะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๑๐๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ

^๑มาตรา ๑๐๒ ภายในบังคับแห่งมาตรา ๑๐๒ ทวิ ถ้าบุคคลใดจะต้องถูกฟ้องตาม พระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมและใช้คำปรับ หรือได้ทำความตกลงหรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกัน

พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศาลการ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ ในมาตราดังกล่าวนี้ คดีศาลการอาจรังบไปได้ก็โดยอธิบดีสั่งงดการฟ้องร้องเมื่อมีการยินยอม และใช้ค่าปรับหรือได้ทำความตกลงหรือทำทัณฑ์บนหรือให้ประกันตามที่อธิบดีจะเห็นสมควรแล้ว ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้อำนาจในการสั่งงดการฟ้องร้องเป็นอำนาจของอธิบดี กรมศาลการแต่เพียงผู้เดียว การที่อธิบดีกรมศาลการจะมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้สั่งงดการ ฟ้องร้องแทนได้มีอยู่เพียงกรณีเดียว คือ การมอบอำนาจตามวรรคสอง ของมาตรา ๑๐๒ โดยออก กฎกระทรวงให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องความผิดเกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น และสำหรับทางปฏิบัติของกรมศาลการตามที่กำหนดไว้ในประมวลระเบียบปฏิบัติ กรมศาลการ พ.ศ. ๒๕๓๐ บทที่ ๒ การสั่งคดี ข้อ ๑๗ ๐๒ ๐๑ ซึ่งมีข้อความว่า “เพื่อให้การบริหารเกี่ยวกับการพิจารณาสั่งคดีตามกฎหมายว่าด้วยศาลการเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และเหมาะสมยิ่งขึ้น อธิบดีกรมศาลการจึงอนุมัติให้งดการฟ้องร้อง และดำเนินการเกี่ยวกับคดี ทั้งหมด โดยมอบหมายให้รองอธิบดีกรมศาลการ ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการศาลการภูมิภาค และนายด่านศาลการปฏิบัติดังต่อไปนี้” ผู้แทนกรมศาลการชี้แจงว่ากรมศาลการได้ถือปฏิบัติ หลักปฏิบัติว่าแม้จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ศาลการตำแหน่งอื่นสั่งคดีก็ตาม คดีก็ยังไม่ยุติจนกว่า อธิบดีกรมศาลการจะสั่งอนุมัตินั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่า ในระเบียบดังกล่าวนี้เป็นกรณีที่อธิบดี ได้สั่งอนุมัติให้งดการฟ้องร้องไว้ล่วงหน้าเพื่อให้ข้าราชการตำแหน่งอื่น ๆ สั่งการแทนเพื่อให้คดี ศาลการระงับไปเลย มิใช่ต้องดำเนินการขออนุมัติกับอธิบดีกรมศาลการอีกครั้งหนึ่งแต่อย่างใด

ส่วนที่กรมศาลการอ้างว่าได้ออกข้อบังคับโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓^๒ และ มาตรา ๑๐๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติศาลการฯ ประกอบกับมาตรา ๓๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติ

ตามที่อธิบดีจะเห็นสมควรแล้ว อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และการที่อธิบดีงดการฟ้องร้องเช่นนี้ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มครองผู้กระทำผิดนั้นในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดอันนั้น

ในกรณีความผิดเกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ จะออกกฎกระทรวงมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับ และงดการฟ้องร้องก็ได้

ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรที่จะฟ้องบุคคลใดฐานกระทำความผิด หรือยื่นคำสาแดงหรือบันทึกเรื่องราวซึ่งเป็นการเท็จหรือเป็นความไม่สมบูรณ์ หรือเป็นความชักพาให้ผิดหลงในรายการใด ๆ หรือฐาน หลีกเลียง หรือพยายามหลีกเลียงด้วยประการใด ๆ บรรดาการเสียอากรตามจำนวนที่ควรต้องเสีย หรือการกักตุน หรือการห้าม ให้อธิบดีบันทึกความเห็นว่า เป็นเพราะเหตุใดจึงควรฟ้องผู้กระทำผิด

^๒มาตรา ๓ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะได้ทรงตั้ง ฤาทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เสนอบัดตั้ง บุคคลผู้สมควรขึ้นเป็นหัวหน้าจัดการงานในกรมศาลการ และ กำกับตรวจตรากิจการอันเป็นหน้าที่ของกรมนั้น บุคคลผู้นั้นซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “อธิบดี” ให้มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุมบรรดาพนักงานทั้งหลายในกรมศาลการ มีอำนาจให้เงินเดือนและเงินรางวัล เรียกประกันสำหรับความ ประพฤติดี และออกข้อบังคับสำหรับกรมตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และบังคับ การให้เป็นไปตามนั้น

^๓มาตรา ๑๐๑ ในคดีใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับศาลการนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำการ โดยอาศัยอำนาจของอธิบดีอาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหาถ้าแก่คดี ถ้าดำเนินคดีได้ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด

^๔มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการ

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า การออกข้อบังคับตามมาตรา ๓ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบังคับบัญชาควบคุมพนักงานในกรมศุลกากร การให้เงินเดือนและเงินรางวัล และการเรียกประกันสำหรับความประพฤติดี ซึ่งอธิบดีจะออกข้อบังคับนอกเหนือจากนี้มิได้ ส่วนมาตรา ๑๐๑ นั้น ก็เป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทำการได้เช่นเดียวกับอธิบดีในการยื่นฟ้องหรือดำเนินคดีในศาล บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จึงมิใช่เป็นการให้อำนาจแก่อธิบดีกรมศุลกากรที่จะมอบหมายให้งดการฟ้องร้องแต่อย่างใด ส่วนการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ นั้น เห็นว่า เป็นเรื่องการมอบอำนาจทั่วไป ซึ่งจะทำให้ได้ก็ต่อเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น แต่โดยที่พระราชบัญญัติศุลกากรฯ ได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจงดการฟ้องร้องไว้แล้วเฉพาะในกรณีความผิดเล็กน้อยเท่านั้น การมอบอำนาจงดการฟ้องร้องในกรณีอื่นตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ จึงไม่อาจกระทำได้

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า อธิบดีกรมศุลกากรไม่อาจมอบอำนาจงดการฟ้องร้องให้รองอธิบดี ผู้อำนวยการกองคดี ผู้อำนวยการศุลกากรภูมิภาค หรือนายด่านศุลกากร หรือบุคคลอื่นใดได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๓๖

อื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๗) อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑วรรคสอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

๑.ล๑

๑.ล๑