

บันทึก

เรื่อง การส่งเอกสารของกรมสรรพากรเกี่ยวกับกิจการของ
ผู้เสียภาษีอากรให้กรมศิลปากรเก็บรักษา

กรมสรรพากร ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๐๑/๗๖๖๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงพนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมศิลปากรมีความประสงค์จะขอสงวน เอกสารของกรมสรรพากร ได้แก่แฟ้มประวัติผู้ประกอบการค้าที่แจ้งเลิกและเพิกถอน และสำนวน การตรวจสอบภาษีอากร เอกสารเหล่านี้กรมสรรพากรไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ในการอ้างอิง ในการปฏิบัติงานอีกต่อไป จึงขอทำลายไปยังกรมศิลปากรตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย งานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๖๙.๒ ซึ่งกรมศิลปากรเห็นว่า เอกสารทั้งสองรายการเป็นเอกสาร สำคัญที่สะท้อนให้เห็นการปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินงานของกรมสรรพากร ตลอดจนเป็น เอกสารที่มีคุณค่าต่อการศึกษาทางด้านเศรษฐกิจของชาติ กรมศิลปากรจึงขอความร่วมมือให้ กรมสรรพากรจัดส่งเอกสารไปยังกรมศิลปากรเพื่อเก็บรักษาไว้เป็นเอกสารสำคัญของชาติสืบไป แต่เนื่องจากเอกสารดังกล่าวเป็นเรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากร ซึ่งมาตรา ๑๐ แห่งประมวล รัษฎากรห้ามมิให้ออกแจ้งแก่ผู้ใดหรือยังให้ทราบไปโดยวิธีใด เว้นแต่จะมีอำนาจทำได้โดยชอบ ด้วยกฎหมาย กรมสรรพากรจึงไม่อาจจัดส่งเอกสารรายการดังกล่าวให้กรมศิลปากรได้เพราะเป็น การฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว

ต่อมากรมศิลปากรได้ขอให้กรมสรรพากรพิจารณาทบทวนและมอบเอกสารทั้ง สองรายการให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยแสดงเหตุผลว่า กรมศิลปากรมีอำนาจยับยั้งการ ทำลายโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๑๘ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๗๐.๒ อีกทั้งอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๒๙ (๒) ซึ่งระบุว่าจะไม่มีความผิดฐาน หมิ่นประมาทหากเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือข้อความโดยสุจริตในฐานะเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติการตามหน้าที่ และกรมศิลปากรยินดีที่จะขอคำปรึกษาจากกรมสรรพากรเพื่อกำหนด เงื่อนไขที่เหมาะสมสำหรับการค้นคว้าเอกสารทั้งสองรายการโดยไม่ให้ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบ ต่างๆ ต่อไป

กรมสรรพากรได้พิจารณาแล้วเห็นว่าระเบียบดังกล่าวมิได้ออกโดยอาศัยอำนาจ กฎหมายใด และไม่มีผลบังคับในทางกฎหมาย จึงไม่สามารถอ้างอำนาจดังกล่าวได้ การปฏิบัติฝ่า ฝืนมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากรเป็นความผิดเฉพาะในตัวเองซึ่งมีโทษตามมาตรา ๑๓ จึงไม่ จำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาอีก จึงไม่สามารถส่งเอกสารดังกล่าว ให้แก่กรมศิลปากรได้

กรมสรรพากรจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าการขอสงวนเอกสาร ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพียงใด และควรกำหนดเงื่อนไขใดซึ่งอาจทำให้การส่งมอบ

เอกสารเป็นไปโดยชอบ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมศิลปากร) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) แล้ว มีความเห็นว่า การที่มาตรา ๑๐^๑ แห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติห้ามมิให้เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรเปิดเผยกิจการของผู้เสียภาษีอากรหรือของผู้ที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้อื่นได้ทราบไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ โดยผู้ฝ่าฝืนจะมีโทษตามมาตรา ๑๓^๒ แห่งประมวลรัษฎากร นั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการของผู้เสียภาษีอากร ย่อมต้องอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมสรรพากรแต่เพียงผู้เดียวที่จะระวังรักษามิให้มีการเปิดเผยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกเหนือจากการใช้ประโยชน์ในกิจการจัดเก็บภาษีอากร ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานของกรมสรรพากรมีอำนาจเปิดเผยกิจการของผู้เสียภาษีอากรไว้โดยเฉพาะ อันเป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากรดังเช่นมาตรา ๑๐ ทวิ^๓ แห่งประมวลรัษฎากร เป็นต้น

สำหรับกรณีที่กรมศิลปากรจะขอให้กรมสรรพากรส่งแฟ้มประวัติผู้ประกอบการค้าที่แจ้งเลิกและเพิกถอน และสำนวนการตรวจสอบภาษีอากร ให้กรมศิลปากรเพื่อเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้ใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าของผู้ที่สนใจต่อไป โดยอ้างอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง

^๑ ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๐ เจ้าพนักงานผู้ใดโดยหน้าที่ราชการตามลักษณะนี้ ได้รู้เรื่องกิจการของผู้เสียภาษีอากรหรือของผู้ที่เกี่ยวข้อง ห้ามมิให้นำออกแจ้งแก่ผู้ใดหรือยังให้ทราบกันไปโดยวิธีใด เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

^๒ ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๓ เจ้าพนักงานผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ บาท หรือจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ

^๓ ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๐ ทวิ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร อธิบดีมีอำนาจเปิดเผยรายละเอียดดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อผู้ประกอบการค้าที่ถูกกำหนดรายรับ และจำนวนรายรับที่ถูกกำหนด หรือจำนวนภาษีที่ถูกประเมินเพิ่มเติม

(๒) ชื่อผู้เสียภาษีอากรและจำนวนภาษีอากรที่เสีย

(๓) ชื่อผู้สอบบัญชี และพฤติการณ์ของผู้สอบบัญชีเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองบัญชีตามมาตรา ๓ สัตต

ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

กฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นเพียงกฎหมายที่ว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการภายในของกรมศิลปากรเท่านั้น มิได้เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการเรียกเก็บเอกสารจากหน่วยงานใด ๆ ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ แม้ว่าจะกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องส่งเอกสารให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร^๔ ด้วยก็ตาม แต่ระเบียบดังกล่าวก็เป็นเพียงการกำหนดแนวทางการปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินงานในด้านเอกสารราชการทั่วไปให้เป็นไปในลักษณะเดียวกัน โดยไม่มีผลใช้บังคับเหนือการจัดการเอกสารที่กฎหมายได้บัญญัติวิธีการไว้โดยเฉพาะแล้วได้ ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าในขณะนี้ยังไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานกรมสรรพากรที่จะส่งเอกสารที่แสดงข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของผู้เสียภาษีอากรให้กรมศิลปากร โดยยกเว้นมาตรา ๑๐ แห่งประมวลรัษฎากรไว้แต่อย่างใด กรมสรรพากรจึงไม่อาจส่งเอกสารเกี่ยวกับกิจการของผู้เสียภาษีอากรให้กรมศิลปากรเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าของบุคคลอื่นได้ เพราะจะเป็นการเปิดเผยกิจการของผู้เสียภาษีอากรโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

^๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖

ข้อ ๖๙ เมื่อหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมได้รับรายงานตามข้อ ๖๘.๔ แล้ว ให้พิจารณาสั่งการดังนี้

๖๙.๑ ถ้าเห็นว่าหนังสือเรื่องใดยังไม่ควรทำลาย ให้สั่งการให้เก็บหนังสือนั้นไว้จนถึงเวลาการทำลายงวดต่อไป

๖๙.๒ ถ้าเห็นว่าหนังสือเรื่องใดควรทำลาย ให้ส่งบัญชีหนังสือขอทำลายให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร พิจารณาก่อน เว้นแต่หนังสือประเภทที่ส่วนราชการนั้นได้ขอทำความตกลงกับกรมศิลปากรแล้ว ไม่ต้องส่งไปให้พิจารณา

ข้อ ๗๐ ให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร พิจารณารายการในบัญชีหนังสือขอทำลาย แล้วแจ้งให้ส่วนราชการที่ส่งบัญชีหนังสือขอทำลายทราบดังนี้

๗๐.๑ ถ้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นชอบด้วย ให้แจ้งให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการทำลายหนังสือต่อไปได้ หากกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรไม่แจ้งให้ทราบอย่างใดภายในกำหนดเวลา ๖๐ วันนับแต่วันที่ส่วนราชการนั้นได้ส่งเรื่องให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ให้ถือว่ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว และให้ส่วนราชการทำลายหนังสือได้

๗๐.๒ ถ้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นว่าหนังสือฉบับใดควรจะขยายเวลาการเก็บไว้อย่างใดหรือให้เก็บไว้ตลอดไป ให้แจ้งให้ส่วนราชการนั้นทราบ และให้ส่วนราชการนั้น ๆ ทำการแก้ไขตามที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร แจ้งมา หากหนังสือใดกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นควรให้ส่งไปเก็บไว้ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติกรมศิลปากร ก็ให้ส่วนราชการนั้น ๆ ปฏิบัติตาม

เพื่อประโยชน์ในการนี้ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร จะส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมตรวจสอบหนังสือของส่วนราชการนั้นก็ได้

รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๓๓