

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ขอบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจการสอบสวน
ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรณีความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร
ตามประมวลรัษฎากร

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ยธ ๐๘๑๑/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๑ และคณะที่ ๑๒) ได้มีความเห็นว่า การดำเนินคดีพิเศษที่เป็นคดีอาญาเกี่ยวกับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ กำหนดไว้ โดยต้องมีคำขอของเจ้าพนักงานตามประมวลรัษฎากร ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกา (ประชุมใหญ่) ที่ ๔๒๗/๒๕๒๕ กรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาความเห็นดังกล่าวแล้ว ไม่เห็นพ้องด้วย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาทบทวนความเห็น โดยมีเหตุผลสรุปได้ดังนี้

๑. เนื่องจากความผิดอาญาตามประมวลรัษฎากรถือเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีการร้องทุกข์โดยผู้เสียหาย เจ้าพนักงานมีสิทธิดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้น แม้ผู้เสียหายจะไม่ระบุชื่อผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานตำรวจมีสิทธิดำเนินคดีแก่ผู้อื่นได้ เทียบกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๘๐/๒๕๔๐ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๖/๒๕๐๓ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๙๑-๓๐๙๒/๒๕๒๓ โดยเฉพาะคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๒๙/๒๕๔๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๗๕๓/๒๕๔๓ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๖๓๘/๒๕๔๑ และ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๘๐/๒๕๔๐ น่าจะกลับคำวินิจฉัยของคำพิพากษาศาลฎีกา (ประชุมใหญ่) ที่ ๔๒๗/๒๕๒๕ แล้ว

๒. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยไม่น่าจะอยู่ภายใต้บังคับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ๑ แต่อย่างใด

๓. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ๑ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๖ ประกอบกับมาตรา ๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องต้องดำเนินการตามนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยตามมาตรา ๘๑ (๑) ได้กำหนดให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดในลักษณะนี้เป็นความผิดอาญา

แผ่นดิน มิใช่ความผิดส่วนตัวที่จะต้องให้ผู้เสียหายร้องทุกข์เสียก่อน แต่เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนที่สามารถดำเนินคดีได้โดยลำพัง การที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ฯ ได้บัญญัติให้การกระทำความผิดดังกล่าวต้องให้เจ้าพนักงานสรรพากรร้องทุกข์เสียก่อนนั้น จึงเป็นการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเป็นการออกกฎหมายที่ให้มีผลใช้บังคับเป็นการเฉพาะ ไม่ใช่เป็นการทั่วไป จึงขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๖ และมาตรา ๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ฯ ได้บัญญัติให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรต้องให้เจ้าพนักงานสรรพากรร้องทุกข์เสียก่อน จึงเป็นการบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยที่กรมสอบสวนคดีพิเศษมีคดีความผิดตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในความรับผิดชอบที่ใกล้จะหมดอายุความฟ้องคดี และได้มีหนังสือถึงกรมสรรพากรไปหลายครั้งแล้ว แต่กรมสรรพากรยังไม่ทำการประเมินภาษีผู้ต้องหาและไม่ยอมมาร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ต้องหา ซึ่งอาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงขอให้มีการทบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๑ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาทบทวนปัญหาตามข้อหารือของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมสอบสวนคดีพิเศษ) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้ว เห็นว่า ข้อ ๒^๑ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเงื่อนไขที่กำหนดให้พนักงานตำรวจดำเนินการเกี่ยวกับภาษีอากรได้โดยต้องมีคำขอของเจ้าพนักงานตามประมวลรัษฎากรนั้น มีเจตนารมณ์ให้การดำเนินการเกี่ยวกับภาษีอากรได้รับการตรวจสอบกลั่นกรองโดยผู้มีความรู้ความชำนาญเสียก่อน มิฉะนั้น อาจส่งผลเสียต่อประโยชน์ของรัฐหรือรูปคดีได้ ประกอบกับได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีลักษณะเช่นเดียวกันกับเจ้าพนักงานตำรวจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ฯ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ฯ เช่นกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๑ และคณะที่ ๑๒) จึงมีความเห็นยืนยันตามความเห็นเดิมว่า การดำเนินคดีพิเศษที่เป็นคดีอาญาเกี่ยวกับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ฯ กำหนดไว้

^๑ข้อ ๒ นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการเกี่ยวกับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร เว้นแต่การดำเนินคดีอาญาตามคำขอของเจ้าพนักงานตามประมวลรัษฎากร

สำหรับเหตุผลทั้งสามประการที่กรมสอบสวนคดีพิเศษอ้างมาในการขอให้
ทบทวนความเห็น นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ ๑๑ และ
ครั้งที่ ๑๒) เห็นว่า เป็นเหตุผลที่ฟังไม่ขึ้น ซึ่งเหตุผลบางประการกรมสอบสวนคดีพิเศษก็ได้เคย
ชี้แจงและคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ ๑๑ และครั้งที่ ๑๒)
ได้เคยพิจารณาไปแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒