

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการของกรมสรรพากรในกรณีที่กระทรวงการคลัง
มีความเห็นแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากรที่ได้รับความเสียหาย

กรมสรรพากรมีหนังสือที่ กค ๐๗๐๒/๔๒๖ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ ถึง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย
หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

๑. นายพิทยา พลปลั่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ สำนักงานสรรพากร
พื้นที่กรุงเทพมหานคร ๖ ขณะที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๕ สำนักงาน
สรรพากรเขตบางคอแหลม (เดิม) ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๙ ปฏิบัติหน้าที่ใน
ฐานะหัวหน้างานรับผิดชอบงานสารบรรณ งานธุรการทั่วไป และได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่รับ
ชำระภาษีในวันที่ ๖ ถึง ๗ และวันที่ ๑๔ ถึง ๑๕ ของเดือน ได้เขียนและยื่นแบบแสดงรายการ
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (แบบ ภ.พ. ๓๐) รวมทั้งออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ประกอบการที่มีสำนักงาน
ตั้งอยู่นอกท้องที่เขตบางคอแหลม (ผู้ประกอบการต่างท้องที่) จำนวนสี่ราย ซึ่งตามขั้นตอนการ
ออกใบเสร็จรับเงินนั้น เครื่องออกใบเสร็จรับเงินจะตีพิมพ์รายการชำระภาษีลงบนแบบแสดง
รายการภาษี หากมีการออกใบเสร็จรับเงินผิดพลาดและต้องการทำเป็นใบเสร็จรับเงินเสียไม่ใช่
เจ้าหน้าที่ที่จะต้องขีดฆ่าใบเสร็จรับเงินพร้อมทั้งรายการชำระภาษีที่แสดงบนแบบแสดงรายการภาษี
เมื่อนายพิทยาฯ ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ประกอบการทั้งสี่รายแล้ว ได้ขีดฆ่าใบเสร็จรับเงินให้
เป็นใบเสร็จรับเงินเสีย โดยไม่ได้ขีดฆ่ารายการชำระภาษีบนแบบแสดงรายการภาษี เมื่อสิ้นวันทำ
การ นายพิทยาฯ ได้ใช้ใบเสร็จรับเงินเสียและสำเนาแบบแสดงรายการที่มีการขีดฆ่ารายการชำระ
ภาษีมาเป็นหลักฐานในการบันทึกบัญชีว่ารายการดังกล่าวไม่มีการชำระภาษี และเบียดบังเงินที่
ชำระภาษีตามแบบแสดงรายการไปเป็นประโยชน์ส่วนตน สำหรับแบบแสดงรายการภาษีต้นฉบับที่
ไม่ได้ขีดฆ่ารายการชำระภาษี ได้ส่งไปบันทึกข้อมูลตามปกติเสมือนหนึ่งที่มีการชำระภาษีตาม
รายการแล้วซึ่งนายพิทยาฯ ได้กระทำการดังกล่าวรวมเป็นใบเสร็จรับเงิน ๑๑๖ ฉบับ คิดเป็น
จำนวนเงิน ๒,๖๙๗,๔๖๓.๖๐ บาท

๒. จากการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของนายพิทยาฯ เห็นว่านาย
พิทยาฯ ทำละเมิดต่อกรมสรรพากรจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงวินิจฉัยให้นายพิทยาฯ และ
ผู้บังคับบัญชาของนายพิทยาฯ รับผิดชอบ

(๑) นายพิทยา พลปลั่ง ในฐานะผู้กระทำผิดโดยเจตนาทุจริต ต้องชดใช้
ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒,๖๙๗,๔๖๓.๖๐ บาท

(๒) นายสุเมธ เพ็ญบุญรอด ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๘ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒,๒๙๙,๐๓๗.๓๐ บาท

(๓) นายณัฐยศ ธนะเจริญธรรม ในฐานะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๗๓๖,๗๓๐.๔๙ บาท

(๔) นายธีระ เตชะวงศากร ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๑๖๕,๐๙๘.๑๖ บาท

(๕) นายสมควร พงษ์เจลิยวรัตน์ ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒๓๓,๓๒๘.๓๔ บาท

(๖) นายรัชพล (สำรวม) ลินธูสอน ในฐานะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๙ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๑,๗๙๕,๖๓๕.๑๕ บาท

๓. กรมสรรพากรได้รายงานกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ว่า แต่ในขณะที่กระทรวงการคลังยังไม่รายงานผลการพิจารณา กรมสรรพากรเห็นว่าอายุความสิบปี นับตั้งแต่เกิดความเสียหายใกล้ครบกำหนด จึงส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ทั้งหกรายเพื่อให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานอัยการสูงสุดได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ แต่ศาลสั่งไม่รับคำฟ้องโดยเห็นว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗/๒๕๔๕ และ ที่ ๒๐/๒๕๔๕ กรมสรรพากรจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง พร้อมทั้งขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลปกครองได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองยกเว้นรายนายพิทยาฯ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น พร้อมแจ้งคำสั่งศาลให้กรมสรรพากรทราบเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

๔. ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง ได้วินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อกรมสรรพากรต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแตกต่างจากที่กรมสรรพากรได้มีคำสั่งไปแล้ว ดังนี้

(๑) นายพิทยา พลับพลึง การที่นายพิทยาฯ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการชำระภาษีอากรและเงินรายรับอื่นด้วยเครื่องออกใบเสร็จรับเงินชนิด POS (POINT OF SALE) พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้กระทำการโดยเจตนาทุจริตนำเงินภาษีอากรไป

เป็นประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่นโดยได้ทำใบเสร็จรับเงินเสีย จำนวน ๙๙ ฉบับ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๒,๓๒๖,๐๒๓.๐๖ บาท การกระทำดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

(๒) นายสมควร พงษ์เฉลียวรัตน์ ให้ร่วมรับผิดชอบกับนายสำรวม (รัชพล) สินธุสอน และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๒๔๔,๖๗๒.๘๓ บาท

(๓) นายสุเมธ เพ็ญบุญรอด ให้ร่วมรับผิดชอบกับนายสำรวม (รัชพล) สินธุสอน และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๑,๓๑๗,๒๑๐.๕๕ บาท และให้ร่วมรับผิดชอบกับนายณัฐยศ ธนะเจริญธรรม และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๖๕๙,๐๗๓.๕๒ บาท

(๔) นายธีระ เตชะวงศากร ให้ร่วมรับผิดชอบกับนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๑๐๕,๐๖๖.๑๖ บาท

(๕) นายสำรวม (รัชพล) สินธุสอน ให้ร่วมรับผิดชอบกับนายสมควร พงษ์เฉลียวรัตน์ และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๒๔๔,๖๗๒.๘๓ บาท และให้ร่วมรับผิดชอบกับนายสุเมธ เพ็ญบุญรอด และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๑,๓๑๗,๒๑๐.๕๕ บาท

(๖) นายณัฐยศ ธนะเจริญธรรม ให้ร่วมรับผิดชอบกับนายสุเมธ เพ็ญบุญรอด และนายพิทยา พลัปลิ่ง เป็นเงิน ๖๕๙,๐๗๓.๕๒ บาท

กรมสรรพากรจึงขอหารือดังนี้

๑. การที่กรมสรรพากรได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เมื่อกระทรวงการคลังมีคำวินิจฉัยต่างไปจากคำสั่งของกรมสรรพากรในจำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบ กรมสรรพากรควรดำเนินการอย่างไร

๒. มูลละเมิดที่เกิดขึ้นระหว่างเดือนธันวาคม ๒๕๓๓ จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๓๔ ซึ่งขาดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กรมสรรพากรได้เคยส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง แต่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้สั่งไม่รับคำฟ้อง ในกรณีเช่นนี้กรมสรรพากรควรดำเนินการอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสรรพากร โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อกระทรวงการคลังได้ส่งผลการตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ทั้งหกรายกลับมายังกรมสรรพากร ปรากฏว่าความเห็นของกระทรวงการคลังแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากรในประเด็นค่าสินไหมทดแทน กรมสรรพากรจึงดำเนินการตามข้อ ๑๘^๑ ของระเบียบ

^๑ ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตาม

สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมและมีคำสั่งใหม่เรียกให้เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายรับผิดชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งแจ้งการมีคำสั่งใหม่ดังกล่าวต่อศาลปกครองกลางแล้ว การหาหรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินการของกรมสรรพากรถูกต้องตามกฎหมาย และจะได้ใช้เป็นบรรทัดฐานต่อไป นอกจากนี้ กรมสรรพากรได้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ดำเนินคดีอาญากับนายพิทยาฯ ด้วยแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า กรณีที่ความเห็นของกระทรวงการคลังแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากร กรมสรรพากรจะต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗^๒ และเรื่องเสร็จที่ ๗๙๔/๒๕๔๗^๓ โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี แล้วจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมสรรพากรได้ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งของกรมสรรพากรที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว การดำเนินการของกรมสรรพากรจึงถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว

สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางแม้ว่าคำสั่งนั้นจะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง แต่ในเมื่อยังไม่มีคำพิพากษาของศาล ผู้ออกคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้เสมอ และต้องแจ้งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาต่อไป ดังนั้น การที่กรมสรรพากรได้เพิกถอนคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งแจ้งการเพิกถอนคำสั่งเดิมและการมีคำสั่งใหม่ไปยัง

กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ศาลปกครองกลางเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๘/๒๕๔๔^๔

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มูลละเมิดที่ขาดอายุความตามมาตรา ๔๔๘^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เมื่อกรมสรรพากรได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การดำเนินการใด ๆ ของกรมสรรพากรอาจจะเป็นการขัดหรือแย้งกับคำพิพากษาศาลของปกครองได้ กรมสรรพากรจึงควรรอผลของคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเสียก่อน หากศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาว่าคำสั่งของกรมสรรพากรชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรมสรรพากรต้องดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของกรมสรรพากรที่มีคำพิพากษาว่าชอบด้วยกฎหมายต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๔๙

^๔ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเพิกถอนการประเมินภาษี และการขอให้พิจารณาการประเมินภาษีใหม่ ในกรณีที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือของศาล หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๑๔ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ถึงกรมสรรพากร

^๕ มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องพึงใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิใช่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ท่านให้อายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ