

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการกับไม้ของกลางตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

กรมศุลกากรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๓/๑๐๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

๑. กรมศุลกากรได้ทำการตรวจยึดจับกุมไม้ไว้เป็นของกลางจำนวนมาก (ส่วนมากเป็นไม้พะยุง ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔) ทั้งนี้ เป็นคดีความผิดเกี่ยวกับการลักลอบส่งออกตามกฎหมายศุลกากร กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตรวจยึดจับกุมได้ ๑๙๓ ราย จำนวน ๔๘๕ ตู้คอนเทนเนอร์ ปริมาตรรวมประมาณ ๗,๙๙๕ ลูกบาศก์เมตร (๙๗,๐๐๐ ท่อน) เหตุเกิดในบริเวณท่าเรือซึ่งเป็นเขตศุลกากรทุกคดี โดยมีลักษณะความผิด ดังนี้

๑.๑ บางคดีเป็นความผิดเกี่ยวกับการสำแดงชนิดสินค้าเป็นเท็จ เพื่อหลีกเลี่ยงอากรและหลีกเลี่ยงข้อกักตัก เนื่องจากไม้เป็นของที่ต้องเสียอากรขาออก และต้องขออนุญาตในการส่งออกตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การส่งข้าว ช้าง และไม้ออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๙ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๙๙ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ (มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี) ประกอบมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๕๔๒ โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙

๑.๒ บางคดีผู้กระทำความผิดใช้วิธีแอบอ้างชื่อบุคคลอื่นในเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ซึ่งเป็นความผิดฐานสำแดงเท็จและฐานพยายามลักลอบส่งไม้ออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา ๙๙ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ (มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี) ประกอบมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๕๔๒ โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙

๑.๓ สำหรับไม้ของกลางตามข้อ ๑.๑ และข้อ ๑.๒ นั้น ส่วนมากไม่มีผู้ใดมาแสดงตัวเป็นเจ้าของหรือใช้สิทธิเรียกร้องเอาของกลางกลับคืนไปภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ยึด ซึ่งตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่มีเจ้าของ และให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าจะมีการฟ้องร้องคดีอาญานั้นหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๔๔ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. สำหรับขั้นตอนการดำเนินการด้านคดีนั้น เมื่อกรมศุลกากรตรวจยึดจับกุมไม้ดังกล่าวได้แล้วจะดำเนินคดีตามขั้นตอนของกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยในชั้นต้น กรมศุลกากรจะทำหนังสือเชิญเจ้าหน้าที่ป่าไม้ (ในฐานะผู้เชี่ยวชาญ) ไปทำการตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ในแต่ละคดี ทั้งนี้ เพื่อนำผลที่ได้ไปใช้ประกอบการพิจารณาประเมินราคาของกลาง และเนื่องจากไม้ที่ศุลกากรทำการจับกุมได้ตามข้อ ๑ นั้น ในชั้นต้น ไม่สามารถตรวจพิสูจน์ได้ว่าเป็นไม้ที่มีกำเนิดภายในประเทศหรือต่างประเทศ กล่าวคือ

๒.๑ กรณีที่เป็นไม้ภายในประเทศ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจยึดจับกุมได้นั้น ผู้กระทำความผิดพยายามจะลักลอบส่งออกไปต่างประเทศและยังไม่แน่ชัดว่าเป็นไม้ที่มีการครอบครองไว้โดยถูกต้องตามกฎหมายป่าไม้หรือไม่ เนื่องจากไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดและยังไม่มีผู้ใดมาแสดงตัวหรืออ้างสิทธิในไม้ของกลางแต่อย่างใด หรือแม้แต่ไม้ของกลางบางส่วนจะมีรูปรอยดวงตราของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องประทับอยู่ที่หน้าดัดบริเวณปลายไม้ด้วยก็ตาม ก็ยังไม่อาจบ่งชี้ได้ว่า เป็นความผิดฐานนำไม้เคลื่อนที่ในราชอาณาจักรโดยไม่มีใบเบิกทางตามมาตรา ๓๙ หรือฐานครอบครองไม้แปรรูปจำนวนเกิน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตร โดยไม้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๘ หรือฐานครอบครองไม้หวงห้ามที่ยังมิได้แปรรูปโดยไม่มีดวงตราตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี ถึง ๒๐ ปี) ด้วยหรือไม่ จึงเป็นปัญหาว่ากรณีดังกล่าว เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบท หรือเป็นความผิดต่างกรรมต่างวาระ ซึ่งกรมศุลกากรพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงของคดีเป็นที่ชัดแจ้งว่า การกระทำความผิดตามกฎหมายป่าไม้ดังกล่าวเป็นอีกกรรมหนึ่งต่างหากจากการกระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากร ดังเช่นที่ปรากฏในข้อ ๑.๑ และข้อ ๑.๒ ฉะนั้น การที่กรมศุลกากรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนขยายผลการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงชอบด้วยเหตุผล หลักกฎหมาย และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทุกตัว บทกฎหมายทุกประการ

๒.๒ กรณีที่เป็นไม้ต่างประเทศ อาจเป็นไม้ที่นำเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายศุลกากร หรือเป็นไม้ที่ลักลอบหนีศุลกากรเข้ามาก็ได้

๒.๒.๑ กรณีเป็นไม้ที่นำเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย กรมศุลกากรเห็นว่า การนำไม้นั้นเคลื่อนที่โดยไม่มีใบเบิกทางถือเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่ยังไม่อาจบ่งชี้ได้ในขณะนั้นว่า เป็นความผิดฐานครอบครองไม้แปรรูปจำนวนเกิน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตร โดยไม้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๘ ประถมมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือฐานครอบครองไม้หวงห้ามที่ยังมิได้แปรรูปโดยไม่มีดวงตราตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เนื่องจากไม้นอกราชอาณาจักรไม่ถือเป็นไม้หวงห้ามตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของพนักงานอัยการและของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๕/๒๕๑๗) การที่กรมศุลกากรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนขยายผล

การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงชอบด้วยเหตุผล หลักกฎหมาย และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๔ แล้ว

๒.๒.๒ กรณีเป็นไม้ที่ลักลอบหนีศุลกากรเข้ามา กรมศุลกากร เห็นว่า ยังไม่อาจพิจารณาได้ชัดเจนว่า การนำไม้เช่นนี้เคลื่อนที่โดยไม่มีใบเบิกทาง ถือเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ แต่มีความชัดเจนว่า ไม่เป็นความผิดฐานครอบครองไม้แปรรูป จำนวน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือฐานครอบครองไม้หวงห้ามที่ยังมิได้แปรรูปโดยไม่มีดวงตราตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ทั้งนี้ เหตุผลเดียวกับข้อ ๒.๒.๑ ฉะนั้น หากการนำไม้ลักลอบหนีศุลกากรเคลื่อนที่โดยไม่มีใบเบิกทาง เป็นความผิดตามกฎหมายป่าไม้จริง ก็ย่อมเป็นความผิดที่เกิดขึ้นก่อนเข้ามาในเขตศุลกากร และถือเป็นอีกกรณีหนึ่งต่างหากจากการกระทำ ความผิดตามกฎหมายศุลกากร การที่กรมศุลกากรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนขยายผลการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงชอบด้วยเหตุผล หลักกฎหมาย และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๔ ด้วยเช่นกัน

๓. การที่กรมศุลกากรเชิญเจ้าหน้าที่ป่าไม้ไปตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ของกลาง แล้วเจ้าหน้าที่ป่าไม้ทำการบันทึกตรวจและยึดไม้ของกลางไว้เป็นของกลางในคดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้ อีกคดีหนึ่งด้วยนั้น กรมศุลกากรไม่เห็นพ้องด้วยการกระทำของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดังกล่าว เนื่องจากเป็นการกระทำหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๔ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ต้องไปร้องทุกข์ร่วมในคดีที่กรมศุลกากรส่งให้พนักงานสอบสวนอยู่แล้ว นอกจากนี้ ยังไม่ปฏิบัติตามระเบียบประเพณีปฏิบัติที่ได้เคยกระทำร่วมกันมาในอดีต ระหว่างกรมศุลกากรและกรมป่าไม้ในเรื่องของการตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ของกลางในคดีที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรเป็นผู้ตรวจยึดจับกุมไว้อีกด้วย ซึ่งกรมศุลกากรได้เคยทักท้วงกรมป่าไม้ในที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ แล้วครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้แทนกรมป่าไม้ยอมรับว่า เป็นการเข้าใจผิดและจะดำเนินการเพิกถอนการยึดไม้ของกลางของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว และกรมศุลกากรได้ทำหนังสือแจ้งให้กรมป่าไม้เพิกถอนการยึดไม้ของกลางที่ซ้ำซ้อนดังกล่าวแล้วด้วย แต่จนกระทั่งบัดนี้ยังไม่มีผลคืบหน้าแต่อย่างใด

๔. เนื่องจากไม้ของกลางในคดีทั้งหมด มีขนาดใหญ่และจำนวนมาก โดยส่วนมากบรรจุในตู้คอนเทนเนอร์และบางส่วนวางกองไว้ในที่กลางแจ้ง ปัจจุบันไม้ของกลางทั้งหมดยังคงถูกเก็บไว้ในความรักษาของกรมศุลกากรภายในท่าเรืออันเป็นเขตศุลกากร ตามนัยมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ จึงทำให้เกิดปัญหากับกรมศุลกากรเป็นอย่างมาก เช่น ปัญหาเรื่องสถานที่แห่งใหม่เพื่อเก็บรักษาไม้ของกลางในกรณีที่ต้องคืนตู้คอนเทนเนอร์ให้กับเจ้าของที่ไม่มีส่วนรู้เห็นกับการกระทำความผิด ปัญหาค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะมากเกินไปจนสมควร ปัญหาการสูญหายหรือเสื่อมค่าเสียหาย และสำหรับไม้ของกลางที่กรมศุลกากรจับกุมไว้ทั้งหมดนี้ ยังไม่มีคดีใดถึงที่สุด จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติว่า

อธิบดีกรมศุลกากรจะสามารถขายไม้ของกลางไปตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ทั้งวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้หรือไม่ อย่างไร ต่อกรณีดังต่อไปนี้

๔.๑ ในกรณีที่คดีอยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวน แต่ไม้ของกลางตกเป็นของแผ่นดินแล้วตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น กรมศุลกากรเห็นว่า อธิบดีกรมศุลกากรจะสามารถขายไม้ของกลางได้ตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙

๔.๒ ในกรณีที่คดีอยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวน และไม้ของกลางยังไม่ตกเป็นของแผ่นดิน กรมศุลกากรเห็นว่า อธิบดีกรมศุลกากรจะสามารถขายไม้ของกลางได้ตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และหรือมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ เพื่อถือนเงินไว้แทนของกลาง

๔.๓ เนื่องจากในปัจจุบัน การขายไม้ของกลางในคดีความผิดตามกฎหมายศุลกากรนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เรื่อง ขอบทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขายไม้ของกลางตามลักษณะความผิดว่าด้วยกฎหมายศุลกากร ข้อ ๑ ระบุว่า "...ให้กรมศุลกากรจำหน่ายไม้ของกลางตามลักษณะความผิดว่าด้วยกฎหมายศุลกากรได้เอง โดยไม่ต้องให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการ..." ซึ่งกรมศุลกากรเห็นว่า เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ทุกประการ

โดยเหตุที่ในปัจจุบัน ยังมีหน่วยราชการบางแห่งที่มีความเห็นไม่สอดคล้องกับวิธีปฏิบัติและข้อพิจารณาด้านกฎหมายของกรมศุลกากร ฉะนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นที่เข้าใจถูกต้องตรงกันเกี่ยวกับกรณีที่เป็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น กรมศุลกากรจึงขอหารือ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง จากข้อเท็จจริงในข้อ ๓ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งกรมศุลกากรเชิญไปตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ของกลางในฐานะผู้เชี่ยวชาญ จะสามารถกระทำการบันทึกยึดไม้ของกลางภายหลังการตรวจยึดจับกุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ได้หรือไม่ และมีผลตามกฎหมายอย่างไร

ประเด็นที่สอง ในกรณีตามข้อ ๔.๑ เมื่อไม้ของกลางตกเป็นของแผ่นดินแล้ว อธิบดีกรมศุลกากรจะสามารถขายไม้ของกลางตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ข้อ ๑ ได้หรือไม่

ประเด็นที่สาม ในกรณีตามข้อ ๔.๒ เมื่อไม้ของกลางยังไม่ตกเป็นของแผ่นดิน อธิบดีกรมศุลกากรจะสามารถขายไม้ของกลางตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ และหรือมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ข้อ ๑ เพื่อถือเงินไว้แทนของกลาง ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ หากคดีถึงที่สุดโดยศาลมีคำพิพากษาริบไม้ของกลาง และส่งลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายป่าไม้ หน่วยงานใดระหว่างกรมศุลกากรในฐานะที่ตรวจยึดจับกุมไม้ไว้แต่ต้นกับกรมป่าไม้จะเป็นผู้มีอำนาจขายไม้ของกลางในคดี

ประเด็นที่ห้า จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จะถือเป็นกรณีที่กฎหมายศุลกากรแตกต่างกับบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศอื่น ตามนัยมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ หรือไม่

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๔๖๔ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่อง ขอบทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขายไม้ของกลางตามลักษณะความผิดว่าด้วยกฎหมายศุลกากรให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ อนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ ให้กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องพิจารณาหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้เกิดความชัดเจนและถือปฏิบัติต่อไปได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมศุลกากร โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมป่าไม่ว่า การที่กรมป่าไม้ต้องยึดไม้ของกลางภายหลังการตรวจยึดจับกุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากรก็เพื่อดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ นอกเหนือจากการดำเนินคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เนื่องจากไม้พะยุงเป็นไม้หายากที่จัดอยู่ในประเภทไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อีกทั้งการขายไม้ของกลางตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรอาจทำให้ไม้ของกลางนั้นถูกหมุนเวียนกลับไปใช้เป็นประโยชน์แก่ผู้กระทำความผิดอีก ซึ่งจะไม่สามารถสกัดกั้นขบวนการตัดไม้ทำลายป่าได้ ส่วนการจัดการกับไม้ของกลางที่ยึดไว้นั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะนำไม้ดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ โดยหากหน่วยงานใดประสงค์จะใช้ไม้ของกลางในการก่อสร้าง ก็สามารถเสนอเรื่องเพื่อขอใช้ไม้ของกลางดังกล่าวต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้

เมื่อพิจารณาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) เห็นว่า กรณีที่ข้อหาหรือในเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยรวมสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งกรมศุลกากรเชิญไปตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ของกลางในฐานะผู้เชี่ยวชาญ จะสามารถกระทำการบันทึกยึดไม้ของกลางภายหลังการตรวจยึดจับกุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้หรือไม่ และมีผลตามกฎหมายอย่างไร

ประเด็นที่สอง อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจขายไม้ของกลางตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งกรณีไม้ของกลางได้ตกเป็นของแผ่นดินหรือยังไม่ตกเป็นของแผ่นดิน ได้หรือไม่

ประเด็นที่สาม หากคดีถึงที่สุดโดยศาลมีคำพิพากษาให้รับไม้ของกลาง และส่งลงโทษผู้กระทำผิดทั้งตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายป่าไม้ หน่วยงานใดระหว่างกรมศุลกากร ในฐานะที่ตรวจยึดจับกุมไม้ไว้แต่ต้นกับกรมป่าไม้จะเป็นผู้มีอำนาจขายไม้ของกลางในคดี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๑๒๐^{*} แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อใดพระราชบัญญัติศุลกากรฯ แตกต่างกับบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศอื่นที่ใช้อยู่ ในเรื่องอันเกี่ยวแก่ศุลกากรนั้น ให้ยกเอาพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ขึ้นบังคับ และกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศใดซึ่งจะได้ให้ใช้ในภายหน้านั้น มิให้ถือว่าเพิกถอน จำกัด เปลี่ยนแปลง หรือถอนไปเสีย ซึ่งอำนาจและบทแห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เว้นไว้แต่ในกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศใหม่นั้น จะแสดงไว้โดยชัดแจ้งว่ามีความประสงค์จะให้เป็นอย่างนั้น เมื่อพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ได้กำหนดอำนาจยึดทรัพย์และจัดการทรัพย์ที่ได้ยึดไว้ แตกต่างจากพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ โดยพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า มีความประสงค์ที่จะเพิกถอน จำกัด เปลี่ยนแปลง หรือถอนไปเสีย ซึ่งอำนาจและบทแห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ

^{*} มาตรา ๑๒๐ เมื่อใดบทพระราชบัญญัตินี้แตกต่างกับบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศอื่นที่ใช้อยู่ ณ บัดนี้ ท่านว่าในเรื่องอันเกี่ยวแก่ศุลกากรนั้น ให้ยกเอาบทพระราชบัญญัตินี้ขึ้นบังคับ และกฎหมายพระราชบัญญัติหรือประกาศใดซึ่งจะได้ให้ใช้ในภายหน้านั้น มิให้ถือว่าเพิกถอนจำกัดเปลี่ยนแปลงหรือถอนไปเสียซึ่งอำนาจและบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นไว้แต่ในกฎหมาย พระราชบัญญัติหรือประกาศใหม่นั้น จะแสดงไว้โดยชัดแจ้งว่ามีความประสงค์จะให้เป็นอย่างนั้น

จึงเป็นกรณีที่ต้องบังคับตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ที่ให้นำพระราชบัญญัติศุลกากรฯ อันได้แก่มาตรา ๒๔^๒ และมาตรา ๒๕^๓ มาใช้บังคับ และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ แล้ว ย่อมมีผลให้ไม้ของกลางอยู่ในความรักษาของกรมศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ตั้งแต่วันที่ยึดตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ไม้ของกลางจึงอยู่ในความรักษาของหน่วยงานของรัฐแล้ว เจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งกรมศุลกากรเชิญไปตรวจสอบชนิดและวัดปริมาตรไม้ของกลางในฐานะผู้เชี่ยวชาญ จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะทำการยึดไม้ของกลางซ้ำอีกภายหลังการตรวจยึดจับกุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากร

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ และไม้ของกลางนั้นได้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ด้วยแล้ว อธิบดีกรมศุลกากรจึงมีดุลยพินิจที่จะสั่งให้จำหน่ายไม้ของกลางตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการต่อไป ซึ่งคำว่า “จำหน่าย” นั้น ย่อมมีความหมายตามธรรมดาทั่วไป อันได้แก่ ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยนหรือโอน แต่อย่างไรก็ตาม หากไม้ของกลางนั้นยังไม่ได้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ เพียงแต่เจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ไว้แล้วเท่านั้น อธิบดีกรมศุลกากรย่อมไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้จำหน่ายไม้ของกลางตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ได้ เพราะเจ้าของหรือผู้มีสิทธิในไม้ของกลางยังคงเป็นเจ้าของหรือผู้มีสิทธิในไม้ของกลางอยู่ โดยมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ

^๒ มาตรา ๒๔ สิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องริบตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานศุลกากร พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ มีอำนาจยึดในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้

สิ่งที่ยึดไว้นั้น ถ้าเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเรียกเอาภายในกำหนดหกสิบวันสำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือสามสิบวันสำหรับสิ่งอื่น นับแต่วันที่ยึด ให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของ และให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าจะมีการฟ้องคดีอาญานั้นหรือไม่

^๓ มาตรา ๒๕ บรรดาของหรือสิ่งที่ยึดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องส่งมอบให้อยู่ในความรักษาของพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือถ้าไม่มีพนักงานเช่นนั้นภายในระยะใกล้พอควร ก็ให้ส่งมอบให้อยู่ในความรักษาของอำเภอที่ใกล้ที่สุด ซึ่งจะได้อำนาจไว้แทนศุลกากร สิ่งของที่ยึดและริบไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวแก่ศุลกากรนั้น ให้จำหน่ายตามแต่อธิบดีจะสั่ง

ถ้าของที่ยึดไว้นั้นเป็นของเสียง่าย หรือถ้าหว่านวงช้าไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะมากเกินไป อธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายจะสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควรก่อนที่ของนั้นจะตกเป็นของแผ่นดินก็ได้ เงินค่าขายของนั้นเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายและค่าภาระติดพันทั้งปวงออกแล้ว ให้ถือไว้แทนของ

ได้กำหนดให้สิทธิแก่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิในไม้ของกลางที่จะมายื่นคำร้องเรียกเอาไม้ของกลางคืนได้ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดก่อนที่ไม้ของกลางนั้นจะตกเป็นของแผ่นดิน

อนึ่ง แม้ไม้ของกลางนั้นจะยังไม่ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ แต่ถ้าไม้ของกลางที่ยึดไว้นั้นอาจเป็นของเสียหาย หรือถ้าหน่วงช้าไว้จะเป็นการเสียความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะมากเกินไปเกินสมควร ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ และอธิบดีกรมศุลกากรพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม้ของกลางที่ยึดไว้มีลักษณะดังกล่าว อธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายย่อมมีดุลยพินิจที่จะสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควรได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการต่อไป และให้ถือเงินค่าขายไม้ของกลางนั้นไว้แทนของ โดยให้หักค่าใช้จ่ายและค่าภาระติดพันทั้งปวงก่อน

ส่วนการพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจในการขายไม้ของกลางของอธิบดีกรมศุลกากรตามมาตรา ๑๓๒๗^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า เป็นกรณีที่ต้องบังคับตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ที่ให้นำพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาใช้บังคับ จึงไม่มีกรณีที่ต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า แม้การจำหน่ายหรือขายไม้ของกลางจะเป็นดุลยพินิจของอธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ แต่คณะรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินย่อมสามารถใช้อำนาจทางบริหารในการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนินการกับไม้ของกลางเพื่อให้กรมศุลกากรและส่วนราชการอื่นถือปฏิบัติโดยไม่ขัดต่อกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการกับไม้ของกลางเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรักษาไม้ของกลาง เพื่อมิให้ไม้ของกลางเสียหายหรือเกิดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษามากเกินสมควร การเก็บรักษาไม้ของกลางเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบการใช้ดุลยพินิจของอธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายหรือขายไม้ของกลางเพื่อสกัดกั้นขบวนการตัดไม้ทำลายป่า เป็นต้นส่วนการที่กรมป่าไม้ต้องการยึดไม้ของกลางภายหลังการตรวจยึดของเจ้าหน้าที่ศุลกากรเพื่อดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) มีข้อสังเกตว่า หากปรากฏว่าการจับกุมและยึดไม้ของกลาง

^๔ มาตรา ๑๓๒๗ ภายใบบังคับแห่งกฎหมายอาญา กรรมสิทธิ์แห่งสิ่งใด ๆ ซึ่งได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยประการอื่น และได้ส่งไว้ในความรักษาของกรมในรัฐบาลนั้น ท่านว่าตกเป็นของแผ่นดิน ถ้าเจ้าของมิได้เรียกเอากลับภายในหนึ่งปีนับแต่วันส่ง หรือถ้าได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด แต่ถ้าไม่ทราบตัวเจ้าของ ท่านให้ผ่อนเวลาออกไปเป็นห้าปี

ถ้าทรัพย์สินเป็นของเสียหาย หรือถ้าหน่วงช้าไว้จะเป็นการเสียความเสียหายหรือค่าใช้จ่าย จะเกินส่วนกับค่าของทรัพย์สินนั้นไซ้ ท่านว่ากรมในรัฐบาลจะจัดให้เอาออกขายทอดตลาดก่อนถึงกำหนดก็ได้ แต่ก่อนที่จะขายให้จัดการตามควรเพื่อบันทึกรายการอันเป็นเครื่องให้บุคคลผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินนั้นอาจทราบว่าเป็นทรัพย์สินของตนและพิสูจน์สิทธิได้ เมื่อขายแล้วได้เงินเป็นจำนวนสุทธิเท่าใดให้ถือไว้แทนตัวทรัพย์สิน

นั้นเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย แม้ว่ากรมศุลกากรจะเป็นผู้ยึดไม้ของกลางก็ตาม พนักงานสอบสวนก็ย่อมมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอื่นได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า หากคดีถึงที่สุดโดยศาลมีคำพิพากษาริบไม้ของกลาง และสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายป่าไม้ ไม้ของกลางย่อมตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๓๕^๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และเมื่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรได้ยึดไม้ของกลางโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ กรมศุลกากรจึงเป็นผู้มีอำนาจขายไม้ของกลางดังกล่าว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

^๕ มาตรา ๓๕ ทรัพย์สินซึ่งศาลพิพากษาให้ริบให้ตกเป็นของแผ่นดิน แต่ศาลจะพิพากษาให้ทำให้ทรัพย์สินนั้นใช้ไม่ได้หรือทำลายทรัพย์สินนั้นเสียก็ได้