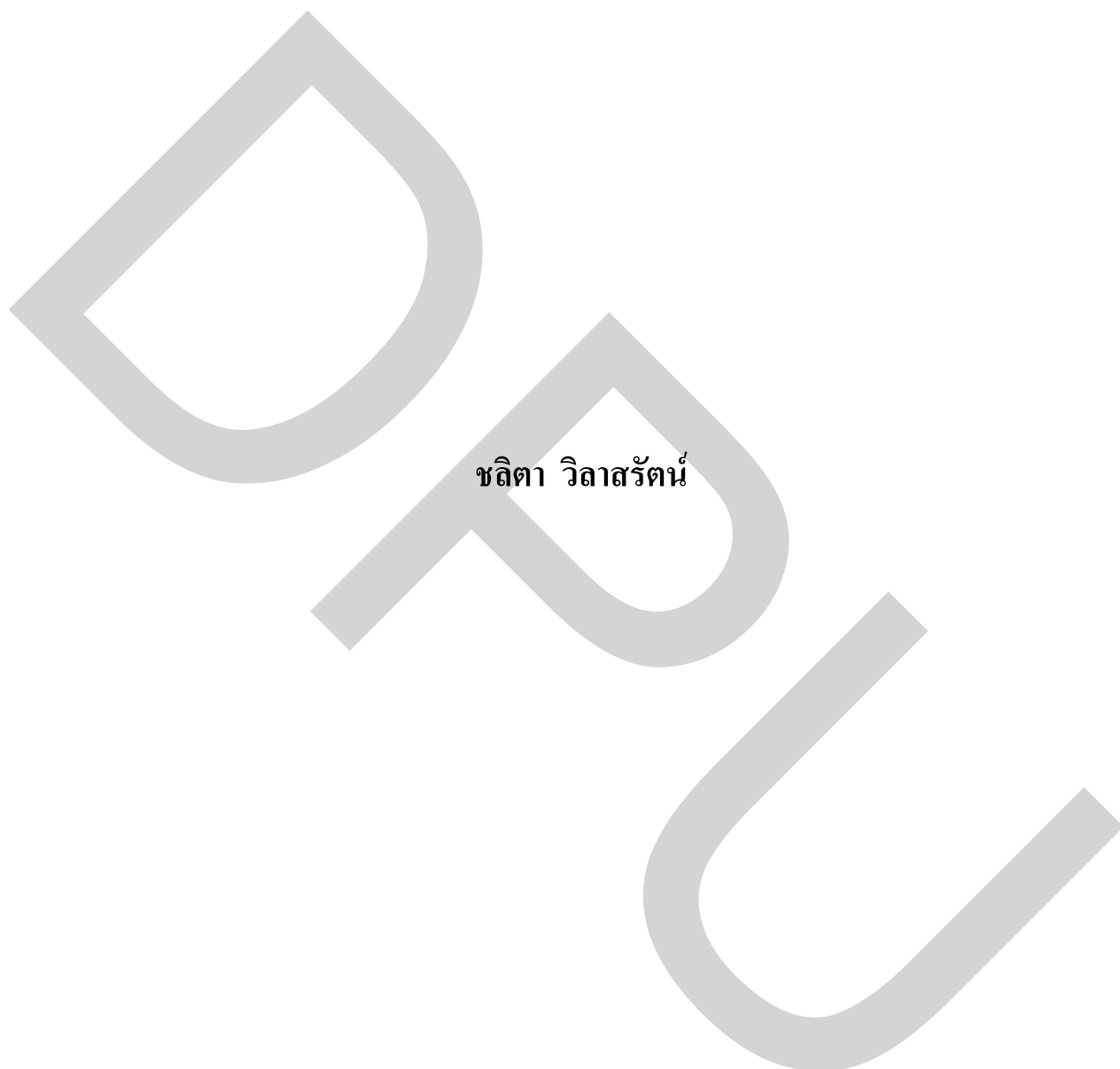


อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานสุลการ



ชลิตา วิลาสร์ตน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

Authority to file criminal cases of customs officers



Chalita Vilastrat

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2009

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบพระคุณอย่างสูงต่อท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้สละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำแนะนำต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด และเอาใจใส่ทำให้ผู้เขียนเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงท่านศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร ที่รับเป็นประธานกรรมการ ท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล กรรมการ และท่านอาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวา กรรมการ ซึ่งท่านทั้งสามได้ให้ความรู้ คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางอันเป็นประโยชน์สูงสุดในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลงได้หากผู้เขียนไม่ได้รับกำลังใจสนับสนุนจนเกิดความมานะพากเพียร จากทุกคนในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณพ่อบรรจง วิชาสรัตน์ ซึ่งคอยสนับสนุน กำลังทรัพย์ และคอยห่วงใยดูแลผู้เขียนตลอดมา ทำให้ผู้เขียนมีความมุ่งมั่นพยายามเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมความมุ่งหมาย

ขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัยที่คอยอำนวยความสะดวกในขั้นตอนการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ขอขอบคุณคุณมานิต คุณสินีนานา สำหรับความช่วยเหลือทุกอย่าง และยังมีอีกหลายท่านที่ผู้เขียนไม่ได้กล่าวไว้ในที่นี้

ส่วนดีและคุณค่าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมี ผู้เขียนขอมอบบูชาพระคุณแด่บุพการี ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องใด ๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ชลิตา วิชาสรัตน์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๖
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีภาษีศุลกากร.....	6
2.1 แนวความคิดทั่วไปในการดำเนินคดีภาษีศุลกากร	6
2.1.1 แนวความคิดว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางแพ่ง.....	7
2.1.2 แนวความคิดว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางอาญา.....	11
2.2 แนวความคิดเฉพาะในการดำเนินคดีภาษีศุลกากร	16
2.2.1 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ	18
2.2.2 หลักทั่วไปในการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบคดีอาญา.....	20
2.2.3 การเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากร	24
2.2.4 ผลการเปรียบเทียบระงับคดี.....	27
2.3 แนวความคิดในการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากร	30
2.3.1 การตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร โดยองค์กรภายนอก (Accountability) .	31
2.3.2 แนวความคิดว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดี โดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน.....	33

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2.1 การใช้อำนาจและดุลพินิจของเจ้าพนักงานศุลกากรและอธิบดี กรมศุลกากร.....	87
4.2.2 มาตรการในการจำกัดอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากร โดยคณะกรรมการ เปรียบเทียบระงับคดี.....	89
4.2.3 การมอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทน	92
4.3 ปัญหาในความชำนาญในการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร	93
4.4 ปัญหาของระบบในการดำเนินคดีภายในองค์กร	95
4.5 แนวทางพัฒนาบทบาทอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร	96
4.5.1 ให้เจ้าพนักงานศุลกากรเป็นพนักงานสอบสวน	96
4.5.2 ให้เจ้าพนักงานศุลกากรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับ พนักงานอัยการ.....	97
4.5.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานศุลกากรโดยอาศัยอำนาจ ของอธิบดีกรมศุลกากร.....	98
4.5.4 มาตรการไม่ให้เกิดความผิดซ้ำ	99
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	100
5.1 บทสรุป.....	100
5.2 ข้อเสนอแนะ	103
บรรณานุกรม.....	107
ภาคผนวก.....	114
ประวัติผู้เขียน.....	133

หัวข้อวิทยานิพนธ์	อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร
ชื่อผู้เขียน	ชลิตา วิชาสารัตน์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. อุดม รั้วอมฤต
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2551

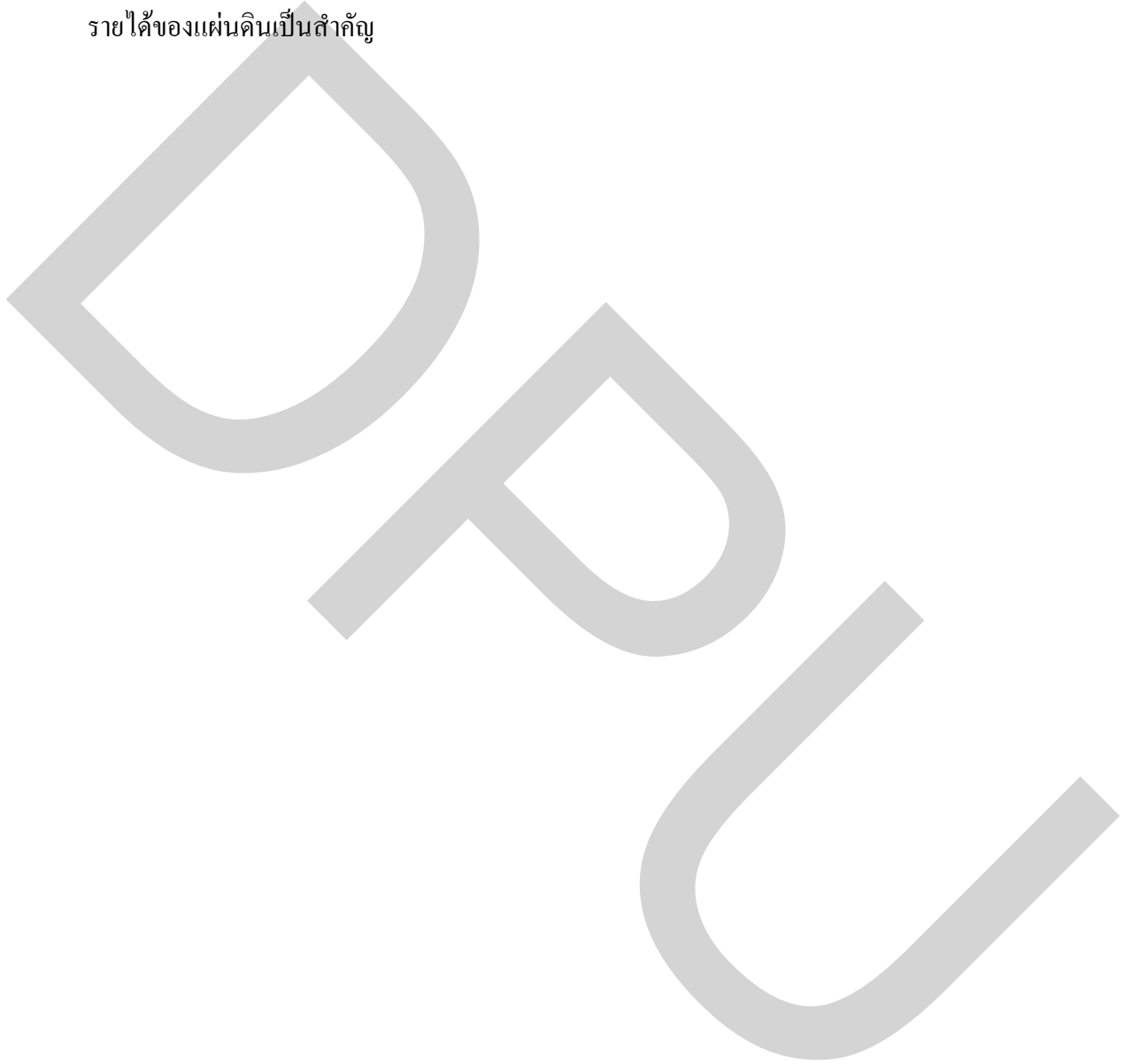
บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงอำนาจการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากรในคดีศุลกากรซึ่งกฎหมาย เรื่องอำนาจดำเนินคดีอาญาศุลกากรนอกจากตามบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้อำนาจดำเนินคดีอาญาทั่วไปเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานตำรวจ และพนักงานอัยการ ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 ได้บัญญัติในเรื่องอำนาจดำเนินคดีศุลกากรไว้เฉพาะการฟ้องร้องอันเกี่ยวกับการศุลกากรนั้น กฎหมายศุลกากรให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำโดยอาศัยอำนาจของอธิบดีที่จะยื่นฟ้องหรือดำเนินคดีได้ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด แต่ในปัจจุบันการดำเนินคดีศุลกากรเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ และสำนวนความผิดทางศุลกากรทุกสำนวนยังต้องผ่านการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนทุกคดีไป ในทางปฏิบัตินั้นไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

นอกจากนั้นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมีอำนาจ “ยุติคดี” ซึ่งถือเป็นลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของกฎหมายศุลกากรเท่ากับว่าเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการ และเนื่องจากการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ได้มีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบกับระดับคดีแต่อย่างใดเท่ากับว่าเป็นการใช้ดุลพินิจของอธิบดีในการยุติคดีศุลกากรล้วนๆซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการใช้ช่องว่างของกฎหมายกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายขึ้นก็เป็นได้

จากการศึกษาพบว่าในส่วนของอำนาจดำเนินคดีศุลกากรมีปัญหาที่น่าจะนำมาพิจารณาว่าในส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินคดีตามกฎหมายศุลกากร เมื่อนำมาปฏิบัติงานจริงเกิดปัญหาในการปฏิบัติขึ้นเนื่องจากเจ้าพนักงานศุลกากรขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมายอาญาและการสอบสวนคดีอาญาซึ่งถ้าคำนึงถึงความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านของเจ้าพนักงานศุลกากรในคดีศุลกากรแล้วย่อมมีมากกว่าพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ นอกจากนั้นการศึกษาการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีพบว่าเป็นการใช้อำนาจอย่างกว้างขวางซึ่งยังขาดมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวอย่างชัดเจน จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าควรที่จะกำหนดมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยการกำหนดองค์กรที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางเป็นกลไกในการ

ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกอย่างหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้การจัดเก็บเงินภาษีที่สมควรจะเข้ารัฐอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจไม่ให้เป็นไปในทางทุจริตหรืออาศัยช่องว่างของกฎหมายไปในทางที่ไม่ถูกไม่ควร ทั้งนี้ต้องตรวจสอบโดยยึดหลักการปกป้องรายได้ของแผ่นดินเป็นสำคัญ



Thesis Title	Authority to file criminal cases of customs officers
Author	Chalita Vilastrat
Thesis Advisor	Assoc.Prof. Dr.Udom Rathaamarit
Department	Law
Academic Year	2008

ABSTRACT

This Thesis aims to study authority to file criminal cases (customs cases) of customs officers. In addition to regulations on authority to file customs cases under the law of Criminal Procedure which grants authority to police officers and prosecutors as stated in Customs Act B.E. 2465, the customs laws assigns authority of customs case procedure, only prosecution, to any officer. With the Director-General's authority, the officer may file a lawsuit at any court. However, presently, customs prosecution is the responsibility of inquiry officials and prosecutors. All customs documents of all cases shall be approved by inquiry officials. The implementation, then, is not in accordance with intention of laws.

In addition, the management has authority to "terminate a case" which is a special characteristic of customs laws. It means that the management is able to use judicial power. Since no investigation measure has been set for the use of such authority to terminate a case, it is the case termination is subject to Director General's judgment. This may lead to abuse of legal gap.

From the study, it was found that some problem of authority on customs case procedure, in term of the provision of customs case procedure, should be considered. There were problems regarding implementation since customs officers lacked knowledge and understanding on Principle of Criminal Law and investigation on criminal cases. Considering special skills for customs cases, customs officers have more knowledge than inquiry officials and prosecutors. In addition, from the study on termination authority, this was the widely used authority without clear investigation measure. In the researcher's opinions an investigation measure should be identified by setting an independent and fair unit to monitor the management's judgment. This is to ensure the comprehensive tax collection and to control the abuse of authority or improper legal gap. The major factor to be considered is the protection on the public revenue.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายภาษีอากรแขนงหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายมหาชน ในทางเศรษฐกิจเนื้อหาในบทบัญญัติในกฎหมายศุลกากรนั้น ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนผู้ประกอบการค้า โดยให้รัฐมีอำนาจควบคุมและจัดเก็บภาษี สำหรับสินค้าหรือสิ่งของนำเข้ามานหรือส่งออกป็นอกราชอาณาจักร วัตถุประสงค์ หรือนโยบาย การจัดเก็บภาษีศุลกากรมีหลายประการ เช่น เพื่อเป็นรายได้ของรัฐ เพื่อควบคุมและจำกัดการ บริโภค-อุปโภคสินค้า และบริการบางชนิด หรือเพื่อเป็นเครื่องมือในนโยบายทางด้านธุรกิจ และ อุตสาหกรรม เป็นต้น ภาษีศุลกากรจึงมีความสำคัญและมีบทบาททั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคม และการสาธารณสุข ในแต่ละยุคแต่ละสมัยโดยสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะประเทศที่ด้อย พัฒนาหรือกำลังพัฒนา ดังนั้น ภาษีศุลกากรจึงต้องมีระบบภาษีที่ดี และมีกฎหมายที่เอื้อต่อการ จัดเก็บภาษีศุลกากร ซึ่งนับจากปี 2469 ถึงปัจจุบัน กฎหมายศุลกากรได้มีการบัญญัติแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมถึง 22 ฉบับ และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายศุลกากร เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีอำนาจบังคับเหนือเอกชน หรือมีบทบัญญัติที่มีสภาพบังคับ (Sanction) โดยการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาไว้ในกฎหมายศุลกากร ระบุให้การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติหรือระเบียบพิธีการศุลกากร ซึ่งกระทบกระเทือนต่อรายได้จากภาษีอากรของรัฐเป็น ความผิดและมีโทษทางอาญา

แต่อย่างไรก็ดีการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับภาษีอากร ไม่ได้มุ่งเน้นการกระทำต่อ ชีวิตและร่างกาย แต่มุ่งเน้นต่อทรัพย์สินเป็นหลัก เช่น หลีกเลียงภาษี ลักลอบหนีศุลกากร เป็นต้น ซึ่ง การจัดเก็บภาษีอากรมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นการแสวงหารายได้ให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายของรัฐ เนื่องจากภาษีอากรเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของรัฐ นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีอากรมี วัตถุประสงค์อื่น ๆ อีกเช่น การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มีความเติบโตอย่างสม่ำเสมอ การกระจายรายได้เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ การควบคุมการอุปโภค บริโภคของ ประชาชน หรือใช้เป็นเครื่องมือในนโยบายธุรกิจบางประการ ดังนั้นถึงแม้ว่าการกระทำความผิด

อาชญากรรมประเภทหนึ่ง ผู้กระทำความผิดถือเป็นอาชญากรคอเช็ดขาว ซึ่งอาชญากรส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้สูง และอาศัยโอกาสในวิชาชีพของตน หรืออาศัยวิชาความรู้ หรือเทคโนโลยีระดับสูงในการประกอบอาชญากรรม

ฉะนั้นเมื่อความรับผิดชอบทางอาญาในความผิดคดีศาลการ หรือโทษ ได้รับการบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ดังนั้นกฎเกณฑ์เรื่องอำนาจการสอบสวนฟ้องคดีความผิด ศาลการนอกจากตามที่ปรากฏไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาทั่วไปเป็นอำนาจหน้าที่ของ ตำรวจ พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแล้วนั้น ใน พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ยังได้บัญญัติในเรื่องอำนาจสอบสวนฟ้องร้องในคดีความผิด ศาลการไว้โดยเฉพาะ การฟ้องร้องหรือแก้คดีใดๆ อันเกี่ยวข้องด้วยการศาลการนั้น กฎหมายศาลการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่คนใดๆ ซึ่งกระทำโดยอำนาจของอธิบดีที่จะยื่นฟ้องหรือแก้คดีในศาลใดๆ ได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 แห่ง พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469¹ ซึ่งถ้าคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย การที่บัญญัติไว้เช่นนั้นก็เพื่อให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการศาลการเป็นไปโดยรวดเร็ว และสอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานศาลการได้กระทำการรวบรวมข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนอำนาจในการตรวจค้น โรงเรือน อสังหาริมทรัพย์ ยานพาหนะ และอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายศาลการ โดยไม่ต้องมีหมายจับ² ได้อีกด้วยนั้นก็เท่ากับว่าเจ้าพนักงานศาลการได้ใช้อำนาจสอบสวนที่ตนมีอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เพียงแต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานศาลการยังคงสรุปสำนวนส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไปอีก ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเหตุที่เจ้าพนักงานศาลการไม่ได้ใช้อำนาจฟ้องคดีเองก็เพราะขาดการพัฒนากระบวนการ และการพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการสอบสวนคดีอาญา และในการดำเนินคดี และในปัจจุบันเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ และสำนวนความผิดทางศาลการทุกสำนวนยังต้องผ่านการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนทุกคดีไป ปัญหาอีกประการหนึ่งคือการให้อำนาจฝ่ายบริหารมีอำนาจ “ยุติคดี” ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของกฎหมายศาลการเท่ากับว่าเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการ และในการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบระงับคดีนั้น ไม่ได้มีการกำหนดมาตรการ หรือมีหน่วยงานภายนอกที่เป็นกลาง ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด

¹ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469 มาตรา 101.

² พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 มาตรา 20.

ดังนั้น จึงเป็นปัญหาที่น่าจะนำมาพิจารณาว่าในส่วนของบริษัทผู้คิดว่าด้วยการดำเนินคดีตามกฎหมายศาลการ เมื่อนำมาใช้ปฏิบัติงานจริง เกิดปัญหาในการปฏิบัติขึ้นเนื่องจากเจ้าพนักงานศาลการขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมายอาญา และการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งถ้าคำนึงถึงลักษณะความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านของเจ้าพนักงานศาลการในคดีความผิดศาลการแล้ว นั้น ย่อมมีชำนาญพิเศษเฉพาะด้านมากกว่าพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ และยังเป็น การแบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะใช้อำนาจดำเนินคดีอาญา หรือการใช้อำนาจ “ยุติคดี” ก็ควรมีมาตรการหรือหน่วยงานที่เป็นอิสระและเป็นกลางสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวได้ด้วย ย่อมทำให้สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเกิดผลตามวัตถุประสงค์และนโยบายภายในอีกด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาให้ทราบถึงที่มา ขอบเขตการใช้อำนาจ ตลอดจนสถานะทางกฎหมายของเจ้าพนักงานศาลการในการใช้อำนาจดำเนินคดีอาญาความผิดศาลการว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ และบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.2 เพื่อหาอุปสรรคและข้อบกพร่องเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศาลการ สำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.2.3 เพื่อหาแนวทางพัฒนาบทบาทอำนาจหน้าที่การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศาลการ และมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินคดีศาลการ ดำเนินไปได้ด้วยเร็ว และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น

1.2.4 เพื่อหาแนวทางปฏิบัติ และรูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินคดีศาลการของเจ้าพนักงานศาลการ ในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาอำนาจบทบาทหน้าที่การดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศาลการ และมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารให้มีความคล่องตัวมากขึ้น เพื่อให้มีการดำเนินคดีที่รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับศาลการนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการดำเนินคดีอาญาคดีทมิฬศาลการ ซึ่งตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 บัญญัติว่า “ในคดีใดๆ อันเกี่ยวข้องกับศาลการนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คน ใดๆ ซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหาหรือแก้

คดี หรือดำเนินคดีได้ “ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” ได้ให้อำนาจดำเนินคดีศาลากรเป็นของเจ้าพนักงานศาลากรซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี และในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานศาลากรได้กระทำการรวบรวมข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนอำนาจในการตรวจค้น โรงเรือน อสังหาริมทรัพย์ ยานพาหนะ และอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายศาลากร โดยไม่ต้องมีหมายจับ³ ได้อีกด้วยนั่นก็เท่ากับว่าเจ้าพนักงานศาลากรได้ใช้อำนาจสอบสวนที่ตนมีอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เพียงแต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานศาลากรยังคงสรุปสำนวนส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไปอีก ก็คงจะกล่าวได้ว่ากรมศาลากรยังขาดระบบบริหาร และขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมายอย่างแท้จริง และก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายศาลากรต้องการให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน และปัญหาอีกประการหนึ่งคือการให้อำนาจฝ่ายบริหารมีอำนาจในการเปรียบเทียบระงับคดีซึ่งเป็นลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของกฎหมายศาลากรเท่ากับว่าเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจศาลากร โดยความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้จะต้องเป็นความผิดตามกฎหมายศาลากรเท่านั้นถือเป็นการให้อำนาจอธิบดีอย่างกว้างขวาง ซึ่งยังขาดมาตรการในการตรวจสอบ ควบคุม การใช้อำนาจของอธิบดีในการ “ยุติคดี” หรือกำหนดบทลงโทษให้กับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายศาลากร แต่ทั้งนี้การเปรียบเทียบระงับคดีเป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลจากการกระทำความผิดของตนทางหนึ่ง ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการศึกษา วิเคราะห์ ถึงปัญหาและอุปสรรคตลอดจน การปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมกลไก และวิธีดำเนินตามกฎหมายแล้ว ย่อมทำให้สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เกิดผลตามวัตถุประสงค์และนโยบาย ภาษีอากรอีกด้วย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิธีการค้นคว้าวิจัยเป็นแบบการวิจัยเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศจาก หนังสือ วารสาร ตำรับกฎหมาย คำพิพากษาฎีกา บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมา วิเคราะห์ หาข้อสรุป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการทำวิจัยนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์ เฉพาะเรื่องการดำเนินคดีศาลากรของเจ้าพนักงานศาลากร ซึ่งในปัจจุบันยังคงเป็นภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งควรจะสามาร

³ พระราชบัญญัติศาลากร พ.ศ. 2469 มาตรา 20.

แบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการได้ โดยอาศัยความชำนาญพิเศษเฉพาะด้าน และวิเคราะห์ถึง มาตรการในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารอีกด้วย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงที่มา ขอบเขตการใช้อำนาจ ตลอดจนสถานะทางกฎหมายของเจ้าพนักงานศุลกากรในการใช้อำนาจดำเนินคดีความผิดคดีศุลกากรว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ และบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.6.2 ทำให้ทราบอุปสรรคและข้อบกพร่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากร สำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางพัฒนาบทบาทอำนาจหน้าที่การดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากร และมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินคดีความผิดคดีศุลกากร ดำเนินไปได้ตรงตามวัตถุประสงค์ และนโยบายทางภาษีอากร

1.6.4 สามารถวิเคราะห์หาแนวทางปฏิบัติ และรูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินคดี ความผิดศุลกากรของเจ้าพนักงานศุลกากร เพื่อพัฒนาอำนาจบทบาทหน้าที่การดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากร และมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยอาศัยการเปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติจากกฎหมายต่างประเทศ

บทที่ 2

แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีภาษีศุลกากร

กฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายมหาชนเศรษฐกิจฉบับหนึ่งที่ประสบปัญหาในด้านโครงสร้างและการบังคับใช้ ตั้งแต่การร่างกฎหมายเมื่อ พ.ศ. 2469 เพราะกฎหมายฉบับนี้มีได้เริ่มจากความคิดในบริบททางสังคมไทย วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายฉบับนี้เพื่อให้มีหลักปฏิบัติดังเช่นนานาประเทศ วิธีการร่างกฎหมายจึงใช้วิธีการลอกเลียนแบบอย่างจากต่างประเทศโดยใช้ต้นร่างเป็นภาษาอังกฤษแล้วค่อยแปลกลับเป็นภาษาไทย ทำให้กฎหมายกำกวมไม่ชัดเจนเป็นเหตุให้กฎหมายมีความสับสนในด้านโครงสร้างและอำนาจในการดำเนินคดี ทำให้เกิดปัญหาการตีความและการใช้กฎหมายระหว่างฝ่ายบริหารซึ่งมีอำนาจถึงตุลาการตามกฎหมายเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในการยุติข้อพิพาท การดำเนินคดีภาษีศุลกากรกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐได้ค่าภาษีอากรที่ขาดหายไปคืนมาโดยเร็วที่สุด และเพื่อป้องกันและปราบปรามการนอ้โกงค่าภาษีของรัฐ ดังจะเห็นได้จาก “โทษในทางภาษี” นั้น แตกต่างจาก “โทษในทางอาญา” และกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทางภาษีอากรก็แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เช่น ความผิดอาญาทางภาษีอากร ผู้ต้องหาสามารถระงับคดีในชั้นตุลาการได้ เป็นต้น

อำนาจในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากรนั้นตามกฎหมายศุลกากรมี บทบัญญัติพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานศุลกากรที่กระทำการในฐานะฝ่ายบริหารโดยอาศัยอำนาจอธิบดี อาจยื่นฟ้อง และทำการฟ้อง หรือดำเนินคดีได้ และยังมีอำนาจในการกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน นั่นก็คือการระงับคดีซึ่งโดยปกติจะเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการ จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายศุลกากรได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจถึงตุลาการอีกโสดหนึ่งด้วย ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมายศุลกากร หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีนั้นวัตถุประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปอย่างรวดเร็ว และมีวิธีการดำเนินการอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐ

2.1 แนวความคิดทั่วไปในการดำเนินคดีภาษีศุลกากร

แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะของภาษีได้แปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัยนับจากศตวรรษที่ 16-19 ตามแนวความคิดนักการคลัง อย่างไรก็ตาม นักการคลังทุกยุคทุกสมัยต่างเห็นพ้องต้องกันว่า

จากผู้เสียหาย โดยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจบังคับจัดเก็บเป็นการจัดเก็บอย่างถาวร และไม่เป็นประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียหายเนื่องจากรายได้ดังกล่าวนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามวัตถุประสงค์ที่รัฐกำหนดไว้

อาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดในการดำเนินคดีของรัฐสำหรับผู้กระทำความผิดค่าภาษีของรัฐเป็นแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีเหตุผลด้านวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่มุ่งหมายพิเศษ เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรยังรวมถึงความผิดคดีภาษีศุลกากรด้วย ที่มีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นความผิดเทคนิคหรือความผิดที่เกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) คือ ความผิดที่กฎหมายกำหนดการกระทำหรือพฤติกรรมใด ๆ และประสงค์ที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนนั้น ๆ ทั้ง ๆ ที่ กระทำหรือพฤติกรรมดังกล่าวไม่ได้มีความผิดในตัวเอง (Mala in se) และไม่ผิดในแง่ศีลธรรม เหมือนอย่างความผิดฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆ่า หรือทำร้ายผู้อื่น เป็นต้น แต่เป็นพฤติกรรมที่เป็นไปตามลักษณะของการก่อให้เกิดความเสียหายต่อความสงบเรียบร้อย และความมั่นคง จึงทำให้มีความคิดด้านวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่มุ่งหมายพิเศษมากกว่าประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

สำหรับการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายศุลกากรเป็นหลัก คือ การดำเนินคดีภาษีศุลกากรนั้นเป็นการชดเชย หรือทดแทนที่ผู้กระทำความผิดเอาเปรียบผู้ประกอบการที่เสียภาษีโดยสุจริต และลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่หรือป้องกันนั้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว และเพื่อให้การดำเนินคดีภาษีศุลกากรเป็นไปตามเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมายศุลกากร หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีนั้น วัตถุประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปอย่างรวดเร็ว และมีวิธีการดำเนินการอย่างรวดเร็วอันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐ

2.1.1 แนวความคิดว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางแพ่ง

1) ความรับผิดทางแพ่ง

เมื่อก้าวถึงความรับผิดทางกฎหมาย เราอาจจะแบ่งความรับผิดออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือ ความรับผิดทางอาญา อย่างหนึ่ง กับความรับผิดทางแพ่ง อีกอย่างหนึ่ง ความรับผิดในทางแพ่งนี้ยังแยกไปได้อีก เป็นความรับผิดทางสัญญา กับความรับผิดทางละเมิด ความรับผิดในทางแพ่งทั้งสองประการนี้ ถือว่าเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ⁴

⁴ จิต เศรษฐบุตร. (2514, มิถุนายน). “กฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวล.” วารสารนิติศาสตร์, เล่ม 3, ตอน 1. หน้า 94.

(1) **หนี้ทางสัญญา** เป็นหนี้ที่บังคับแก่ผู้ที่ได้ตกลงยอมรับว่าจะปฏิบัติตามสัญญาเอง คู่สัญญาเป็นผู้สร้างหนี้ขึ้น และหนี้ก็บังคับแก่คู่สัญญาเท่านั้น เมื่อมีการจัดขึ้นไม่ปฏิบัติตามสัญญา และทำให้เกิดความเสียหายย่อมมีความรับผิดชอบทางสัญญา

(2) **หนี้ทางกฎหมาย** เป็นหนี้ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากความยินยอมของผู้ใด กฎหมายเอง บังคับว่าให้กระทำ และทางที่กฎหมายบังคับให้ปฏิบัตินี้อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ชนิด คือ ชนิดที่หนึ่ง ได้แก่หนี้ที่กฎหมายได้ตั้งหลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ ห้ามมิให้ประพฤติผิด ทำความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ชนิดที่สอง ได้แก่ หนี้ที่กฎหมายวางหลักเกณฑ์ไว้เกี่ยวกับลาภมิควรได้ และรวมถึงการจัดการงานนอกสั่ง ชนิดที่สาม ได้แก่ หนี้อื่นเนื่องจากสถานะของบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นหนี้ตามกฎหมายตามความหมายอย่างแคบ

สำหรับหนี้ตามกฎหมายนั้น หากเป็นเรื่องของละเมิดก็เข้าลักษณะเป็นความรับผิดชอบทางละเมิด ส่วนหนี้ตามกฎหมายอื่น ๆ เช่น หนี้คล้ายสัญญา อันได้แก่ หนี้เกี่ยวกับลาภมิควรได้ กับ หนี้เกี่ยวกับการจัดการงานนอกสั่ง และหนี้ตามกฎหมายอย่างแคบ เมื่อผู้ที่ถูกบังคับไม่ปฏิบัติตาม และมีความเสียหายเกิดขึ้นก็จะต้องมีความรับผิดชอบเหมือนกัน เรียกความรับผิดชอบคล้ายสัญญา และความรับผิดชอบทางกฎหมาย

นักกฎหมายฝรั่งเศสได้ทำการศึกษาและได้ข้อสรุปว่า ในกรณีที่ไม่มีตัวบทกฎหมายกล่าวไว้โดยเฉพาะ ความรับผิดชอบคล้ายสัญญา และความรับผิดชอบทางกฎหมาย จำเป็นต้องอาศัยหลักความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นสำคัญ เพราะความรับผิดชอบดังกล่าว หากได้มีนิติสัมพันธ์ทางสัญญากันมาก่อน และมีได้มีการตกลงกันล่วงหน้าถึงความรับผิดชอบที่จะมีกันอีกต่อไป โดยนัยนี้ จึงกล่าวได้ว่า ความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นหลักทั่วไป ถ้าหากไม่มีตัวบทกฎหมายกล่าวไว้โดยเฉพาะแล้ว การพิจารณาถึงความรับผิดชอบตามกฎหมายอื่น ๆ นั้นจะต้องนำเอาหลักความรับผิดชอบด้วยละเมิดมาใช้

2) วิวัฒนาการของกฎหมายละเมิดกับความรับผิดชอบตามกฎหมายภาษีอากร

ละเมิดทั้งในสกุล civil law และ common law มีลักษณะเป็นความรับผิดชอบอย่างหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า Delictal หรือ Tortious Liability ถ้าหากศึกษาเปรียบเทียบคู่ทั้งสองสกุลกฎหมายแล้ว จะพบว่าแนวความคิดเกี่ยวกับละเมิดมีวิวัฒนาการมาถึง 5 ขั้นตอน⁵ คือ

(1) **Idea of Causation** ในสังคมที่ยังไม่เจริญ แนวความคิดเกี่ยวกับละเมิดเป็นแบบที่เรียกว่า Idea of Causation เพราะในสมัยนี้ สังคมลงโทษผู้กระทำผิดเพราะต้องการป้องกันไม่ให้ผู้เสียหายกลับมาทำการอาฆาตพยาบาท ซึ่งอาจจะเป็นเหตุให้เกิดวิวาทส่วนตัวขึ้น เป็นการทำลายความสงบเรียบร้อย ในระยะนี้ สังคมสนใจแต่เพียงการป้องกันความสงบเรียบร้อยของสังคม และ

⁵ รองพล เจริญพันธุ์. (ม.ป.ป.). คำบรรยาย วิชานิติปรัชญา. หน้า 6-8.

กฎหมายอาญายังไม่สามารถแยกตัวออกจากกฎหมายละเมิด ละเมิดในยุคนี้มีลักษณะเป็นบทลงโทษมากกว่าลักษณะของการชดใช้ค่าเสียหาย และเมื่อมีการละเมิดบุคคลผู้ละเมิดต้องรับผิดชอบทันที โดยมีพักต้องคำนึงว่ามีเจตนาหรือประมาทหรือไม่

(2) **The Idea of Fault** เมื่อสังคมเจริญขึ้น มีธุรกิจการค้ากว้างขวาง สังคมก็เริ่มสนใจที่จะคำนึงผลประโยชน์ของสังคม จึงเกิด Idea of Fault ขึ้น ตามความแนวคิดนี้เห็นว่าเอกชนเมื่อละเมิดไม่ควรรับผิดชอบ เว้นแต่จะทำโดยจงใจหรือประมาท อย่างไรก็ตามยังมีข้อยกเว้นอยู่บ้าง เพราะบางครั้งกฎหมายก็ยังยอมรับว่า สำหรับความรับผิดชอบบางประเภทนั้น ไม่จำเป็นต้องมี Fault เสมอไป เช่นความเสียหายที่เกิดจากสัตว์เลื้อย ความผิดเหล่านี้เรียกว่า strict liability

(3) **The Idea of Social Control** ละเมิดเริ่มวิวัฒนาการมาเป็นกฎหมายประกันสังคม การคำนึงผลประโยชน์นั้นต้องอาศัยหลักความเป็นธรรมในสังคม และนโยบายสาธารณะตามหลัก Sociological Jurisprudence และ Social Engineering หลักการดังกล่าวนี้ถือเป็นรากฐานของกฎหมายสังคม กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายมหาชน ที่มุ่งจะปกป้องความเป็นธรรมในสังคมโดยไม่ต้องคำนึงถึงส่วนผิดแต่อย่างใด ผู้นำทางความคิดในยุคนี้ คือ O.W. Holmes และ Roscoe Pound.

(4) **The Insurance Idea** เป็นยุคที่กฎหมายเริ่มใช้หลักประกันภัยในการรับผิดชอบ เช่น รถทุกคันในท้องถนนจะต้องประกันภัย ถ้าถูกฟ้องว่าก่อความเสียหาย ผู้เสียหายอาจเรียกเอาค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัยได้

(5) **Humanitarian Idea** ในกรณีที่ประกันภัยครอบคลุมไปไม่ถึง เช่น การผลิตเครื่องกระป๋อง ยา น้ำอัดลม ซึ่งเป็นพิษทำความเสียหายให้แก่คนในสังคม จำเป็นต้องมีกฎหมายพิเศษ ตามแนวความคิดของกฎหมายลักษณะละเมิดซึ่งอยู่ในขอบข่ายของทฤษฎีกฎหมาย Sociological Jurisprudence เพื่อควบคุมบังคับให้นักอุตสาหกรรมและผู้ผลิตใช้ความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น

วิวัฒนาการของกฎหมายละเมิด จึงให้เห็นว่ากฎหมายละเมิดมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกฎหมายอาญาอากร ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน ที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับทฤษฎีกฎหมาย Sociological Jurisprudence ร่วมกัน ดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ดังนั้น ความรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาอากรจึงต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปของความรับผิดว่าด้วยละเมิด ถ้าหากกฎหมายอาญาอากรมิได้มีบทบัญญัติไว้เป็นประการอื่น⁶

⁶ A.I.Ogus and C.G.Veljanovski. (1984). **Readings in the Economic of Law and Regulation.** pp. 112-118.

อย่างไรก็ตาม กฎหมายภาษีอากรจัดว่า เป็นกฎหมายพิเศษที่มีลักษณะของความเป็นเทคนิค เพื่อบังคับจัดเก็บภาษีอากรให้ได้ผลตามความมุ่งหมาย กฎหมายภาษีอากรจึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติพิเศษให้ฝ่ายบริหารนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานภาษีอากร ดังนั้น โดยปกติกฎหมายภาษีอากรจะกำหนดลักษณะความรับผิดชอบทางภาษีอากรไว้อย่างชัดเจน และเป็นเอกเทศแตกต่างไปจากหลักทั่วไปของความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ก็ให้บังคับตามตัวบทกฎหมายภาษีอากรเป็นสำคัญ

กฎหมายภาษีอากร จึงเป็นมูลกรณีที่เป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่สำคัญประการหนึ่ง⁷ ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้ใดสมัครใจยินยอมก็ตาม ดังนั้น ด้วยอำนาจแห่งมูลหนี้ เจ้าหนี้อ่อมมีสิทธิจะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้ ตามความในมาตรา 194 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของค่าภาษีอากรที่จะต้องชำระให้กับรัฐบาลจึงเป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหนี้ หรืออาจมีบทบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรไว้เป็นพิเศษอย่างใดก็ได้ ตามแต่สภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความสะดวกต่อการบริหารด้านภาษีอากร และถือเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยที่ต้องชำระค่าภาษีอากร

สำหรับกิจการศุลกากร กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการจัดเก็บภาษี คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 10 ให้ผู้นำของเข้าและส่งออก⁸ ต้องเสียค่าภาษีอากรเมื่อมีการนำเข้าหรือส่งออกให้ครบถ้วนตามระเบียบ วิธีการ ตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีผลให้มีการฟ้องร้องคดีตามกฎหมายลักษณะหนี้ในทางแพ่งได้

พันธะผูกพันในอันจะต้องเสียค่าภาษีศุลกากร จึงมีความสำคัญต่อผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกเป็นอย่างยิ่ง เพราะเกี่ยวพันถึงความรับผิดชอบในหนี้ค่าภาษีอากรที่จะต้องชำระ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบเวลาและสถานที่ที่เกิดความรับผิดชอบ เพราะถ้าหากไม่ทราบเวลา สถานที่ที่เกิดความรับผิดชอบแล้ว ก็ไม่อาจชำระภาษีอากรให้ถูกต้องได้ เนื่องจากองค์ประกอบที่ใช้เป็นฐานคำนวณค่าภาษีอากรอันได้แก่ สภาพของ ราคาของ และพิกัดอัตราศุลกากร อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา กฎหมายจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้ใช้เวลา สถานที่ที่แน่นอนตายตัว มากำหนดความรับผิดชอบเพื่อคำนวณค่าภาษี เวลาที่ว่านี้ก็คือ เวลาแห่งความรับผิดชอบในอันที่จะต้องเสียค่าภาษีนั่นเอง การไม่เข้าใจถึงเวลาแห่งความรับผิดชอบในอันที่จะต้องเสียค่าภาษีอากรจะมีผลทำให้ การชำระค่าภาษีอากรไม่ครบถ้วน ซึ่งนอกจากต้องรับผิดชอบทางแพ่งแล้ว ยังเป็นหนทางที่จะนำไปสู่การกระทำผิดทางอาญา ฐานหลีกเลี่ยงอากร อันเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่ง

⁷ กำธร พันธลาภ. (2519.) หนี้. หน้า 5.

⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469. มาตรา 2.

2.1.2 แนวความคิดว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางอาญา

มาตรการบังคับทางอาญา เป็นรูปแบบของมาตรการที่ศาลเป็นผู้บังคับตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญา โดยมาตรการบังคับทางอาญาที่รัฐใช้ในการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรจะเป็นการดำเนินการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดเป็นคดีอาญา ซึ่งการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรนั้น มีข้อพิจารณาด้านแนวคิดอยู่ 2 ประการ⁹ คือ

1) แนวคิดสนับสนุนให้มีการลงโทษทางอาญา มีความเห็นว่าการเรียกเก็บภาษีย้อนหลังจากผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ก็เพียงได้เงินภาษีคืนและเบียดปรับเงินเพิ่ม ซึ่งเป็นเสมือนการลงโทษทางการเงินนั้น ไม่ใช่วิธีการลงโทษที่ถูกต้อง การที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้ผล จำเป็นต้องดำเนินการในทางอาญา ทั้งนี้เพื่อจะให้เกิดความเกรงกลัวอันจะมีผลในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง

2) แนวคิดคัดค้านการลงโทษทางอาญา มีความเห็นว่าผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร อาจจะไม่มินิสัยเป็นอาชญากรที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อสังคม การลงโทษทางแพ่งหรือทางภาษีอากร ซึ่งผู้เสียภาษีอากรยินยอมชดใช้ให้ก็ได้รับการลงโทษในทางสังคมส่วนหนึ่งแล้ว ย่อมเป็นการเพียงพอ ถ้าหากมีมาตรการลงโทษทางอาญาอีกแล้ว จะไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมแต่ประการใด เพราะรัฐก็ได้รับประโยชน์คืนมาทั้งหมดแล้ว ในทางตรงกันข้ามอาจจะทำให้บุคคลนั้นต้องเสื่อมเสียชื่อเสียงและไม่อาจจะเข้าสังคมได้อีก ซึ่งสังคมยังมีความต้องการที่จะใช้บริการเพราะความสามารถของเขาประการใดประการหนึ่ง

สำหรับแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับศุลกากรนั้น ได้รับการสนับสนุนในประเทศต่าง ๆ ที่มีการบังคับใช้กฎหมายศุลกากร เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่า การฟ้องร้องเป็นคดีอาญาเพื่อลงโทษนั้นสร้างความกลัวเกรงต่อผู้ทุจริตได้มากที่สุด ในบรรดาโทษที่มีอยู่ทั้งหมด ทั้งนี้จะมีผลต่อการข่มขู่ (deterrence) บุคคลอื่นมาน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับมาตรการด้านประชาสัมพันธ์ (publicity) ถึงการดำเนินคดีอาญาของรัฐด้วย¹⁰ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดทางศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และอาจรวมถึงประมวลกฎหมายอาญา¹¹ ซึ่งประกอบด้วยโทษจำคุกและปรับนั้น มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อข่มขู่หรือป้องกันการกระทำความผิด และยังเป็นการชดเชยหรือทดแทนการกระทำความผิดอีกด้วย

⁹ บรรหาร บัณฑุกุล. (2526, กันยายน-ตุลาคม). “การป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีอากร.” *สรรพากรศาสตร์*, 30, 5. หน้า 47-48.

¹⁰ Alan A. Tait. (1988). *Value Added Tax : International Practice and Problem*. p. 323.

¹¹ สมภพ ผ่องสว่าง. (ม.ป.ป.). *กลไกภาษีมูลค่าเพิ่ม*. หน้า 152.

โทษทางอาญาที่นิยมใช้กันอยู่โดยทั่วไปกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสกุลกากร คือ โทษจำคุก และโทษปรับนั้น กล่าวได้ดังนี้

โทษทางอาญา

1. โทษจำคุก¹² เป็นโทษหนักที่สุด เพราะกฎหมายระวางโทษไว้สูงถึง 10 ปี การลงโทษจำคุกสำหรับความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรนี้ มีโทษปรับควบคู่กันไปด้วย เพราะมีคำว่า “หรือทั้งจำทั้งปรับ” ไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังนั้น ศาลย่อมใช้ดุลพินิจลงโทษได้ทั้งปรับทั้งจำ โทษจำคุกโดยหลักอาชญาวิทยาแล้วถือเป็นโทษที่มีประสิทธิภาพ ที่จะทำให้ผู้ต้องโทษกลับตนเป็นคนดีได้ เพราะเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีโอกาสพิจารณาโดยใช้หลักทัณฑวิทยาต่อผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคลไป และเป็นโทษที่ทำให้ผู้ต้องโทษรู้สึกหวาดกลัว เนื่องจากจะต้องได้รับทุกข์ทรมานที่ต้องจากบ้านซึ่งเคยอยู่ และจากครอบครัวอันเป็นที่รักตามหลักจิตวิทยา

ผู้มีอำนาจสั่งจำคุกได้คือศาล ถึงแม้ว่าตามกฎหมายสกุลกากรอธิบดีมีอำนาจทำความตกลงระงับคดีตามกฎหมาย แต่ก็ห้ามมีอำนาจสั่งจำคุกผู้ใดได้ อย่งไรก็ตาม ตามทางพิจารณาคดีของศาลก็ไม่ค่อยปรากฏว่ามีการพิพากษาสั่งจำคุกผู้กระทำความผิดเลย และจากการที่ฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหารมิได้นำเอาโทษจำคุกมาใช้ อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้กระทำความผิดมิได้ยำเกรงต่อกฎหมายบ้านเมือง และยอมเสี่ยงกระทำความผิด เพราะถ้าหากพลาดพลั้งถูกจับได้ก็เพียงแค่ถูกปรับเท่านั้น บทลงโทษตามกฎหมายสกุลกากรจึงดูว่าขาดความศักดิ์สิทธิ์ไป

2. โทษปรับ¹³ โทษปรับตามมาตรา 27 สำหรับความรับผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรกฎหมายกำหนดให้ปรับไว้ตายตัว คือ ปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว สำหรับความผิดหนึ่ง ๆ เมื่อคำนวณราคาของบวกค่าอากรที่พึงต้องเสียได้จำนวนเท่าใดแล้วก็ให้ปรับตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น ไม่ให้ขาดไม่ให้เกิน ถ้าความผิดกรรมเดียววาระเดียวมีจำเลยร่วมกันกระทำความผิดหลายคน ไม่ว่าจะลงโทษจำเลยรวมกันหรือแยกปรับรายตัว โทษปรับเมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่เกินสี่เท่าราคาของบวกค่าอากร¹⁴

โทษปรับตายตัวนี้จึงเป็นโทษปรับที่มีลักษณะพิเศษ ตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติสกุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งแตกต่างไปจากโทษปรับตามมาตรา 31 แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีศาลจะพิพากษาให้ปรับผู้กระทำความผิดหลายคนในความผิดเดียวกันในกรณีเดียวกันให้ศาลลงโทษเรียงตามรายตัวบุคคล” ซึ่งแปลว่า ศาลย่อมใช้ดุลพินิจลงโทษ

¹² จิตติ ดิงศกัณฑ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอน 1. หน้า 304.

¹³ จีรวุฒิ เตชะพันธุ์. ความรับผิดทางอาญาที่ไม่ต้องการเจตนา. หน้า 91-92.

¹⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 709/2491, 1761/2492. ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับสกุลกากร. หน้า 307-308.

ปรับจำเลยแต่ละคนเรียงตัวคนละเท่าใดก็ได้ แต่จะต้องไม่ปรับจำเลยแต่ละคนเกินกว่าโทษปรับขั้นสูงที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างไปจากโทษปรับตามมาตรา 27 แห่งมาตราพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469

อย่างไรก็ตาม โทษปรับตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดฐานหลักเลียงอากรนี้ ศาลย่อมมีอำนาจลดหย่อนผ่อนโทษ เพราะเหตุอันควรปรานีได้เช่นเดียวกับโทษทางอาญาอื่น ๆ เช่น การรับสารภาพที่เป็นประโยชน์ต่อคดี ในทำนองเดียวกันศาลย่อมมีอำนาจเพิ่มโทษเพราะผู้กระทำความผิดมีสันดานเป็นผู้ร้าย เช่น ทำผิดหลายครั้งไม่เช็ดหลาย แต่การเพิ่มโทษหรือลดโทษ เป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ บุคคลอื่นที่มีใช้ศาล แม้มีอำนาจการฟ้องร้องตามกฎหมายศาลการก็ห้ามมีอำนาจเพิ่มหรือลดโทษไม่¹⁵

ในกรณีที่ผู้ที่มีอำนาจการฟ้องร้องตามกฎหมายศาลการหากพิจารณาในทางรูปคดีแล้ว จะเห็นว่า แท้จริงแล้วผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง แต่ถ้าหากจะใช้อำนาจปรับเต็มจำนวนถึงสี่เท่าของราคาของรวมค่าอากรแล้ว ผู้กระทำผิดอาจไม่ยินยอม ครั้นจะนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลก็ไม่แน่ใจว่าจะชนะคดีเพราะหลักฐานอ่อน กรณีเช่นนี้ อธิบดีกรมศาลการก็มีอำนาจทำความตกลงระงับคดีด้วยวิธีที่เรียกว่า “ทำความตกลง” เปรียบเทียบปรับตามจำนวนที่ผู้กระทำความผิดยินยอม ตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 แทนที่จะให้ผู้นำเข้าใช้ค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดไว้¹⁶ อันเป็นลักษณะพิเศษ

3. โทษกักขังแทนค่าปรับ โทษในลักษณะนี้ศาลเท่านั้นที่มีอำนาจสั่งลงโทษได้ผู้มีอำนาจการฟ้องร้องทำความตกลงระงับคดีห้ามมีอำนาจสั่งคดีให้ลงโทษกักขังแทนค่าปรับไม่เพราะโดยสภาพของโทษกักขังเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกาย แต่เบากว่าโทษจำคุก¹⁷ วิธีการกักขังนี้ได้นำมาใช้แทนโทษปรับ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดหลักเลียงอากรไม่ชำระค่าปรับ ศาลย่อมมีอำนาจกักขังผู้นั้นแทนค่าปรับไปพลางก่อนได้¹⁸

ประการสำคัญที่เป็นข้อนำสังเกตสำหรับโทษกักขังแทนค่าปรับ สำหรับความผิดฐานหลักเลียงอากรนี้ คือ ถ้าเป็นคดีที่มีจำเลยหลายคนถูกลงโทษปรับรวมกัน ให้เฉลี่ยโทษได้โดยให้เหตุผลจากหลักที่ว่า การลงโทษปรับสำหรับความผิดฐานนี้ เป็นโทษปรับตายตัวมีลักษณะพิเศษต่างจากโทษปรับทั่วไป เมื่อจะต้องโทษกักขังแทนค่าปรับก็ควรใช้หลักในการพิจารณาลงโทษใน

¹⁵ ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. (2532). คำบรรยายกฎหมายศาลการ. หน้า 342.

¹⁶ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 มาตรา 102.

¹⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 24,25.

¹⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29.

แบบพิเศษเช่นเดียวกัน¹⁹ คือ ในความผิดกรรมเดียวครั้งหนึ่ง ๆ โทษกักขังแทนค่าปรับรวมกันต้องไม่เกินจำนวนค่าปรับตามกฎหมาย²⁰

4. โทษริบทรัพย์สิ้น เป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่งซึ่งศาลเป็นผู้ใช้เพื่อจำกัดหรือลดรอนสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล ที่ไม่รับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ที่มีต่อสังคม ดังนั้นเพื่อให้เกิดความยุติธรรม และความมั่นคงปลอดภัยทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ความเสมอภาค เสรีภาพ และความก้าวหน้าของสังคม จึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐที่จะเข้าไปก้าวท้าวใช้สอยทรัพย์สินส่วนบุคคลโดยคำนึงถึงจุดหมายที่สำคัญคือ เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ของสังคม

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญปัจจุบันจะมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลก็ตาม แต่เมื่อบุคคลมีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากรตามกฎหมาย ผู้ที่ประพฤติตนไม่อยู่ในขอบเขต และพยายามแยกตัวออกจากผลประโยชน์ของสังคม โดยลักลอบ หลีกเลียง หรือพยายามฉ้อโกงค่าภาษีอากร ย่อมสมควรที่จะถูกลดรอนสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน เพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และแนวนโยบายแห่งรัฐที่จะบรรลุจุดหมายปลายทางที่สำคัญคือ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

สำหรับความผิดฐานหลีกเลียงอากร ศาลมีอำนาจริบทรัพย์สิ้นได้ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 ซึ่งถือว่า ของใด ๆ อันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 เป็นของพึงต้องริบ แต่โดยแท้จริงแล้วถึงจะไม่มีบทบัญญัติมาตรา 17²¹ ดังกล่าวศาลก็ยังมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะริบของกลาง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 ถ้าหากเป็นของที่ใช้ในการกระทำความผิด ได้มาโดยการกระทำความผิดหรือมิใช่เป็นความผิด เพียงแต่ศาลจะสั่งริบได้ต่อเมื่อมีการใช้ดุลพินิจแล้ว ซึ่งแตกต่างจากบทลงโทษตามกฎหมายศุลกากร ซึ่งศาลสั่งริบได้ทันที²²

ของใด ๆ อันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 ได้แก่ สินค้าหรือของที่มีการนำเข้าหรือส่งออกที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานลักลอบหรือหลีกเลียงอากร หรือหลีกเลียงข้อห้ามข้อจำกัดนั่นเองเมื่อศาลได้พิพากษาให้ริบแล้วย่อมตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา 35 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

¹⁹ ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 343.

²⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 535/2493, 500/2500, 1360/2508. มานิต วิทยาเต็ม. (2532). **ภาษีและกฎหมายศุลกากร**. หน้า 241.

²¹ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 มาตรา 17.

²² พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 32.

โดยปกติทั่วไป หลักการริบทรัพย์สินมีอยู่ว่า เจ้าของที่แท้จริงแห่งทรัพย์สินที่เข้าขาย ต้องถูกริบนั้น ต้องเป็นผู้กระทำความผิดโดยตรง หรืออย่างน้อยก็ต้องรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดนั้น อันแสดงถึงเจตนาในการกระทำความผิด ถ้าข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าเจ้าของที่แท้จริงมีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำความผิด ศาลก็จะสั่งริบทรัพย์สินนั้นไม่ได้²³ แต่สำหรับทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายโดยสภาพตามมาตรา 32 แห่งประมวลกฎหมายอาญาหรือในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดโดยมิพักต้องคำนึงถึงเจตนาและความผิดนั้นมีโทษริบทรัพย์สินอยู่ด้วย เช่นความผิดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ประกอบด้วยมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 แม้เจ้าของที่แท้จริงจะมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด ศาลก็สั่งริบได้²⁴ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ในด้านการบริหารงานศุลกากร ถึงแม้ว่า กรมศุลกากรจะไม่มีอำนาจริบทรัพย์สิน เพราะอำนาจริบเป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ แต่กรมศุลกากรก็ยังมีวิธีการที่จะทำให้ของกลางตกเป็นของแผ่นดินได้ โดยไม่ต้องริบ คือ ให้เจ้าของยินยอมยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน เพื่อเปรียบเทียบทำความตกลงงดการฟ้องร้อง เพราะของกลางที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานหลักเกี่ยวข้องกับมาตรา 27 เป็นของที่จะต้องริบตามพระราชบัญญัตินี้ ของดังกล่าวจึงเป็นของที่จะตกเป็นของแผ่นดินได้²⁵ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งบัญญัติว่า “สิ่งใด ๆ อันจะต้องริบตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานศุลกากร พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจยึดในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้

สิ่งที่ยึดไว้นั้น ถ้าเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเรียกเอาภายในกำหนดหกสิบวัน สำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิดสามสิบวันสำหรับสิ่งอื่น ๆ นับแต่วันที่ยึดให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของ และให้ตกเป็นของแผ่นดิน”

โทษทางภาษีอากร

ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ นอกจากพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 จะกำหนดโทษทางอาญาไว้แล้ว กฎหมายศุลกากรยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจลงโทษผู้กระทำความผิดในทางภาษีอากรได้อีก คือ

²³ รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 39.

²⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 347/2490 ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). *รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับศุลกากร*. หน้า 306.

²⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 869/2525 ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). *รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับศุลกากร*. หน้า 330.

1. ห้ามติดต่อ ตามมาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งบัญญัติว่า “เสมียนหรือคนใช้ของบุคคลใดหรือห้างใด อาจจะทำกิจการทั้งหลายทั้งปวงแทนตัวบุคคลหรือห้างนั้นที่ศุลกากรได้ แต่ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ยอมรับรองเสมียนหรือคนใช้นั้นเสียก็ได้” กรมศุลกากรเคยอาศัยอำนาจมาตรานี้ สั่งห้ามบุคคลบางคนที่รับดำเนินการแทนผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก ที่มีพฤติการณ์ที่ไม่น่าไว้วางใจ ต่อเจตนาทุจริต และประพฤติตนไม่เหมาะสม มิให้เข้ามาติดต่อราชการกับกรมศุลกากรมาแล้ว

2. ขายหรือจำหน่ายทรัพย์สิน อธิปไตยมีอำนาจขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรได้ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

3. ใช้มาตรการเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจปล่อยสินค้ามากกว่าปกติ ตามบทบัญญัติมาตรา 6 (2)²⁶ ซึ่งให้อำนาจอธิบดีที่จะสั่งการให้กองตรวจสินค้าจะพึงกระทำโดยวิธีใด สำหรับบริษัทห้างร้านที่นำเข้าหรือส่งออก ซึ่งปกติอธิบดีได้กำหนด (Black List) ไว้เพราะได้กระทำผิดฐานลักลอบหรือหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษีอากร หีบห่อสินค้าของร้านนั้น ๆ จะต้องถูกเปิดตรวจมากกว่าอัตราปกติคือ

บัญชีไทย ก.(Black list A) เปิดตรวจ 2 เท่าของอัตราปกติ

บัญชีไทย ข.(Black list B) เปิดตรวจจำนวนครั้งหนึ่งของจำนวนหีบห่อทั้งหมด

บัญชีไทย ค.(Black list C) เปิดตรวจทุกหีบห่อ

2.2 แนวคิดเฉพาะในการดำเนินคดีภาษีศุลกากร

การดำเนินคดีอาญาภาษีศุลกากรเป็นรูปแบบของ “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” (Public Prosecution) ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีอาญาภาษีศุลกากรมีวิธีการผิดแปลกไปจากคดีอาญาทั่วไปอยู่หลายประการ กล่าวคือ กฎหมายศุลกากรให้อำนาจพนักงานศุลกากรที่จะฟ้องหรือแก้คดีได้เองตามความในมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีใด ๆ อันเกี่ยวข้องด้วยการศุลกากรนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหรือแก้คดีหรือดำเนินคดีได้ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจนี้ยังไม่เคยปรากฏว่าได้เคยใช้เลย ทุกคดีอัยการเป็นผู้ฟ้องร้องคดีหรือแก้คดีทั้งสิ้น

นอกจากอำนาจการฟ้องหรือแก้คดีดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายศุลกากรยังบัญญัติให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากร พนักงานสอบสวน และคณะกรรมการแล้วแต่กรณี สามารถดำเนินคดี

²⁶ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 6(2).

เกี่ยวกับความผิดทางศุลกากรได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายศุลกากรมุ่งหมายให้มีการเปรียบเทียบระดับคดีได้อย่างกว้างขวางเกินกว่าที่จะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 ให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เพราะในความผิดทางภาษีอากร รัฐบาลควรจะได้ภาษีอากรครบถ้วน โดยไม่ต้องดำเนินคดีในชั้นศาลให้ยุ่งยากสิ้นเปลืองเวลาและเงินทอง กอปรทั้งความผิดทางศุลกากรหาหลักฐานในการลงโทษยาก การเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นศุลกากร จึงได้รับความนิยมในหมู่พ่อค้าวานิชย์ และเป็นความประสงค์ของกรมศุลกากรที่ปรารถนาให้คดีศุลกากรเสร็จสิ้นไปในชั้นพิจารณาของฝ่ายบริหาร โดยรวดเร็วเพื่อสนองตอบต่อธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ การเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นศุลกากร จึงเป็นลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของกฎหมายศุลกากร

อำนาจเปรียบเทียบคดีอาญา สำหรับความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรในชั้นศุลกากรถือว่าเป็นอำนาจในการให้ความยุติธรรมในชั้นปลาย²⁷ ในขณะที่การพิจารณาคดีอาญาตามปกติเป็นการดำเนินการโดยศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ แต่บทบาทในการดำเนินคดีทางศุลกากรกลับเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่ โดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 และ มาตรา 102 ทวิ บัญญัติให้อธิบดีกรมศุลกากร พนักงานสอบสวน และกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง เป็นผู้ใช้อำนาจในการเปรียบเทียบคดีศุลกากร

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเปรียบเทียบคดีดังกล่าว เท่ากับเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจหน้าที่ที่ถึงตุลาการอย่างกว้างขวาง เพราะเป็นการให้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีศุลกากรทุกคดี ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินคดีในศาลต้องใช้เวลา และโทษที่ศาลจะลงในความผิดหลักของกฎหมายศุลกากรอันได้แก่ ความผิดตามมาตรา 27, 27 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นโทษตายตัว ในขณะที่การเปรียบเทียบระดับคดีมีการทำความตกลงซึ่งอาจมีการยืดหยุ่นในการเปรียบเทียบคดีได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

การดำเนินคดีทางศุลกากรมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดทางเทคนิคประการหนึ่ง จึงเห็นว่า การให้อำนาจเปรียบเทียบคดีเช่นนี้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมทางหนึ่ง เพราะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะเป็นพลวัต เคลื่อนไหวรวดเร็ว การที่องค์กรธุรกิจใดต้องมีภาระทางคดีติดต่อกันเป็นเวลานาน ย่อมกระทบต่อการตัดสินใจ การลงทุน ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งภาครัฐและเอกชน

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีดังกล่าว จะมีผลต่อเมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไม่ยินยอม เพราะการใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีเป็นเพียงการใช้อำนาจหน้าที่ตุลาการ มิได้

²⁷ สติชัย ลิมพงศ์พันธุ์. (2524, พฤษภาคม). “ลักษณะเฉพาะความผิดทางศุลกากร.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 725.

มีอำนาจบังคับดัง เช่น คำพิพากษา แต่เนื่องจากบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษทางตุลาการเป็นโทษตายตัว และกระบวนการพิจารณาคดีในศาลค่อนข้างล่าช้า ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่นิยมนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล

อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยยังไม่มีสถาบันที่จะควบคุมการกระทำ หรือการวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครองในกระบวนการยุติธรรม โดยตรงทำให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในชั้นต้น และชั้นปลายของผู้ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ไม่อาจนำมาเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในสังคมได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อประกอบกับกฎหมายที่ยังขาดบทบัญญัติซึ่งเป็นหลักประกันในกรณีที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมอย่างชัดเจนแล้ว ทำให้กฎหมายอันเป็นปัจจัยขั้นมูลฐานทางสังคมขาดประสิทธิภาพ และขาดความศักดิ์สิทธิ์ในการใช้อำนาจบังคับ ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมหลายประการ ในส่วนนี้ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เปรียบเทียบกับแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญายุติธรรม

2.2.1 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

แนวความคิดนี้ ปรากฏอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรปเป็นส่วนใหญ่ รูปแบบของการดำเนินคดีอาญาจะเป็น “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” เป็นแนวความคิดที่สืบทอดกันมา แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และมีรัฐธรรมนูญแล้วก็ตาม ก็ยังถือกันว่ารัฐยังคงมีอำนาจสิทธิขาดเหนือประชาชน หากแต่ศาลก็ดี อัยการก็ดี หรือแม้แต่ทนายความต่างก็มีหน้าที่ในการค้นหาความจริงในคดีอาญาทั้งสิ้น ผู้เกี่ยวข้องในคดีอาญาทุกฝ่ายหรือองค์กรในการดำเนินคดีอาญาทุกองค์กรจะต้องร่วมมือกันในการค้นหาความจริงกันอย่างจริงจัง จึงเป็นเหตุให้นำไปสู่การดำเนินคดีอาญาโดยใช้ระบบไต่สวน โดยที่ผู้มีอำนาจของรัฐจะต้องทำการไต่สวนค้นหาความจริงให้ได้ โดยไม่คำนึงว่าผู้เสียหายหรือคนอื่นมากล่าวหา หรือไม่ และการหาตัวผู้กระทำความผิด จึงไม่มีใครมีหลักเกณฑ์ในการไต่สวน หรือวิธีพิจารณาคดีที่เคร่งครัดเนื่องจากมุ่งแต่จะให้ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเท่านั้น²⁸ แต่จะใช้วิธีการที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาตกเป็น “ประธานในคดี” (Prozess-subject) กล่าวคือเป็นผู้ร่วมในคดีที่มีสิทธิต่างๆในอันที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่²⁹

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา แต่อย่างไรก็ตาม รัฐไม่ได้ผู้ขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด แม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยเคร่งครัดก็มีการผ่อนคลายเป็น

²⁸ พรชัย จงสุขศรี. (2539). การดำเนินคดีอาญาผิดพลาดโดยรัฐ หรือเจ้าพนักงานของรัฐกับการชดเชยแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา. หน้า 61.

²⁹ คณิต ฌ นคร. (2520). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 9, 2. หน้า 133

ให้เอกชนฟ้องคดีเองได้บางเช่นกัน แต่จะจำกัดประเภทฐานความผิดไว้ด้วย³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยกำหนดเรื่องอำนาจฟ้องไว้แปลกกว่าของประเทศอื่น ๆ ตรงที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาโดยไม่มีการจำกัดประเภทความผิดคือฟ้องได้ทั้งความผิดต่อส่วนตัวและความผิดอาญาแผ่นดิน ถึงกระนั้นก็ตามการฟ้องคดีอาญาของไทยก็ควรจัดอยู่ในจำพวกแรกนี้เพราะกฎหมายได้ให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่อัยการเป็นหลัก เว้นแต่ในคดีความผิดต่อส่วนตัวซึ่งขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้เสียหายในขณะที่อำนาจฟ้องคดีอาญาของประชาชน จำกัดอยู่แต่เฉพาะบุคคลที่เป็นผู้เสียหายหรือบุคคลผู้ที่มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย นอกจากนี้ผู้เสียหายยังถูกจำกัดสิทธิในการดำเนินคดีอาญาอีกบางกรณี เช่น ไม่มีสิทธิฟ้องบุพการีของตนเอง (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1552) ไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเด็กหรือเยาวชนเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสถานพินิจ หรือคณะกรรมการพินิจและคุ้มครองเด็ก (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความในศาลเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 มาตรา 31) ไม่มีสิทธิฟ้องคดีของให้กักกัน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 43) และในกรณีที่อัยการและผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วมกัน ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าผู้เสียหายจะทำให้คดีของอัยการเสียหาย โดยกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาพนักงานอัยการมีอำนาจร้องต่อศาลให้สั่งให้ผู้เสียหายกระทำหรือละเว้นกระทำการนั้น ๆ ได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32)³¹

สำหรับประเทศไทย การดำเนินคดีอาญานั้นถือเป็นนโยบายของรัฐ เนื่องจากรัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียมกันหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยจึงตกเป็นของรัฐ แต่ในขณะที่เดียวกันในการดำเนินคดีอาญานั้น ก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับผลกระทบโดยตรง ดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลเองได้ด้วย³² ซึ่งเป็นการนำเอาแนวความคิดที่ให้ประชาชนมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้ด้วย และการใช้สิทธิฟ้องร้องคดีอาญาของผู้เสียหายในประเทศไทยได้นำแนวความคิดทั้ง 2 แนวทางมาปรับใช้ แต่จะเน้นหนักไปในแนวทางความคิดของที่ให้รัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหลัก

³⁰ คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 14.

³¹ อุดม รัฐอมฤต. “การฟ้องคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์, 22, 2. หน้า 249.

³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28.

2.2.2 หลักทั่วไปในการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบคดีอาญา

ดุลพินิจ มีความหมายในทางกฎหมายว่า เป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ ที่จะพิจารณาตามหลักความยุติธรรมขององค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้ และรวมถึงการใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจใช้ โดยไม่ขึ้นกับวิจารณ์ญาณหรือการตัดสินใจของบุคคลอื่น ๆ³³

โดยทั่วไป การใช้ดุลพินิจไม่ว่าจะเป็นไปตามกฎหมายใด เมื่อมีการใช้ดุลพินิจแล้วต้องประกอบด้วย 3 ส่วน คือ ส่วนของการค้นหาข้อเท็จจริง ส่วนของการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับหลักกฎหมาย และส่วนของการพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากที่ได้ทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว³⁴

มีสุภาษิตกฎหมายอยู่บทหนึ่งว่า “เมื่อมีกฎหมายก็ย่อมต้องมีดุลพินิจอยู่เคียงคู่” (rules must be supplemented with discretion) ซึ่งหมายความว่า ถ้าหากจะมีการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง แต่เพียงประการเดียวแล้ว หากจะให้ความยุติธรรมเป็นรายกรณีได้ไม่ เพราะการอำนวยความสะดวกที่แท้จริงนั้นควรจะมีที่ยืดหยุ่น เพื่อให้ผู้ใช้นำเอาปัจจัยกระทบทางสังคมและศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมพิจารณาเพื่อค้นหาความเป็นธรรมโดยแท้จริง สังคมใดที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจ เท่ากับว่าสังคมนั้นปฏิเสธความยุติธรรมนั่นเอง

กฎหมายเป็นผู้ให้และกำหนดขอบเขตของการใช้ดุลพินิจ โดยให้ผู้ใช้อดุลพินิจสามารถใช้ดุลพินิจได้ในบางโอกาส และอยู่ภายใต้การควบคุมการใช้ดุลพินิจอีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมอย่างแท้จริง ซึ่งอาจแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 ประการ คือ³⁵

1) โครงสร้างของดุลพินิจ หมายถึง สิ่งที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการช่วยเหลือเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ทรงคุณค่าต่อการใช้ดุลพินิจ อันได้แก่ แผนการ นโยบาย ข้อเท็จจริง เหตุผล การสืบเสาะและกระบวนการพิจารณา

2) ต้องประกอบด้วยกรอบทวนดุลพินิจ เมื่อมีการใช้ดุลพินิจ จะต้องมียุติธรรมหนึ่งคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจนั้น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการอุทธรณ์ การตรวจทาน หรือควบคุมมิให้ใช้กฎหมายขัดกับหลักเกณฑ์

การใช้ดุลพินิจดำเนินคดีอาญาที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันมี 2 ประเภทคือ ประเภทแรกเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย อันได้แก่ ระบบที่เจ้าพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจหน้าที่

³³ (1951). **Black's Law Dictionary** (4th ed.). p.553.

³⁴ ชนินัญญา (รัชณี) ชัยสุวรรณ. (2526). การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ. หน้า 27-28.

³⁵ แหล่งเดิม. หน้า 35.

สอบสวนจะต้องทำการสอบสวนดำเนินคดีเสมอโดยไม่ต้องคำนึงว่าได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อการสอบสวนได้สิ้นสุดลงเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดจริง และพิจารณาจนแน่ใจว่ามีหนทางพิสูจน์ถึงความผิดของผู้ต้องหาในศาลได้แน่ ๆ ผู้มีอำนาจฟ้องต้องฟ้องเสมอไปเมื่อฟ้องคดีแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ ประเทศที่ใช้หลักดำเนินคดีทางอาญาตามกฎหมายระบบนี้ได้แก่ ประเทศเยอรมันตะวันตก อิตาลี สเปน สวีเดน โปแลนด์ เชคโกสโลวาเกีย³⁶ ประเภทที่สองเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ มีลักษณะตรงกันข้ามกับหลักเกณฑ์แรก คือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนอาจไม่ทำการสอบสวนก็ได้ และหากสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ต้องหากระทำความผิดจริงผู้มีอำนาจฟ้องอาจไม่ฟ้อง หรือไม่ดำเนินคดีด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ ทั้งนี้โดยอ้างหลัก “ความยุติธรรม” เช่น ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือความผิดที่อาจกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประเทศที่ใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส มอลตา เนเธอร์แลนด์ อิสราเอล ไทย เป็นต้น³⁷

ในประเทศไทย มีวิธีการดำเนินคดีอาญาสำหรับความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ให้เสร็จสิ้นไปในชั้นเจ้าพนักงาน ในทางนิติศาสตร์ นิยมเรียกว่า วิธีทำให้คดีอาญาเล็กน้อย โดยวิธีชำระค่าปรับในอัตราสูง หรือโดยวิธีการเปรียบเทียบคดี ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติว่า “คดีอาญาเล็กน้อยได้ดังนี้

(1) ในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราสูงสำหรับความผิดนั้น แก่เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา

(2) ในคดีความผิดที่เห็นลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือความผิดต่อกฎหมายแพ่งกฤษฎีกาซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินสองพันบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบแล้ว

(3) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดที่อัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินสองพันบาท ซึ่งเกิดในจังหวัดพระนครและธนบุรี เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการแทนในตำแหน่งนั้น ๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว

(4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว”

³⁶ กุลพล พลวัน. (พ.ศ. 2520). “ข้อสังเกตเกี่ยวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา.” วารสาร อัยการ, 1, 1. หน้า 37.

³⁷ แหล่งเดิม. หน้า 32.

การทำให้คดีอาญาเล็กน้อย จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้คดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เสร็จสิ้นไปในชั้นของเจ้าพนักงานเพื่อลดภาระของศาลและอัยการ³⁸ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) คดีที่เปรียบเทียบได้และผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ

การเปรียบเทียบระงับคดีมีบัญญัติไว้ในมาตรา 37 (2) – (4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐ ผู้ต้องหาและผู้เสียหาย³⁹ เป็นการพิจารณาความผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงาน จึงเป็นข้อยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าศาลยุติธรรมเท่านั้น ที่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิด⁴⁰

คดีที่เปรียบเทียบได้ ได้แก่ ความผิดลหุโทษ คดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินสองพันบาท⁴¹ และความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เปรียบเทียบคดีได้⁴² ตามมาตรา 37 (2) (3) (4)

ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบมีอยู่ 3 ประเภท คือ พนักงานสอบสวน นายตำรวจในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไปหรือผู้ทำการแทน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ

คดีที่เป็นความผิดลหุโทษ และคดีที่มีโทษอย่างสูงไม่เกิน 2,000 บาท พนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป หรือผู้ทำการแทนเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ⁴³ ส่วนความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ ขึ้นอยู่กับกฎหมายนั้นที่จะกำหนดให้พนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้

อำนาจในการเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานตามมาตรา 37 (2) (3) (4) จำกัดเฉพาะโทษปรับเท่านั้น⁴⁴ กรณีนี้ศาลฎีกาได้วินิจฉัยวางหลักไว้ในคำพิพากษาที่ 790/2497⁴⁵ ว่าอำนาจ

³⁸ คณิศ ฅ นคร. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 137.

³⁹ คณิศ ฅ นคร. (2549). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 137-138.

⁴⁰ คณิง ฤาไชย. (2519). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 44.

⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 27 ประกอบกับ มาตรา 4 พระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเปรียบเทียบคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 มาตรา 3.

⁴² พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27, 99 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 163.

⁴³ คณิง ฤาไชย. (2537). คำบรรยายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 45.

⁴⁴ คณิง ฤาไชย. (2537). คำบรรยายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 46.

เปรียบเทียบคดีความผิดตามกฎหมายแพ่งอากร ตามมาตรา 37 (2) นี้ ต้องเป็นความผิดอันมีกำหนดโทษปรับสถานเดียว

2) วิธีเปรียบเทียบ

ไม่จำเป็นเสมอไปว่า ถ้าเป็นคดีหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าหุโทษ หรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวซึ่งมีอัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกิน 2,000 บาทแล้ว พนักงานสอบสวนต้องเปรียบเทียบ เพราะนอกจากจะเข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้วยังต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของมาตรา 38 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังต่อไปนี้อีกด้วย คือ

(1) เปรียบเทียบได้ในกรณีที่เจ้าพนักงานเห็นว่า ผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุก ถ้าเห็นว่าควรจำคุกเจ้าพนักงานจะเปรียบเทียบไม่ได้⁴⁶

(2) ผู้เสียหายและผู้ต้องหายินยอมตามจำนวนค่าปรับที่เจ้าพนักงานกำหนดตามที่เห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายบัญญัติไว้และเมื่อคู่กรณียินยอมให้เปรียบเทียบแล้วเจ้าพนักงานจะกำหนดเวลาให้ผู้ต้องหานำเงินค่าปรับมาชำระภายในเวลาอันสมควร แต่ไม่เกินสิบห้าวัน หากผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาไม่ยินยอม หรือยินยอมแต่ไม่นำเงินมาชำระภายในกำหนดคดีก็ไม่เลิกกัน และถ้าหากคดีอาญามีมูลที่ทำให้ผู้เสียหายมีสิทธิร้องเรียกค่าเสียหายทดแทนในทางแพ่งด้วย เมื่อผู้เสียหายและผู้ต้องหายินยอมก็ให้เจ้าพนักงานเปรียบเทียบในเรื่องค่าทดแทนด้วย ทั้งนี้ให้เจ้าพนักงานเปรียบเทียบโดยกะจำนวนค่าทดแทนตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คู่ความตกลงกันก็ได้ แต่ถ้าหากไม่ตกลงกันในทางแพ่งผลก็มีเพียงว่าสิทธิเรียกร้องทางแพ่งไม่ระงับ แต่ไม่กระทบถึงการเปรียบเทียบคดีอาญาที่เจ้าพนักงานได้ดำเนินการไปแล้ว⁴⁷

คำสั่งเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานถือเป็นกระบวนการพิจารณา จึงไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้⁴⁸ และเมื่อการเปรียบเทียบกระทำโดยถูกต้องแล้ว สิทธิที่จะนำคดีอาญาขึ้นฟ้องร้องย่อมระงับไป เป็นการสิ้นสุดการสอบสวนอีกลักษณะหนึ่ง อัยการหรือผู้เสียหายย่อมนำคดีมาฟ้องอีกไม่ได้ ตามมาตรา 39 (3)

⁴⁵ ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับตุลาการ. หน้า 310.

⁴⁶ ประเทือง กิรติบุตร. (2520). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 58.

⁴⁷ คณิง ฤาไชย. (2537). เล่มเดิม. หน้า 47-48.

⁴⁸ คณิต ฒ นคร. (2549). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 138.

2.2.3 การเปรียบเทียบระดับคดีศาลการ

อำนาจเปรียบเทียบระดับคดี เป็นอำนาจใช้ดุลพินิจเพื่อการบังคับใช้กฎหมายประการหนึ่ง โดยไม่เกี่ยวกับอำนาจตุลาการของศาลยุติธรรม ตามมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีตามมาตราดังกล่าว เป็นแต่เพียงให้อำนาจเปรียบเทียบคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือเป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอื่นที่มีโทษไม่สูงกว่าลหุโทษ หรือความผิดตามกฎหมายบางฉบับที่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานไว้ก็แต่เพียงความผิดที่กำหนดโทษไม่สูงนัก ถ้าเป็นความผิดอื่น ๆ แล้ว จะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลทั้งสิ้น แต่สำหรับกฎหมายศาลการ ซึ่งกำหนดโทษทางการคลัง กฎหมายมอบอำนาจให้อธิบดีกรมศาลการ คณะกรรมการหรือพนักงานสอบสวน เป็นผู้มีอำนาจทำความตกลงระดับคดีได้ไม่ว่าจะมีโทษหนักถึงทั้งจำทั้งปรับหรือไม่ก็ตาม

ทั้งนี้เนื่องจากแนวความคิดที่ว่า ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการคลัง มิใช่ผู้ร้ายหรืออาชญากรโดยสันดาน เพียงแต่เป็นผู้ที่ฉกฉวยโอกาสเบียดบังถือค่าภาษีของรัฐเท่านั้น เมื่อผู้กระทำความผิดมีความรู้สึกผิดชอบ ยอมรับว่าการกระทำของตนเป็นการกระทำความผิดและได้แสดงเจตจำนงที่จะชำระค่าภาษีอากร พร้อมทั้งยอมรับการลงโทษในระดับหนึ่งที่ยึด คณะกรรมการ หรือพนักงานสอบสวน กำหนดขึ้นตามสมควร การตกลงยินยอมชำระค่าปรับ และค่าภาษีอากรที่ขาดดังกล่าว ย่อมเป็นผลดีต่อการบริหารการจัดเก็บภาษีที่จะต้องจัดเก็บให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัดเวลาทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายเอกชน แทนที่จะมุ่งแต่นำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรม ซึ่งจะต้องเสียเวลาเงินทองไปโดยเปล่าประโยชน์ และการนำคดีขึ้นสู่ศาลก็ไม่แน่ใจว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะชนะคดีเสมอไป เพราะผลแพ้ชนะย่อมขึ้นอยู่กับหลักฐานพยานของแต่ละฝ่ายเป็นสำคัญ ดังนั้น การประนีประนอมยอมความในลักษณะนี้ย่อมก่อให้เกิดผลดีทั้งสองฝ่าย การที่กฎหมายศาลการมอบอำนาจเปรียบเทียบระดับคดีให้ฝ่ายบริหารในขอบเขตที่กว้างขวางเช่นนี้ ถือเป็นลักษณะพิเศษของกฎหมายศาลการที่สำคัญประการหนึ่งที่ต้องการให้คดีเสร็จสิ้นในฝ่ายบริหารนั่นเอง

1) การงดการฟ้องร้องคดีโดยอธิบดีกรมศาลการ

พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 มาตรา 102 บัญญัติว่า “ภายในบังคับแห่งมาตรา 102 ทวิ ถ้าบุคคลใดจะต้องถูกฟ้องตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมและใช้ค่าปรับหรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามที่อธิบดีจะเห็นสมควรแล้ว อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และการที่อธิบดีงดการฟ้องร้องเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดนั้น”

โดยบทบัญญัติดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจที่จะงดการฟ้องร้อง ถ้าจำเลยยินยอมและใช้ค่าปรับ ทำความตกลง ทำทัณฑ์บน ให้ประกัน ประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการรวมกัน

ทั้งนี้ต้องเป็นการประนีประนอมพร้อมใจทั้งสองฝ่าย คือ ผู้ที่จะถูกฟ้องต้องยินยอม และอธิบดีเห็นสมควร

(1) ยินยอมและชดใช้ค่าปรับ เป็นการใช้ค่าปรับตามโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่น ความผิดตามมาตรา 27 ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว ก็ต้องปรับไปตามนั้น จะลงโทษเป็นอย่างอื่นหรือแม้แต่จะลดโทษที่หาได้ไม่

(2) อำนาจทำความตกลง มีความหมายกว้างขวางมาก กล่าวคือ จะทำการประนีประนอมอย่างใดก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร อาจทำความตกลงผ่อนผันความผิดไปเลย หรือจะใช้ค่าปรับแต่เพียงบางส่วน หรือปรับเต็มตามที่กำหนดโทษไว้ก็ได้ทั้งสิ้น สำหรับความผิดตามมาตรา 27 อธิบดีอาจทำความตกลงระงับคดี โดยลงโทษปรับเพียงใดก็ได้ แต่จะลงโทษเต็มคือ ปรับสี่เท่าราคาของซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว แล้วมาลดโทษไม่ได้

(3) อำนาจทำทัณฑ์บน คือ สั่งให้ผู้กระทำความผิดทำเป็นหนังสือว่าจะไม่ละเมิดเงื่อนไขที่ให้ไว้

(4) อำนาจให้ประกัน ได้แก่ การสั่งให้บุคคลใดทำสัญญารับผิดชอบมิให้บุคคลที่กระทำผิดมาแล้วได้กระทำผิดอีก โดยระบุงเงินหรือค่าเสียหายในการฝ่าฝืนไว้ด้วย

อธิบดีมีอำนาจระงับคดีตามกฎหมายศุลกากรทุกมาตราในทุกฐานความผิด และอธิบดีมีอำนาจที่จะงดการฟ้องร้องเสียได้ทั้งสิ้น โดยมีข้อยกเว้นว่า ต้องอยู่ภายใต้มาตรา 102 ทวิ คือ สำหรับความผิดตามมาตรา 27⁴⁹ หรือมาตราอื่น ที่ได้นำบทบัญญัติมาตรา 27 มาใช้ รวมถึงมาตราที่กำหนดโทษดังบัญญัติไว้ในมาตรา 27 ถ้าราคาของกลางรวมค่าอากรด้วยแล้วเกินกว่าสี่หมื่นบาทให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบ งดการฟ้องร้อง

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ต่อเมื่อผู้ต้องหาไม่ร้องขอให้เปรียบเทียบหรือไม่ยินยอมเปรียบเทียบระงับคดีเสียก่อนเท่านั้นจึงให้ฟ้องคดีอาญาต่อศาล เพราะกฎหมายศุลกากรมิได้มุ่งหมายที่จะให้ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดทุกราย ความในมาตรา 102 วรรคท้าย จึงบัญญัติให้อธิบดีบันทึกความเห็นเห็นว่า เพราะเหตุใดจึงควรฟ้องผู้กระทำความผิด ดังนั้น บันทึกของอธิบดีอาจเป็นวิธีหนึ่งที่ต้องการแสดงว่าผู้กระทำความผิดไม่ขอให้เปรียบเทียบหรือไม่ยอมรับการเปรียบเทียบในระดับที่อธิบดีกำหนด หรืออาจเป็นเพราะกฎหมายต้องการเหตุผล หรือความจำเป็นพิเศษที่ต้องฟ้องผู้กระทำความผิดรายนั้นแทนการเปรียบเทียบระงับคดี อย่างไรก็ตามก็กฎหมายศุลกากรมิได้บังคับว่า ก่อนฟ้องคดีจะต้องมีการเปรียบเทียบเสียก่อน ดังนั้นพนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องมี

⁴⁹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 30, 36, 96.

การเปรียบเทียบระดับคดีมาก่อนแต่อย่างไร ทั้งในฟ้องก็มิต้องบรรยายว่าได้มีการเปรียบเทียบผู้กระทำผิดนั้นแล้วหรือไม่⁵⁰

2) การงดการฟ้องร้องโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบ

ทั้งนี้ขึ้นไปตามความในมาตรา 102 ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า “สำหรับความผิดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2490 และมาตรา 31 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และมาตรา 5 มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2480 ถ้าราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยกันแล้วเกินกว่าสี่แสนบาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจที่จะเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง และการที่คณะกรรมการงดการฟ้องร้องเช่นนี้ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มกันผู้กระทำผิดนั้น ในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดอันนั้น”

มาตรานี้เป็นการตัดทอนอำนาจของอธิบดีลงบ้าง สำหรับความผิดที่มีลักษณะโทษรุนแรงและมีราคาของกลางรวมค่าอากรสูงเกินกว่า 400,000 บาท โดยให้เป็นอำนาจของกรรมการทำการเปรียบเทียบหรืองดการฟ้องร้อง อันเป็นลักษณะของการให้หลักประกันทางกฎหมายสำหรับคดีที่มีทุนทรัพย์สูงและมีอัตราโทษรุนแรง การเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องโดยคณะกรรมการย่อมอำนวยความสะดวกแก่สาธารณะและปัจเจกชนได้มากกว่าอธิบดีกรมศุลกากรที่จะเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องแต่เพียงผู้เดียว

3) อำนาจของพนักงานสอบสวน

ทั้งนี้ขึ้นไปตามมาตรา 102 วรรคสอง และเพื่อให้ผู้อนุมัติตามความในมาตราดังกล่าว กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 18 ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2497 กำหนดว่า สำหรับความผิดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2490 มาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และมาตรา 5 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 เกี่ยวกับอากรเล็กน้อย ๆ น้อย ๆ เฉพาะรายที่อัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินกว่าหนึ่งหมื่น

⁵⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 779/2493 ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). *รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับศุลกากร*. หน้า 309.

บาท ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง

ตามกฎกระทรวงฉบับนี้ ฐานความผิดที่มอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้อง ได้แก่ ฐานความผิดในกลุ่มมาตรา 27 และมาตราที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวโยงกับมาตรา 27 เช่นเดียวกับฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบระดับคดี มีอำนาจเปรียบเทียบตามมาตรา 102 ทวิ โดยโทษปรับสูงสุดสำหรับความผิดในกลุ่มนี้คือ ปรับสี่เท่าราคาของรวมค่าอากร ดังนั้นเมื่อกฎกระทรวงกำหนดโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ย่อมหมายความว่าคดีนั้นมีราคาของกลางรวมค่าอากรไม่เกิน 2,500 บาทนั่นเอง

การงดการฟ้องร้องของพนักงานสอบสวน ถ้าเป็นการปรับสี่เท่าราคาของรวมค่าอากรและไม่เกินจำนวนที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงแล้ว พนักงานสอบสวนดำเนินการไปได้ทีเดียวโดยไม่ต้องขออนุมัติระดับคดีจากอธิบดีกรมศุลกากร แต่ค่าปรับและของกลางต้องนำส่งกรมศุลกากร ถ้าเป็นกรณีมิใช่การปรับ เช่น ทำความตกลงหรือทัณฑ์บนก็ต้องขออนุมัติระดับคดีต่อกรมศุลกากรเช่นเดียวกับการปรับที่มีจำนวนเกินกว่าอำนาจของพนักงานสอบสวน หรือความผิดตามมาตราอื่นที่มีไว้ระบุในกฎกระทรวง

2.2.4 ผลของการเปรียบเทียบระดับคดี

ความผิดตามกฎหมายศุลกากรที่ผู้ต้องหายินยอมทำความตกลงระดับคดีในชั้นศุลกากรไม่ว่าโดยอำนาจของอธิบดีหรือพนักงานสอบสวนตามมาตรา 102 หรือโดยอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 กฎหมายได้บัญญัติผลไว้ว่าให้ถือว่าเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดในอันที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดอันนั้น นอกจากนี้ยังทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไปตามมาตรา 39 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

1) “...ให้ถือเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดในอันที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดอันนั้น” หมายความว่า เมื่อเกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากรและมีการตกลงระดับคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำความตกลงยอมระงับไป รัฐจะนำกรณีความผิดนั้นมาฟ้องผู้กระทำความผิดอีกไม่ได้ไม่ว่าในทางแพ่ง หรือทางอาญา

อนึ่ง ในกรณีที่การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายศุลกากรและผิดกฎหมายอื่นอยู่ด้วยไม่ว่าจะเป็นกรณีกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทหรือหลายกรรมต่างกัน เมื่อมีการเปรียบเทียบระดับคดีตามกฎหมายศุลกากร ซึ่งผลยอมเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดในอันที่จะถูกฟ้องร้อง

ต่อไปในกรณีแห่งความผิดนั้น เมื่อเป็นเช่นนั้นย่อมเกิดปัญหาขึ้นว่าความผิดตามกฎหมายอื่นจะเป็นอันระงับไปด้วยหรือไม่เพียงใด

2) การเปรียบเทียบระงับคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากจะทำให้รัฐไม่สามารถดำเนินคดีอย่างใดอย่างหนึ่งกับผู้กระทำผิดได้แล้ว ในส่วนของผู้กระทำผิดเองย่อมถือว่าได้รับสารภาพว่า การกระทำของตนเองเป็นความผิด ดังนั้นเมื่อได้ตกลงระงับคดีกับกรมศุลกากรแล้ว ภายหลังจะกลับใจโดยคิดว่าการกระทำของตนเองถูกต้อง และเรียกร้องสิ่งที่ตนเองได้เสียไป เช่น ค่าเสียหาย ค่าปรับ หรือเงินค่าภาษีอากรคืนย่อมกระทำไม่ได้⁵¹

3) การเปรียบเทียบระงับคดีในกรณีของต้องกำกับนอกจากความผิดเป็นอันระงับแล้ว ของดังกล่าวย่อมเป็นของที่ต้องตามกฎหมายและสามารถผ่านพิธีการนำเข้าไปได้ กล่าวคือของที่นำเข้ามาโดยฝ่าฝืนข้อจำกัด หรือที่มีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยข้อจำกัดและผู้นำเข้าได้ทำความตกลงระงับคดีกับกรมศุลกากรตามมาตรา 102 หรือกับคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 แต่ไม่รีบของ เช่นนี้เมื่อผู้นำเข้าได้ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับคดีดังกล่าวแล้ว ย่อมจะปฏิบัติพิธีการ โดยให้ทำใบขนสินค้าชำระอากร และรับการตรวจปล่อยเช่นเดียวกับของที่นำเข้ามาตามปกติได้ ทั้งนี้ถือเป็นการปฏิบัติตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ที่บัญญัติว่า

ก่อนที่จะนำของใด ๆ ไปจากอารักขาของศุลกากร ผู้นำของเข้าต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัตินี้ และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกรมศุลกากร กับต้องยื่นใบขนสินค้าโดยถูกต้องและเสียภาษีอากรจนครบถ้วนหรือวางเงินไว้เป็นประกัน การขอลวางเงินประกันให้ เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

ในกรณีที่มีการร้องขอและอธิบดีเห็นว่า ของใดมีความจำเป็นที่จะต้องนำออกไปจากอารักขาของศุลกากรโดยรีบด่วน อธิบดีมีอำนาจให้นำของนั้นไปจากอารักขาของศุลกากรได้ โดยยังไม่ต้องปฏิบัติตามวรรคหนึ่งก่อน แต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดและในกรณีที่ต้องเสียภาษีอากร ให้วางเงินหรือหลักประกันอย่างอื่นเป็นที่พอใจอธิบดี เพื่อเป็นประกันค่าภาษีอากรด้วย

4) ผลของการเปรียบเทียบระงับคดีเกี่ยวกับเงินสินบน และรางวัลตามกฎหมายศุลกากร เมื่อมีการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรฐานลักลอบหนีศุลกากรหรือของต้องห้าม ต้อง

⁵¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 4186/2530 ชุชาติ อัสวโรจน์. (2549). รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับศุลกากร. หน้า 344.

จำกัดในการนำเข้ามาในหรือส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร หรือฐานสำแดงเท็จขึ้นและอธิบดีกรมศุลกากร หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบแล้วแต่กรณี ใช้อำนาจตามมาตรา 102 หรือมาตรา 102 ทวิ ในการตกลงระงับคดีกับผู้กระทำความผิดไม่ว่าโดยการให้ใช้ค่าปรับ หรือทำความตกลง ซึ่งจากเกณฑ์การเปรียบเทียบระงับคดีที่ใช้ในทางปฏิบัติดังกล่าวในหัวข้อก่อน จะเห็นว่าการเปรียบเทียบระงับคดีส่วนใหญ่จะตกลงโดยการให้ใช้ค่าปรับ ซึ่งเป็นเงินจำนวนหนึ่งและหรือยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน ซึ่งเงินและของกลางดังกล่าว พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 ตรี บัญญัติเพิ่มเติมโดยมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 บัญญัติเป็นเงินสินบนและรางวัลดังนี้

มาตรา 102 ตรี ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินสินบนและรางวัลตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีในกรณีต่อไปนี้

(1) ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร หรือของต้องห้าม ต้องจำกัด ในการนำเข้ามาในหรือส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร ให้หักจ่ายเป็นเงินค่าสินบนและรางวัลร้อยละ 55 จากเงินค่าขายของกลาง แต่ในกรณีที่มีได้รับของกลาง หรือของกลางไม่อาจจำหน่ายได้ ให้หักจ่ายจากเงินค่าปรับ ส่วนรายได้ที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ ให้หักจ่ายเป็นเงินรางวัลร้อยละ 30

(2) ความผิดฐานสำแดงเท็จ ให้หักจ่ายเป็นเงินสินบน และรางวัลร้อยละ 55 จากเงินค่าปรับ แต่ในรายที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ ให้หักจ่ายเป็นเงินรางวัลร้อยละ 30

(3) กรณีที่มีการตรวจเก็บอากรขาด และเจ้าหน้าที่ผู้สำรวจเงินอากรตรวจพบ เป็นผลให้เรียกอากรเพิ่มเติมได้ ให้จ่ายเงินรางวัลร้อยละ 10 ของเงินอากร ที่กรมศุลกากรเรียกเก็บเพิ่มเติมได้

บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

1. ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินสินบนและรางวัล ได้แก่ อธิบดีเท่านั้น ถึงแม้ในกรณีที่ไม่มี การเปรียบเทียบระงับคดี แต่มีการดำเนินคดีในศาล ศาลก็ไม่มีอำนาจที่จะสั่งจ่ายเงินสินบนและรางวัล ตามมาตรานี้ได้ หากผู้ดำเนินคดีร้องขอต่อศาลและศาลเห็นว่าควรจ่ายเงินสินบนและรางวัล ศาลก็อาจสั่งจ่ายได้ แต่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด

2. เงินที่จะจ่ายเป็นสินบนและรางวัล ในกรณีความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร หรือของต้องห้ามจำกัดในการนำเข้ามาในหรือส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร เงินที่เกี่ยวข้องมิได้ถึงสองจำนวน คือเงินค่าขายของกลางอย่างหนึ่ง และเงินค่าปรับอีกอย่างหนึ่ง มาตรา 102 ตรี (1) บัญญัติไว้ชัดเจนว่าต้องจ่ายตามลำดับคือ จะต้องจ่ายจากเงินค่าขายของกลางถ้ามีได้รับของกลาง หรือของกลางไม่อาจจำหน่ายได้ จึงให้หักจ่าย จากเงินค่าปรับ ดังนั้น ถ้าหากมีค่าขายของกลางแม้จะ

น้อยเพียงใด สิบบนและรางวัลก็ต้องจ่ายจากเงินค่าขายของกลางนั้น จะจ่ายจากเงินค่าปรับไม่ได้ และหากไม่มีเงินค่าขายของกลางและไม่มีค่าปรับ ก็ไม่มีเงินจะจ่ายสิบบนและรางวัลได้⁵² ส่วนความผิดฐานสำแดงเท็จไม่มีกรณีรับของกลางหรือยกของกลางไว้เป็นของแผ่นดิน ดังนั้น เงินสิบบนและรางวัลจึงมาจากค่าปรับ

3. อัตราส่วนสิบบนและรางวัล มาตรา 102 ตรี บัญญัติไว้ชัดเจนใน (1) และ (2) กรณีไม่มีการแจ้งความนำจับว่า “ให้หักจ่ายเป็นเงินรางวัลร้อยละ 30” แต่ในกรณีมีผู้แจ้งความนำจับ มาตรา 102 ตรี (1) และ (2) กำหนดให้จ่ายเงินสิบบนและรางวัลในอัตราส่วนร้อยละ 55 โดยมีได้ แยกว่าเป็นรางวัลและสิบบนอย่างละเท่าใด ดังนั้น ระเบียบข้อบังคับโดยอนุมติรัฐมนตรีย่อมมีอิสระที่จะใช้ดุลพินิจแบ่งเงิน ร้อยละ 55 เป็นสิบบนและรางวัลตามสัดส่วนที่เห็นสมควรว่าจะเป็นการ ยุติธรรม หรือส่งเสริมชักจูงให้เกิดผลตามความมุ่งหมายหรือนโยบายของรัฐบาล เช่น ปัจจุบันเงิน ร้อยละ 55 ดังกล่าวแบ่งเป็นเงินสิบบนร้อยละ 30 รางวัลร้อยละ 25 หากข้อบังคับเห็นสมควรโดย อนุมติรัฐมนตรีจะส่งเสริมการแจ้งความนำจับให้มากยิ่งขึ้น ก็อาจแก้ไขระเบียบเพื่อเพิ่มเงินสิบบน เป็นร้อยละ 40 และลดเงินรางวัลเหลือร้อยละ 15 หรือในทางกลับกันก็อาจลดเงินสิบบนเหลือร้อยละ 20 และเพิ่มเงินรางวัลเป็นร้อยละ 35 ก็ย่อมได้⁵³

2.3 แนวความคิดในการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากร

จากการศึกษาค้นคว้าของผู้เขียนเห็นว่ากรมศุลกากรยังไม่มีองค์กรใดในการตรวจสอบ การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบระงับคดีโดยอาศัยอำนาจข้อบังคับแต่อย่างใด ซึ่ง ในทางปฏิบัติเมื่อมีการตกลงระงับคดีเกิดขึ้นแล้วก็ไม่เห็นหน่วยงานใดเข้ามาทำการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงค่าอากรซึ่งขาดไปเท่านั้นจริงหรือไม่ จริงอยู่ถึงแม้จะมี เกณฑ์ในการเปรียบเทียบระงับคดีก็ตามแต่นั้น ไม่ใช่มาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจเรียกคืนภาษีที่ ขาดไปได้อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมแต่อย่างใด แต่ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะมีองค์การในการควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดี เข้ามาตรวจสอบความโปร่งใสในการใช้อำนาจ ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพดังต่อไปนี้

⁵² มานิต วิทยาเต็ม. (2532). *ภาษีและกฎหมายศุลกากร*. หน้า 265-266.

⁵³ แหล่งเดิม.

2.3.1 การตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรโดยองค์กรภายนอก (Accountability)

การใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นศาลอากร ของเจ้าพนักงานศาลอากร โดยอาศัยอำนาจอธิบดี ถือเป็น การใช้อำนาจตุลาการของฝ่ายบริหารตามที่กฎหมายศาลอากร และในทางปฏิบัติคดีศาลอากรจะสิ้นสุดด้วยการเปรียบเทียบระดับคดีแทบทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรที่ค่านึงถึงโครงสร้างการใช้ดุลพินิจอันได้แก่สิ่งที่กำหนดขั้นตอน และวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจยังต้องประกอบไปด้วย การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจในการที่จะใช้ดุลพินิจอีกด้วย กล่าวคือ ควรที่จะมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวโดยองค์กรอื่นร่วมอยู่ด้วย นอกจากองค์กรภายในด้วยตนเองแล้วเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการใช้อำนาจตามอำเภอใจ

ท่ามกลางกระแสของการปฏิรูประบบราชการของไทยในปัจจุบัน Accountability เป็นประเด็นที่ผู้เขียนเห็นว่ามีความน่าสนใจเป็นอย่างมากในการที่จะนำหลักการในเรื่องดังกล่าวมาปรับใช้กับแนวความคิดว่าด้วยการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเน้นการปฏิรูปการเมือง และส่งเสริมระบบราชการมีความสุจริต ซอซธรรม โดยเพิ่มระบบและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐให้ครอบคลุมยิ่งขึ้นซึ่งก็สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2550)

1) แนวคิดและนิยามของ “Accountability”

แนวคิดและนิยามของ “Accountability” ในบริบทของบริหารรัฐกิจของไทย จากการค้นคว้าเอกสาร พบว่า การสร้างความเข้าใจและให้ความหมายหรือนิยามของคำว่า “Accountability” ในบริบทของไทยเป็นเรื่องที่ยาก

ประการแรก คือ ความสับสนในคำศัพท์ภาษาไทย ที่มีความหมายตรงกับคำว่า Accountability ในศัพท์รัฐศาสตร์ฉบับราชบัณฑิตยสถาน แปลคำว่า Accountability ว่า “การรับผิดชอบ”⁵⁴ ในบทความเรื่อง “ปฏิรูปราชการเพื่อความอยู่รอดของไทย” ทิพาวิดี เมฆสุวรรณ ใช้ “การรับผิดชอบ” ในความหมายของ Accountability (น. 38, 39) นอกจากนั้น ยังพบว่ามีการใช้คำศัพท์ภาษาไทยแทน Accountability อย่างหลากหลาย เช่นในหนังสือ “ธรรมนูญ : จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ที่มี พิทยา ว่องกุล เป็นบรรณาธิการ⁵⁵ มีการแปล Accountability กันอย่างหลากหลาย ยุค ศรีอาริยะ แปล Accountability ว่า “ความน่าเชื่อถือและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน” (น. 41) บางท่านแปลว่า “การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบ” (น. 126) สวน อมรา พงศนิชัญญ์ แปลว่า “การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล (น. 154) ส่วน ปรัชญา เวสารัชช์ ใช้ “ความสามารถในการ

⁵⁴ ราชบัณฑิตยสถาน. (2536). “ศัพท์รัฐศาสตร์.” ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (แก้ไขเพิ่มเติม) ครั้งที่ 2. หน้า 2.

⁵⁵ พิทยา ว่องกุล. (2541). ธรรมนูญ : จุดเปลี่ยนประเทศไทย โครงการวิถิทรศน์.

ตรวจสอบ” ซึ่งคล้ายกับ ดิน ปรัชญพฤทธิ ที่ใช้ “ความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ” ความหลากหลายของคำศัพท์ดังกล่าวข้างต้นคงสะท้อนความซับซ้อนของแนวคิด Accountability ให้ดี

ประการที่สอง คือ นอกจากไม่มีคำศัพท์ที่แน่นอนชัดเจน การอธิบายความหมายของสาระของ Accountability มีอยู่จำกัด คีสัน กุสลาณภาพ ในสารานุกรมศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ Accountability ว่าหมายถึง ความรับผิดชอบซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ

(1) ความรับผิดชอบของข้าราชการในอันที่จะให้บริการต่อสาธารณะ ตามเป้าที่กำหนดและ

(2) ความรับผิดชอบที่มีต่อบุคคล ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มอบหมายงาน และเป็นการให้สัญญาทางใจว่า ผู้ปฏิบัติงานยินดีจะกระทำหน้าที่นั้นเพื่อผู้ที่มอบหมาย⁵⁶

ดิน ปรัชญพฤทธิ ในผลงาน “ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์” อธิบายเพียงว่า Accountability หรือความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่องาน โดยมีผู้อื่นคอยตรวจสอบการปฏิบัติงานอีกชั้นหนึ่ง⁵⁷

จากคำอธิบายข้างต้นคงเห็นว่า Accountability มีความหมายที่หลากหลาย และมีขอบเขตที่ต่างกัน โดยหลักใหญ่ใจความสำคัญที่ความรับผิดชอบและตรวจสอบ

2) ลักษณะเฉพาะของ Accountability ตามกฎหมาย

มีการควบคุมโดยหน่วยงานภายนอก ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย ในการที่จะดำเนินการทางกฎหมายกับข้าราชการหรือกล่าวอีกนัยได้ว่าผู้ควบคุมภายนอกคือ ผู้ออกกฎหมาย ส่วนปฏิบัติงานในองค์กร คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานตามกฎหมาย (2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกควบคุมและผู้ควบคุม เป็นความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและบุคคลใด ๆ หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ก็ตามที่เป็นผู้ออกกฎหมาย เช่นในระดับท้องถิ่น คณะกรรมการท้องถิ่นออกข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติ ผู้ปฏิบัติงานในเขตพื้นที่นั้นก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบัญญัติดังกล่าว (3) การควบคุม Accountability ตามกฎหมายให้ความสำคัญกับการตรวจติดตามและการตรวจสอบผู้ควบคุมภายนอกสามารถสั่งให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรทำรายงานการปฏิบัติงาน รวมทั้งการให้แสดงข้อมูลต่าง ๆ ตามที่ต้องการ โดยไม่ต้องทำในลักษณะคำสั่งเป็นทางการได้⁵⁸

สำหรับการตรวจสอบการใช้อำนาจของข้าราชการหรือหน่วยงานโดยองค์กรภายนอกนั้นเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าไม่ใช่เรื่องใหม่ และมีความเป็นไปได้ในการนำมา

⁵⁶ คีสัน กุสลาณภาพ. (2536). สารานุกรมศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. หน้า 3.

⁵⁷ ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2535). ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. หน้า 4.

⁵⁸ พัชรี สิโรรส. กลยุทธ์การสร้างระบบพร้อมความรับผิดชอบ (Accountability) ในหน่วยงานภาครัฐ.

ปฏิบัติอย่างยิ่ง และน่าจะเป็นสิ่งที่หน่วยงานของรัฐสมควรพิจารณานำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อ กำหนดให้เป็นบรรทัดฐานในการใช้อำนาจของภายในหน่วยงานต่อไป

2.3.2 แนวความคิดว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีโดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน

การควบคุมการตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 252 และ 253 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติให้การตรวจเงินแผ่นดิน กระทำโดย คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง โดยมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไว้ กล่าวคือ ตาม มาตรา 39 (2) (จ) กำหนดว่า “ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น ของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติ คณะรัฐมนตรีหรือไม่ ในกรณีนี้ให้อำนาจตรวจสอบการประเมินภาษีอากร การจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นที่หน่วยรับตรวจจัดเก็บด้วย และหน่วยรับตรวจต้องเปิดเผยข้อมูลที่ได้มาจากการเสียภาษีอากร ผู้ชำระค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใด ให้แก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามที่ร้องขอด้วย และให้ถือว่าการให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย”ซึ่ง ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ในส่วนของการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรในที่นี้ผู้เขียนเห็นว่า ภาษีศุลกากรก็เป็นรายได้ของรัฐเช่นกัน ฉะนั้นหากต้องการให้มีการจัดเก็บภาษีอากรในทุกรูปแบบ ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ก็ควรที่จะให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งถือเป็นอิสระและเป็น กลางทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีซึ่งก็คือเป็นการจัดเก็บ ภาษีเข้าสู่รัฐทางหนึ่งได้เช่นเดียวกัน

การจัดเก็บภาษีอากรในปัจจุบันได้มีการนำหลักการหรือทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ต่าง ๆ ไปประยุกต์ใช้ ซึ่งบางประการก็สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในทางทฤษฎีได้ แต่บาง ประการก็ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งการปฏิบัติการจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ บัญญัติรวบรวมไว้ใน พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทของการจัดเก็บภาษีนำเข้า-ส่งออกของ ประเทศโดยอยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกรมศุลกากรโดยตรง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการ จัดเก็บภาษีของกรมศุลกากรไว้แต่อย่างใด การตรวจสอบที่ว่านี้หมายถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจ เปรียบเทียบระดับคดี ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐอย่างหนึ่งเช่นกัน

ถึงแม้ว่ากรมศุลกากรเป็นที่ยอมรับว่าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญสูงสุดในพิธีการจัดเก็บ ภาษีนำเข้า-ส่งออกของประเทศแต่ถ้าหากปราศจากการตรวจสอบแล้วย่อมไม่อาจจะไว้วางใจการ

จัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มใจนัก เพราะโดยที่คนที่มีอำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบระดับคดีมีฐานะเป็นข้าราชการประจำซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของฝ่ายบริหารซึ่งหากแม้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบระดับคดีของเจ้าหน้าที่แล้วความเสียหายแก่ประเทศชาติ ในการไม่จัดเก็บภาษีที่ขาดไปได้ตามความเป็นจริงย่อมเกิดขึ้นได้ เพราะความหละหลวมหรือช่องว่างของกฎหมายหรือเพราะที่ขาดการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระจึงเป็นทางเลือกหนึ่งเพราะความเป็นอิสระและเป็นกลาง ปราศจากอำนาจบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร และในปัจจุบันองค์กรอิสระที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีไว้โดยตรง คือ องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะได้มีการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ ข้อจำกัด ของการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินต่อไป

1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

บทบาทสำคัญของรัฐบาล คือการบริหารประเทศให้พัฒนาเจริญก้าวหน้าใน การที่จะดำเนินการดังกล่าวให้บรรลุผลจำเป็นต้องมีเงินที่จะใช้จ่าย เงินนั้นมักมีอยู่จำกัด การจัดสรรเงินเพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุดจึงมีความสำคัญ นอกจากนี้ เงินที่รัฐใช้จริงในการบริหารประเทศนั้นเป็นเงินภาษีของประชาชน ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสูญไปโดยไม่เกิดประโยชน์ในการใช้จ่ายเงินของรัฐจึงต้องมีการควบคุม โดยในการควบคุมการใช้จ่ายของแผ่นดิน นั้น มีฝ่ายที่มีเกี่ยวข้อง 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร⁵⁹ ดังนี้

(1) การควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และจะทำได้เฉพาะตามที่ได้รับอนุญาตไว้ในกฎหมายเท่านั้น และสิ่งสำคัญคือ ฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำงบประมาณ โดยมีฝ่ายนิติบัญญัติอันเป็นตัวแทนของประชาชนคอยตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชน

(2) การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร เมื่อฝ่ายบริหารได้รับอนุมัติงบประมาณจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว เพื่อความมั่นใจในประสิทธิภาพของการบริหารงบประมาณ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหาร ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ขั้นตอนคือ

ก. การตรวจสอบก่อนการใช้จ่ายเงิน (Pre-audit) เป็นขั้นตอนของการตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ รวมทั้งหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายว่าเป็นไปตามกฎระเบียบหรือไม่

⁵⁹ มานิตย์ จุมปา. (2551). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550).

องค์การควบคุมที่สำคัญในขั้นตอนนี้ คือ กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และส่วนราชการผู้เบิก

ข. การตรวจสอบหลังการเบิกจ่าย (Post-audit) เป็นการควบคุมภายหลังจากที่มีการจ่ายเงินแล้ว โดยจะมีการพิจารณาถึงความถูกต้องสมบูรณ์ของการจ่ายเงิน และผลการใช้จ่ายเงินนั้นด้วย องค์การที่ควบคุมสำคัญ คือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการผู้เบิก

สำหรับประเทศไทย การตรวจเงินแผ่นดินได้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ในรัชการพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีกฎหมายฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบบัญชีการเงินของแผ่นดิน คือ พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติ จ.ศ. 1237 (พ.ศ. 2418) ตั้งสำนักงานหลวงเรียกว่า “ออดิเตอร์ออฟฟิศ” มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีการเงินของแผ่นดินต่างพระเนตรพระกรรณ⁶⁰

การตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทยได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ท้ายที่สุดมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 โดยมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดี โดยหลักที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่า องค์การที่ทำหน้าที่ตรวจสอบต้องมีความเป็นอิสระ จึงจะเป็นหลักประกันที่สำคัญในการทำหน้าที่ แต่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังขาดหลักประกันดังกล่าว ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จึงกำหนดเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินเสียใหม่ โดยมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ทำหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดิน โดยรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้แก้ไขปรับปรุงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁶¹

2) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยการดำเนินการที่เกี่ยวกับวินัยทางการเงิน การคลัง และการงบประมาณ และให้คดีที่พิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังในเรื่องดังกล่าว เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (มาตรา 253 วรรคหนึ่ง) ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ และเป็นกลาง (มาตรา 253 วรรคสอง)

⁶⁰ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2537). คำอธิบายกฎหมายการคลัง. หน้า 232.

⁶¹ มานิต จุมปา. เล่มเดิม. หน้า 364.

รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัยคำสั่งของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้⁶²

เมื่อพิจารณาจากที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว จึงเห็นแนวความคิดว่าการควบคุมและตรวจสอบการรับจ่ายเงินแผ่นดินนั้น มีความสำคัญต่อระบบบริหารงานประเทศ เนื่องจากกว่าครึ่งหนึ่งของรายรับของประเทศมาจากภาษีอากร จึงต้องมีการควบคุมตรวจสอบการรับจ่ายเงินแผ่นดินเพื่อให้ได้ประโยชน์มากที่สุด และเป็นองค์กรอิสระที่มีความเป็นกลาง จึงควรที่จะให้เป็นหน่วยงานที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบกับระดับคิดซึ่งมีเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่เป็นกลางปราศจากอำนาจจากฝ่ายบริหาร และในปัจจุบันองค์กรอิสระที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีไว้โดยตรง คือ องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน

⁶² คณะกรรมการการชั่งตวงวัดรัฐธรรมนูญ. สารสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น. หน้า 185.

บทที่ 3

อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร

ในการดำเนินคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับความผิดศุลกากรนั้น กฎหมายศุลกากรนั้นได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษไว้ในมาตรา 101 แห่ง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 “ในคดีใดๆ อันเกี่ยวข้องด้วยการศุลกากรนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คน ใดๆ ซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหาหรือแก้คดี หรือดำเนินคดีได้ ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” ถือเป็นกรให้อำนาจเจ้าพนักงานศุลกากรที่สามารถสอบสวนคดีศุลกากรตลอดจนยื่นฟ้องและทำการฟ้องหรือแก้คดี และในกรณีผู้กระทำความผิดยินยอมให้มี “การเปรียบเทียบระงับคดี” ในชั้นศุลกากร หรือ “ยุติคดี” ก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อีกด้วย ซึ่งในบทนี้จะขอกล่าวถึงอำนาจของเจ้าพนักงานศุลกากรในการดำเนินคดีศุลกากรและกระบวนการดำเนินคดีศุลกากร

3.1 อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร

3.1.1 การดำเนินคดีชั้นศุลกากร

เนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายศุลกากรนั้นส่วนใหญ่เป็นการกำหนดความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างรัฐกับเอกชนผู้ประกอบการค้ากล่าวคือ ให้รัฐมีอำนาจควบคุมและจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้าหรือสิ่งของที่มีผู้นำเข้ามาในและส่งออกป็นนกราชอาณาจักร โดยให้กรมศุลกากรซึ่งเป็นส่วนราชการฝ่ายพลเรือนในฐานะนิติบุคคลสังกัดกระทรวงการคลัง เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการกฎหมายศุลกากรจึงจัดอยู่ในประเภทกฎหมายมหาชนในทางเศรษฐกิจ ซึ่งในปัจจุบัน ได้แก่พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 รวมตลอดถึงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมด้วย และเพื่อที่จะบังคับใช้กฎหมายศุลกากรให้บรรลุเป้าหมาย ในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐ จึงจำเป็นต้องมีอำนาจบังคับเหนือเอกชน หรือว่าเรียกว่า สภาพบังคับโดยการกำหนดความรับผิดชอบและโทษในทางอาญาไว้ในกฎหมายศุลกากรระบุนให้การกระทำหรืองดเว้นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบพิธีทางศุลกากร ซึ่งอาจกระทบกระเทือนถึงรายได้รัฐ จากค่าภาษีอากรของรัฐนั้น เป็นความผิดและจักต้องรับโทษทางอาญา⁶³

⁶³ เฉลิมชัย ศรีเลิศชัยพานิช. (2526, มีนาคม – เมษายน). “ความรับผิดชอบและโทษในทางอาญาตามกฎหมายศุลกากร.” *ดูเฉพาะ 2*. หน้า 57-58.

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า หลักการดำเนินคดีอาญา เป็นปัญหาของการสอบสวนฟ้องร้องของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เป็นบัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่สอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ และถ้าฟังได้ว่ามีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานมีหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีนั้นต่อไปหรือไม่ โดยนัยดังที่กล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีจึงมีอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ ซึ่งจะขอก้าวโดยสังเขปดังนี้

1) หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย⁶⁴ (Legality Compulsory Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาประเภทนี้ ถือว่าเมื่อทราบว่ามีมีการกระทำผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนจะต้องทำการสอบสวนคดีเสมอ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ โดยผู้ใดแล้วหรือไม่ และเมื่อการสอบสวนได้เสร็จสิ้นลงแล้ว เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องซึ่งในประเทศทั้งหลาย คือ อัยการ เห็นว่า มีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง⁶⁵ และได้พิจารณาจนแน่ใจแล้วว่ามีความผิดถึงความผิดของผู้ต้องหาได้แน่ ๆ (Probable Criminal Liability) อัยการก็มีหน้าที่ฟ้องร้องผู้ต้องหาเสมอไป และเมื่อฟ้องคดีแล้วจะถอนฟ้องคดีนั้นไม่ได้⁶⁶

หลักการดำเนินคดีประเภทนี้มีผู้วิจารณ์ว่า มีข้อเสียตรงที่เป็นทำนองเกี่ยวกับความผิดแก่แก่น⁶⁷ และจากความยืดหยุ่น ทำให้ใช้กฎหมายหยาบกระด้างเกินไป⁶⁸ แต่ก็มีข้อดีตรงที่เป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อการบังคับใช้กฎหมาย และป้องกันเจ้าพนักงานใช้อำนาจโดยมิชอบ

⁶⁴ เกียรติจิจร วัจนะสวัสดิ์. (2531, 29 กันยายน). หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับและใช้ดุลพินิจของอัยการเยอรมัน. (แผ่นปลิวเผยแพร่ในการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “การชะลอการฟ้องในทัศนะอาจารย์มหาวิทยาลัย”).

⁶⁵ คณิต ฌ นคร. (ม.ป.ป.). ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ การปรับปรุงระบบงานอัยการและแนวความคิดในการพัฒนาต่อไป. หน้า 25.

⁶⁶ กุลพล พลวัน. (2520.) “ข้อสังเกตเกี่ยวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา.” วารสารอัยการ, 1, 1, หน้า 10.

⁶⁷ คณิต ฌ นคร. หน้าเดิม.

⁶⁸ กุลพล พลวัน. (2523, ธันวาคม). “หลักการทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” วารสารอัยการ, 3, หน้า 37.

⁶² เกียรติจิจร วัจนะสวัสดิ์. (2531). หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับและขอบเขตการใช้ดุลพินิจของอัยการเยอรมัน. หน้า 3.

นอกจากนี้ ยังเป็นเสมือนเกราะคุ้มครองป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความไม่ยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานอีกด้วย⁶⁹

2) หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Prosecution) หลักการดำเนินคดีอาญาประเภทนี้ตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และอาจกล่าวได้ว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจการใช้ดุลพินิจของอัยการ กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการสอบสวน อาจไม่ทำการสอบสวนได้ และหากสอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริง อัยการก็อาจไม่ฟ้องหรือไม่ดำเนินคดีด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ โดยอ้างเหตุที่นักกฎหมายทางยุโรปเรียกว่า “Expediency Ground” หรือที่นักกฎหมายอเมริกันเรียกว่า “หลักยุติธรรม” (Equitable Ground) เช่นว่าเป็นความผิดเล็กน้อย ๆ หรือ อาจกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ⁷⁰ เป็นต้น

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย และเนื่องจากในปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษได้แปรเปลี่ยนไป โดยประเทศต่าง ๆ ได้ยกเลิกใช้ทฤษฎีแก้แค้น และเห็นว่า การลงโทษควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันทั่วไป” กล่าวคือ การลงโทษการกระทำเพื่อให้ผู้กระทำผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดาย กับการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีก ก็จะต้องได้รับโทษเช่นนั้นเช่นกัน กับเห็นว่า การลงโทษนั้นควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันพิเศษ” กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองที่จะไม่กระทำผิดเช่นนั้นซ้ำขึ้นอีก และเพื่อให้เขากลับเข้าสู่สังคมอีกได้⁷¹

สำหรับการดำเนินคดีในประเทศไทยนั้น เห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เพราะนอกจากกรณีความผิดที่กฎหมายยกเว้นไว้แล้ว พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนความผิดที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อดำเนินการให้เป็นตามกฎหมาย ซึ่งถ้าพนักงานสอบสวนมีดุลพินิจที่จะสอบสวนก็ย่อมทำผิดหน้าที่ตามกฎหมาย⁷² ส่วนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการนั้น ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เพราะพนักงานอัยการจะ

⁷⁰ Mirjan Damaska . (1981). Reality of Prosecutorial Discretion Common on a German Monograph. **The American Journal of Comparison Law, Volumn 23 Number.** pp. 120.

⁷¹ คณิต ฅ นคร. (2549). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.** หน้า 116-117.

⁷² คณิต ฅ นคร. เล่มเดิม. หน้า 118.

ไม่ฟ้องคดีอาญาได้ ทั้ง ๆ ที่เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำผิดตามที่กล่าวหาและในทางปฏิบัติก็ได้มีการชี้ขาดความเห็นแย้ง โดยขอธิปไตยกรมอัยการมาแล้วหลายเรื่องว่ากระทำได้นอกจากนี้ตามหลักการดำเนินคดีตามกฎหมายนั้น อัยการมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินคดี และนอกจากการกำหนดหน้าที่ของอัยการดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นอันหนึ่งซึ่งอาจเรียกว่า “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” กล่าว ตามหลักอันนี้ อัยการจะถอนฟ้องไม่ได้สำหรับในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนั้น นอกจากจะไม่มีบทบัญญัติให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่องแล้ว กฎหมายยังอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้ด้วย จึงแสดงว่า หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการนั้น คือหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ⁷³

ในส่วนของการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดมูลการนั้น ก็เป็นไปตามกระบวนการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป เพียงแต่กฎหมายได้กำหนดให้การกระทำความผิดต่อกฎหมายมูลการนั้นสามารถเปรียบเทียบคดีในชั้นมูลการและงดการฟ้องร้องได้ โดยพนักงานฝ่ายบริหาร จึงมีความแตกต่างกับการกระทำผิดตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งโดยปกติต้องนำคดีขึ้นฟ้องศาลทั้งสิ้น เว้นแต่คดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งมีโทษปรับไม่มากนัก กฎหมายบางฉบับได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบได้เหมือนกัน โดยที่การดำเนินคดีชั้นมูลการนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือการให้ความยุติธรรมในทางกฎหมาย อำนาจในการให้ความยุติธรรมทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการในดำเนินคดีอาญาหรือพิจารณาความนั้น อาจแบ่งเป็นอำนาจในการให้ความยุติธรรมชั้นต้น และอำนาจในการให้ความยุติธรรมชั้นปลาย⁷⁴

ส่วนที่ 1 อำนาจในการให้ความยุติธรรมชั้นต้น

การให้ความยุติธรรมชั้นต้นเป็นการใช้อำนาจเกี่ยวกับการจับกุม การสอบสวน การควบคุมตัวและการฟ้องร้อง ซึ่งตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น อำนาจในการจับกุม ตรวจค้น สอบสวน ควบคุมตัวและฟ้องร้อง เป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ซึ่งตามกฎหมายมูลการ อำนาจในการสืบสวน ตรวจค้น และจับกุมในคดีความผิดทางมูลการเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่มูลการ กล่าวคือ ตามกฎหมายมูลการ ได้กำหนดตัวบุคคลหรือตำแหน่งของเจ้าพนักงาน ให้มีหน้าที่ปฏิบัติกรให้เป็นไป หรือกำหนดให้ดำเนินการตรวจค้น ยึด กักหรือจับกุมผู้กระทำผิดไว้แตกต่างกันโดยระบุให้เป็นอำนาจของพนักงานมูลการบ้าง พนักงานบ้าง พนักงานเจ้าหน้าที่บ้าง

⁷³ คณิต ฌ นคร. เล่มเดิม. หน้า 119.

⁷⁴ สถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์. (2524, พฤษภาคม). “ลักษณะเฉพาะของความผิดทางมูลการ.” วารสาร

ความหมายของพนักงานประเภทต่าง ๆ นั้น ได้มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับจำแนกไว้โดยชัดเจนแล้ว ดังนี้คือ

(1) พนักงานตุลาการ และพนักงานเจ้าหน้าที่

ความหมายว่า “พนักงานตุลาการ” และ “พนักงาน” ตามมาตรา 2 วรรคสี่นี้ หมายความว่า และกินความรวมไปถึง (1) บุคคลใด ๆ ซึ่งรับราชการในกรมตุลาการ หรือนายทหารแห่งราชนาวิ หรือนายอำเภอ หรือผู้ช่วยนายอำเภอ และ (2) บุคคลดังกล่าวซึ่งหมายถึงนายทหารแห่งราชนาวิ⁷⁵ นายอำเภอและผู้ช่วยนายอำเภอ จะต้องได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษให้กระทำการแทนกรมตุลาการ ดังนี้หากบุคคลดังกล่าวมิได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษให้กระทำการแทนกรมตุลาการ ก็ไม่เป็นและไม้อาจใช้อำนาจในฐานะ “พนักงานตุลาการ” และ “พนักงาน” ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 เช่น ตามมาตรา 15 หรือ มาตรา 19 ได้⁷⁶

การแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้กระทำการแทนกรมตุลาการ ผู้ใดมีอำนาจแต่งตั้ง นายทหารแห่งราชนาวิ นายอำเภอและผู้ช่วยนายอำเภอ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคือ อธิบดีกรมตุลาการใช่หรือไม่ ไม่มีบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาข้อความในมาตรา 122 ที่ว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้” ประกอบกับบุคคลในฐานะที่ระบุไว้อยู่ต่างกระทรวง ทบวง กรม กับกรมตุลาการ ก็น่าคิดว่าผู้มีอำนาจแต่งตั้ง น่าจะได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้ควบคุมการบริหารงานตุลาการระดับสูงสุดตามสายและสังกัด⁷⁷ อธิบดีจึงมีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งนายทหารราชนาวิ นายอำเภอและผู้ช่วยนายอำเภอเป็น “พนักงานตุลาการ” และ “พนักงาน” ได้

⁷⁵ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานตุลาการ ลงวันที่ 18 เมษายน 2517 และคำสั่งกรมตุลาการที่ 93/2517 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ .

⁷⁶ ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). รวมกฎหมายตุลาการ และกฎหมายพิทักษ์ตุลาการ พร้อมคำอธิบาย. หน้า 369.

⁷⁷ มานิต วิทยาเต็ม. เล่มเดิม. หน้า 16-17.

ก. ความหมายของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่”

“พนักงานเจ้าหน้าที่” ตามมาตรา 2 วรรคห้า แตกต่างกับ “พนักงานศุลกากร” และ “พนักงาน” ตามมาตรา 2 วรรคสี่ เพราะมาตรา 2 วรรคสี่ระบุถึงผู้ที่จะเป็น “พนักงานศุลกากร” และ “พนักงาน” ไว้ชัดเจนเจาะจงแล้ว ส่วน “พนักงานเจ้าหน้าที่” นั้น มาตรา 2 วรรคห้า กำหนดไว้กว้างกว่าคือให้หมายถึง

- พนักงานใด ๆ ซึ่งได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่เฉพาะการ ดังนี้จะเป็นพนักงานตามกฎหมายศุลกากร คือ มาตรา 2 วรรคสี่ หรือเป็นพนักงานตามกฎหมายอื่นก็ได้ โดยกรมศุลกากรแต่งตั้งให้พนักงานดังกล่าวมีหน้าที่เฉพาะการ

- พนักงานใด ๆ ซึ่งกระทำหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตนโดยปกติ

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลที่เป็นพนักงานศุลกากรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีดังต่อไปนี้

1. บุคคลใด ๆ ซึ่งรับราชการในกรมศุลกากร
2. นายทหารเรือแห่งราชนาวิก ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษให้กระทำการแทน

ศุลกากร

3. นายอำเภอและผู้ช่วยนายอำเภอซึ่งได้รับแต่งตั้งพิเศษให้กระทำการแทนกรม

ศุลกากร

4. พนักงานใด ๆ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำการเป็นพนักงานศุลกากร

5. พนักงานหรือพนักงานศุลกากร ที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้มีฐานะหรืออำนาจหน้าที่ดังนั้น

ข. อำนาจของพนักงานศุลกากรหรือพนักงาน

- ตรวจค้นเรือลำใด ๆ ในพระราชอาณาเขต⁷⁸ ตามกฎหมายศุลกากรได้ บัญญัติให้อำนาจพนักงานศุลกากรไว้ที่จะขึ้นไปและอยู่บนเรือลำใด ๆ ในพระราชอาณาเขต ไม่ว่าส่วนใด ๆ ของเรือ และไม่ว่าเวลาใด ๆ ให้พนักงานศุลกากรเข้าถึงและตรวจค้นได้ และอาจตรวจดูเอกสาร

⁷⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 มาตรา 15.

ที่เกี่ยวกับสินค้าในเรือได้ไม่ว่าเอกสารชนิดใด ยิ่งกว่านั้น อาจสั่งให้เปิดห้องหรือส่วนใด ๆ ของเรือ หรือเปิดหีบห่อที่บรรจุขอดี ๆ ได้ด้วย อาจประทับตราหรือทำเครื่องหมายอย่างใด ๆ ไว้ก็ได้

- ตรวจสอบรถ เกลวียน หรือยานพาหนะที่ใช้เนื่องจากเรือกำปั่น⁷⁹ ตามกฎหมายศุลกากร พนักงานศุลกากรอาจสั่งให้หยุดรถ เกลวียน หรือยานพาหนะอย่างอื่น ๆ และตรวจสอบคันเพื่อให้ทราบว่ามีของลักลอบหนีศุลกากรหรือไม่ แต่ต้องมีเหตุอันควรสงสัย รถเกลวียน หรือยานพาหนะนั้นได้ใช้ หรือกำลังใช้เนื่องจากเรือกำปั่น คลังสินค้า ทำเนียบท่าเรือของที่ลักลอบหนีศุลกากรในที่นี้หมายถึง ของใด ๆ อันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ประกอบด้วยมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธ 2482 ซึ่งมาตรา 17 ได้บัญญัติให้รับเสียสินโดยมีพิกัดตั้งกันว่าบุคคลใดจะต้องรับโทษหรือไม่

- ตรวจสอบขบวนและของที่ขนส่ง ณ ด่านพรมแดน หรือในระยะ 50 กิโลเมตร จากเขตแดนทางบก⁸⁰ ตามกฎหมายศุลกากร เมื่อผู้ควบคุมขบวนและบุคคลใด ๆ ที่ขนส่งของเข้าออก ต้องหยุดที่ด่านพรมแดนเพื่อให้พนักงานตรวจบุคคลดังกล่าวมานั้นเมื่อพนักงานเรียกร้องในเวลาหรือที่ใด ๆ ภายในระยะ 50 กิโลเมตร จากเขตแดนทางบกต้องหยุดหรือยอมให้พนักงานตรวจเช่นเดียวกัน

- ตรวจสอบอากาศยาน ตามกฎหมายศุลกากร⁸¹ ให้อำนาจพนักงานศุลกากร อาจตรวจและสลักเอกสารใด ๆ ทั้งสิ้นที่เกี่ยวกับอากาศยาน หรือเกี่ยวกับของที่บรรทุกไว้หรือบรรทุกลงในอากาศยาน

- ตรวจสอบหีบห่อคนโดยสาร ตามกฎหมายศุลกากร⁸² ให้อำนาจพนักงานศุลกากรอาจตรวจค้นหีบห่อ คนโดยสารแล้วปล่อยให้ผ่านไป และมีอำนาจกักหีบห่อที่มีได้เสียค่าภาษีได้ และมีอำนาจกักหีบห่อที่มีได้เสียค่าภาษีหรือมีข้อต้องห้ามต้องจำกัดไว้ก็ได้ การใช้อำนาจตามมาตรานี้ นับว่าเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป เพราะการตรวจค้นนั้นไม่ว่าจะเป็นการตรวจค้นตัวบุคคลก็ดี หรือตรวจค้นทรัพย์สินก็ดี มีหลักอยู่ว่าจะต้องมีเหตุอันควรสงสัย เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติ

⁷⁹ พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2596 มาตรา 19.

⁸⁰ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 มาตรา 19.

⁸¹ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2480 มาตรา 9.

⁸² พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 17.

ให้กระทำได้โดยไม่ต้องมีเหตุอันควรสงสัยเช่นมาตรานี้ เพราะฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานศุลกากร ย่อมมีอำนาจที่จะตรวจค้นกระเป๋าหรือหีบห่อของคนโดยสารได้ทุกคนโดยไม่คำนึงว่าจะมีเหตุสงสัยหรือไม่

- ตรวจค้นบุคคลใด ๆ ในเรือกำปั่นลำใด ๆ ในเขตท่าบพัญญูคดีแห่งกฎหมายศุลกากร⁸³ ได้กล่าวถึงอำนาจการตรวจค้นตัวบุคคลในเรือกำปั่น หรือบุคคลที่ขึ้นจากเรือใด ๆ ในเขตท่าการใช้อำนาจตามความในมาตรานี้ ย่อมรวมถึงการตรวจค้นบุคคลในอากาศยานและขบวนทางบกด้วยตามนัยมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ความในมาตรา 18 นี้ กำหนดไว้ชัดว่า การใช้อำนาจดังกล่าวเจ้าพนักงานศุลกากรจะต้องเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นมีหรือพาของที่ยังมิได้เสียภาษีหรือของต้องห้าม ต้องจำกัดไปกับตนด้วย และหากในกรณีที่เจ้าพนักงานผู้ตรวจค้นเป็นพนักงานชั้นผู้น้อย ผู้ที่จะถูกตรวจค้นอาจร้องขอให้นำคนไปตรวจต่อหน้าพนักงานศุลกากรชั้นผู้ใหญ่ระดับสารวัตรหรือนายด่านก็ได้ ส่วนกรณีที่กฎหมายกล่าวถึงอำเภอหรือผู้บังคับการสถานีตรวจด้วย คงจะเป็นกรณีที่ไม่มีพนักงานศุลกากรผู้ใหญ่ขณะนั้นเพราะถ้าหากมีพนักงานศุลกากรชั้นผู้ใหญ่อยู่แล้ว ก็ไม่มีเหตุผลอะไรที่กฎหมายจะบัญญัติไว้เช่นนั้นสำหรับศาลกงสุลในปัจจุบันไม่มีในประเทศไทย จึงไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงผู้จะถูกตรวจค้นเป็นคนชาติใดอยู่ในบังคับใด

ในตอนท้ายของมาตรา 18 กล่าวไว้ว่า “ในการตรวจค้นถ้าผู้ที่จะถูกตรวจค้นเป็นผู้หญิง ก็ให้ใช้หญิงเป็นผู้ตรวจค้น การที่กฎหมายกำหนดให้หญิงเป็นผู้ตรวจค้นหญิงด้วยกันก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดคดีอนาจารขึ้น หากปล่อยให้พนักงานชายทำการตรวจค้นหญิงได้ สำหรับหญิงที่จะขอให้มาเป็นผู้ตรวจค้นนั้น จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเป็นราษฎรธรรมดาก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้ระบุไว้เฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตาม เรื่องนี้ในกรณีที่เป็นการตรวจค้นตามกฎหมายศุลกากรและแม้แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ชัดแล้วว่าการค้นตัวหญิงต้องใช้ตัวหญิงด้วยกันเป็นผู้ค้น ฉะนั้นหญิงคนใดเมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าพนักงานให้ช่วยตรวจค้นแล้วเมื่อผู้หญิงที่ได้รับการขอร้อง ได้ให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานทำการตรวจค้นผู้ต้องสงสัย ในกรณีเช่นนี้ผู้หญิงนั้นถือว่าเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตามกฎหมายย่อมทำการตรวจค้นได้

⁸³ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 18.

การตรวจค้นตัวบุคคลนั้น กฎหมายเห็นว่าเป็นเรื่องรบกวนสิทธิในร่างกายของบุคคลจึงได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดว่า เจ้าพนักงานผู้ตรวจค้นจะต้องมีเหตุผลอันสมควรจริง ๆ มิฉะนั้นจะต้องรับโทษ หากกระทำไปโดยกลั่นแกล้ง บทลงโทษในตอนท้ายเป็นเรื่องกำหนดโทษเฉพาะเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหรือสั่งให้ปฏิบัติเท่านั้น ถ้าเป็นกรณีผู้หญิงผู้ถูกสั่งได้ปฏิบัติไปตามคำสั่งแม้คำสั่งนั้นจะมีชอบ เช่น เกิดจากการกลั่นแกล้งหญิงผู้ปฏิบัติยอมไม่มีความผิดตามมาตรา⁸⁴ ถ้าการกระทำนั้นเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอาญา⁸⁴

- ยึดสิ่งใด ๆ อันจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากร⁸⁵ ตามกฎหมายศุลกากรได้บัญญัติไว้ความว่า สิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานศุลกากรพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจยึดในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้ ในการจับกุมนั้น เจ้าพนักงานศุลกากรผู้จับต้องมีความรอบคอบรัดกุมในการดำเนินการเกี่ยวกับของกลางและผู้ต้องหาซึ่งตามกฎหมายศุลกากร “สิ่งใด ๆ อันพึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ” หมายถึงสิ่งใด ๆ ที่พระราชบัญญัติศุลกากรบัญญัติว่าเป็นความผิดและบัญญัติโทษไว้ให้รับของกลาง ซึ่งมีทั้งหมด 13 มาตราด้วยกันซึ่งพอแยกได้โดยสังเขปดังนี้

1. ของใด ๆ อันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 ให้รับได้โดยมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482
2. เรือมีสินค้าอยู่ในเขตท่า ถ้าปรากฏหลังว่าเรือลำนั้นเบาลอยตัวขึ้นหรือมีแต่อัฒนา ให้รับตัวเรือนั้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
3. ของในเรือลำใด ๆ มีของเป็นหีบห่อ ซึ่งมีขนาดหรือลักษณะขัดต่อกฎหมายศุลกากรหรือกฎหมายหรือประกาศอื่น ให้รับตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
4. เรือที่มีระวางบรรทุกไม่เกิน 250 ตัน รถ เกวียน ยานพาหนะ หีบ หรือภาชนะอื่นใด หากใช้ในการย้ายถอน ซ่อนเร้น หรือขนของที่ยังมิได้เสียค่าเสียภาษี หรือของต้องกำกัณฑ์ หรือของต้องห้าม รวมทั้งของใด ๆ ที่บรรทุกหรือบรรทุกมาด้วยให้รับตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

⁸⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 70.

⁸⁵ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 24.

5. ของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 36 ให้ริบโดยมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482
6. หีบห่อที่ประสงค์จะส่งออกไปกับเรือลำใด ถ้านายเรือรายงานว่าไม่รู้ว่ามีสิ่งใดบ้าง ถ้าเปิดตรวจพบเป็นของต้องห้ามในนำเข้าของนั้นให้ริบตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
7. ของที่ทำแท็บแท็บหรือให้ประกันไว้ว่าจะส่งออกไปโดยลำเรือใด มิได้นำลงบรรทุกให้เสร็จก่อนหรือเรือลำนั้นออกของนั้นอยู่ในข่ายจะต้องริบตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
8. ของใดที่ขอกินหรือได้อนุญาตกินภายในแล้ว ถ้าได้บรรทุกเรือหรือนำไปเพื่อการส่งออกและพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าของนั้นไม่ตรงตามใบขนสินค้าหรือเอกสารอื่นก็ดี หรือปรากฏว่าคำร้องอันเกี่ยวกับของนั้นเป็นการทุจริตด้วยประการใดก็ดี ของนั้นจะต้องถูกริบกับทั้งหีบห่อและของอื่นที่อยู่ในหีบห่อนั้นด้วย มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
9. เรือบรรทุกสินค้าหรือขน โดยมิได้รับความยินยอมของอธิบดี ณ ที่ทอดเรือภายนอก หรือ ณ ที่แห่งใดอันมิได้รับอนุมัติ สินค้าที่บรรทุกลงหรือขนหรือวางหรือเหลืออยู่ในเรือให้ริบเสียมาตรา 74
10. ของที่เก็บในคลังสินค้า มิได้เก็บไว้ในหีบห่อเดิมตามที่นำเข้าหรือตามที่เป็นอยู่เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จตรวจการนั้น หรือภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือขนย้าย หากมิได้ทำต่อหน้าและได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของและหีบห่อนั้นอยู่ในข่ายอันจะต้องริบตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
11. ของที่เก็บในคลังสินค้า มิได้เก็บให้ถูกต้องตามใบขอหรือได้ซ่อนเร้นหรือขนย้ายไปจากคลังสินค้า หรือเรือบรรทุกที่จะขนย้าย หรือซ่อนเร้น โดยมีขอบด้วยกฎหมายของนั้นจะต้องริบตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469
12. ของที่เก็บในคลังสินค้าแท็บแท็บ ถ้าปรากฏภายหลังว่ามีประมานน้อยลงกว่าที่จดไว้ในใบขนสินค้าเดิม เมื่อนำของเขาเก็บโดยไม่มีเหตุอันควรมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ท่านให้ถือว่าของตามปริมาณที่ต่างกันอันแสดงเหตุมิได้นั้นเป็น

ของที่ได้ย้ายขนไปโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานและให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 27 บังคับแก่กรณีเช่นกล่าวนี้

13. ของที่ส่งนอกทางอนุมติตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) ให้รับตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480

ในเรื่องการริบทรัพย์สินตามที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาอยู่ที่ว่าจะต้องพิสูจน์ถึงขนาดใดว่า ของที่ใช้อำนาจยึดนั้นเป็นของอันพึงต้องริบ คำตอบข้อนี้เป็นที่แน่นอนในชั้นต้นว่า ไม่ต้องพิสูจน์ถึงขั้นคำชี้ขาดของศาลเพราะการยึดของตามมาตรา 24 เป็นเพียงการเริ่มต้นของคดีเท่านั้นการวินิจฉัยว่าของใดเป็นสิ่งพึงต้องริบตามพระราชบัญญัติศุลกากร จึงเป็นเรื่องในระดับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจยึดเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าของใดมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นของอันพึงต้องริบดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจยึดตามมาตรา 24 ไม่ว่าจะปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม⁸⁶

ในด้านเวลาและสถานที่ มาตรา 24 ระบุว่า พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึด “ในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้” ลักษณะเห็นว่าเป็นการเด็ดขาดไม่จำกัดเวลาและสถานที่ แต่ข้อพึงสังวรก็คือ อำนาจยึดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่นี้ แม้จะประกอบกับมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ก็มีได้ลบ้างบทบัญญัติ มาตรา 92 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา 93 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้องเรื่องค้น ทั้งนี้หากพิเคราะห์จะเห็นว่าการยึดเป็นคนละเรื่องกับการค้น การค้นเป็นการเข้าไปในสถานที่ค้นหรือตรวจร่างกายบุคคลเพื่อหาให้พบสิ่งของเป็นชั้นตอนหนึ่ง เมื่อพบสิ่งของแล้วจะยึดเป็นอีกชั้นตอนหนึ่ง ดังนั้นถ้าจะต้องมีการค้นสถานที่ที่ดี ตัวบุคคลที่ดี เพื่อยึดของพึงต้องริบตามมาตรา 24 หากจำเป็นก็จะต้องมีหมายค้นตามประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญาด้วย

- อานาจบางประการในเขตควบคุมศุลกากร⁸⁷

1. เขตท้องที่ที่เป็นเขตควบคุมศุลกากร

เขตท้องที่บางแห่งซึ่งเป็นเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน มีการลักลอบนำสินค้านิยามิศุลกากรและหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัดเป็นประจำ เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องขาดรายได้จากเงินภาษีอากรเป็นจำนวนมาก ทั้งยังเป็นการทำลายเสถียรภาพทองเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย แม้จะมีด่านศุลกากรอยู่แล้ว และทางการยังไม่ได้ส่งเจ้าหน้าที่หน่วยพิเศษเพื่อ

⁸⁶ มานิต วิทยาเต็ม. เล่มเดิม. หน้า 250-251.

⁸⁷ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 มาตรา 12.

ปราบปรามและจับกุมเป็นครั้งคราว ก็ทำให้การลักลอบหนีศุลกากรหรือหลีกเลี่ยงข้อห้าม ข้อจำกัดลดจำนวนลงได้ ฉะนั้นเพื่อให้ได้ผลในการป้องกันและปราบปรามโดยเข้มงวด เพื่อรักษา รายได้และผลประโยชน์ของรัฐ จึงจำเป็นต้องกำหนดท้องที่บางแห่งให้เป็น “เขตควบคุมศุลกากร”

ความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อเห็นเป็นการสมควรกำหนดเขตท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมศุลกากรให้ ประกาศในราชกฤษฎีกา กำหนดท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมศุลกากร”⁸⁸

2. อำนาจการตรวจค้นของพนักงานศุลกากร

ในบทบัญญัติมาตรา 12 วรรคสาม บัญญัติให้อำนาจพนักงานศุลกากรดังต่อไปนี้ ภายในเขตควบคุมให้

(ก) บรรดาโรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ๆ ตกอยู่ในอำนาจการตรวจค้นของพนักงานศุลกากรตลอดไป ไม่ว่าในเวลากลางวันหรือกลางคืน โดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่ในการใช้อำนาจดังกล่าวแต่ละคราว พนักงานศุลกากรต้องแสดงว่าตนมีเหตุอันสมควรที่จะใช้อำนาจนั้นและต้องแสดงบัตรประจำตัวว่าเป็นพนักงานศุลกากรด้วย

(ข) บรรดายานพาหนะซึ่งเข้าหรือออกไปหรือพักอยู่ในหรือผ่านเขตนั้น อยู่ในอำนาจตรวจค้นทำนองเดียวกัน

(ค) บรรดาบุคคลซึ่งสัญจรไปมาในเขตนั้น อยู่ในอำนาจตรวจค้นทำนองเดียวกันแต่ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลดังกล่าวนี้ ได้กระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และบุคคลนั้นไม่สามารถแสดงเหตุผลของตนให้เป็นที่พอใจของพนักงานศุลกากร พนักงานศุลกากรมีอำนาจจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ แล้วนำส่งตำรวจเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

(ง) อำนาจการตรวจค้นของพนักงานศุลกากร เกี่ยวกับ โรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นในเวลากลางคืนจะต้องเป็นพนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี

⁸⁸ ตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2544 ข้อ 1 04 03 01 .

1. พนักงานเจ้าหน้าที่

ความหมายคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ความและกินความรวมไปถึง พนักงานใด ๆ ซึ่งได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่เฉพาะการหรือพนักงานใดซึ่งกระทำหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตนโดยปกติ⁸⁹ หน้าที่เฉพาะการ คือหน้าที่มอบหมายให้พนักงานคนใดคนหนึ่งกระทำโดยเฉพาะเจาะจง และซึ่งเมื่อปฏิบัติสำเร็จเสร็จสิ้นตามที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็เป็นอันเสร็จหน้าที่เป็นคราว ๆ ไปพนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกแต่งตั้งให้มีหน้าที่เฉพาะการ อาจเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตน โดยปกติสุขอยู่แล้วก็ได้ เช่น นิติกรหรือนักวิชาการภาษี หรือเจ้าหน้าที่ประเมินอากร ย่อมมีหน้าที่ของตนโดยปกติอยู่แล้ว แต่ถ้าได้รับแต่งตั้งให้ไปทำการอย่างใดโดยเฉพาะ เช่น ให้ไปจับกุมหรือยึดของกลางรายหนึ่ง นิติกร นักวิชาการภาษี หรือเจ้าหน้าที่ประเมินอากรซึ่งปกติไม่มีอำนาจจับกุม หรือยึดสิ่งของก็กลายเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และมีอำนาจจับกุมและปราบปรามการกระทำผิดเป็นปกติ⁹⁰

ส่วนหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่โดยปกตินั้นก็คือ หน้าที่ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการถาวร สำหรับให้พนักงานตุลาการถือปฏิบัติเป็นงานประจำเพื่อการบริหารกิจการในอำนาจหน้าที่ของกรมตุลาการ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย มีระเบียบและประสิทธิภาพตามปกติที่กำหนดไว้ตามตำแหน่งและหน่วยงานผู้ใดดำรงตำแหน่งใดในหน่วยงานใด ก็มีอำนาจหน้าที่หรือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามตำแหน่งนั้น หน่วยงานนั้น เช่น นิติกรเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในงานของกองคดี หรือกองอื่นที่ต้นสังกัด เจ้าหน้าที่ประเมินอากรเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตีราคาสินค้า และประเมินภาษีอากร นายตรวจตุลาการ สารวัตรตุลาการ และตุลาการักษ์ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจตราป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในอำนาจหน้าที่ของกองป้องกันและปราบปราม หรือการตรวจของที่กำลังผ่านตุลาการหรือการตรวจของผู้เดินทางเป็นต้น

เมื่อการใดกำหนดไว้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว พนักงานหรือพนักงานตุลาการธรรมดาย่อมไม่สามารถจะกระทำการนั้นได้ ตัวอย่างเช่น ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจับกุมบุคคลได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ถ้าพบผู้นั้นกำลังกระทำผิด หรือพยายามจะกระทำผิด หรือใช้ หรือช่วย หรือยุยงให้ผู้อื่นกระทำผิด

⁸⁹ พระราชบัญญัติตุลาการ พุทธศักราช 2469 มาตรา 2 วรรคห้า.

⁹⁰ มานะ หลีกทอง. เล่มเดิม. หน้า 124-125.

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 25 ต้องมีหน้าที่ได้รับแต่งตั้ง โดยเฉพาะการ หรือมีหน้าที่เฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตนโดยปกติ จึงจะจับกุมในกรณีดังกล่าวได้ ดังนั้นหากนักวิชาการภาษี หรือนิติกร กรมศุลกากรไปพบการกระทำผิดดังกล่าวเข้า ก็ห้ามอำนาจจับกุมตามมาตรา 25 นี้ หรือกรณีตามมาตรา 25 บรรดาสิ่งของที่ยึดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ต้องส่งมอบให้อยู่ในความรักษาของพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวนี้ คือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ โดยเฉพาะในการเก็บรักษาของกลางที่ยึดไว้เท่านั้น มิใช่ว่าจะมอบให้พนักงานหรือพนักงานศุลกากรใดไว้ก็ได้ทั้งสิ้น หรืออีกตัวอย่างหนึ่งคือ มาตรา 114 พนักงานเจ้าหน้าที่ใด ๆ อาจเรียกให้ยื่นบัญชีสินค้า บัญชีสำหรับเรือ ใบตราส่งสินค้า ใบรับสมุดบัญชีบันทึกเรื่องราวหรือเอกสารอย่างอื่น อันเกี่ยวข้องกับใด ๆ ที่กำลังผ่านหรือได้ผ่านศุลกากรนั้นได้ ผู้ใดไม่ยอมยื่นมีความผิดตามที่บัญญัติไว้ ดังนั้นตามปกตินิติกรจะเรียกผู้นำเข้าสินค้าเข้ารายใดรายหนึ่ง ซึ่งประกอบกิจการเป็นปกติให้ส่งเอกสารติดต่อการค้าโดยผู้นำเข้านั้นมิได้มีความผิดหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำผิดที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของนิติกรย่อมไม่มีอำนาจกระทำ ผู้ขัดขืนย่อมไม่มีความผิด เช่นนี้เป็นต้น

ข้อควรสังเกตในเรื่องหน้าที่โดยเฉพาะนี้ก็คือ เป็นหน้าที่ซึ่งอาจถูกจำกัดด้วยบริเวณทางภูมิศาสตร์ เช่น หน้าที่ตามที่ได้รับแต่งตั้ง หรือกำหนดไว้โดยระบอบอาณาเขตหนึ่งเมื่อเรื่องอยู่นอกเขตแดน ก็ห้ามอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นในกิจการภายในเขตของตนไม่ เช่น ตามมาตรา 20 เกี่ยวกับการจับกุมโดยไม่มีหมายจับนั้น ถ้าการกระทำที่จะเป็นสาเหตุให้ถูกจับเกิดขึ้นในท้องที่หนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้มีเขตอำนาจนั้น ถึงแม้พบเห็นหรือสืบทราบก็ไม่มีอำนาจจับกุมโดยพลการ ในกรณีดังกล่าวนี้ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาไว้ว่า นายด่านศุลกากร ไม่มีอำนาจหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดต่อบทกฎหมายศุลกากร นอกเขตของด่านศุลกากรที่ตนอยู่ประจำอยู่⁹¹

2. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

1) เปิดหีบห่อของเพื่อตรวจ ตามกฎหมายศุลกากร⁹² ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรคนใด จะให้เปิดหีบห่อและตรวจของนั้นในเวลาใด ๆ ก็ได้ และจะเอาตัวอย่างของนั้นเพื่อตรวจสอบ หรือตีราคาหรือเพื่อประโยชน์อื่นใดตามที่จำเป็นก็ได้หากสังเกตพบบัญชีแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้วจะเห็นว่ากฎหมายมาตรานี้ใช้คำแตกต่างจากมาตราอื่น ๆ เพราะใช้คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร” ซึ่งต้องแปลเจตนารมณ์ว่าให้หมายถึงพนักงานเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะหาได้มีความหมายถึงพนักงานศุลกากรโดยทั่วไปไม่ ทั้งนี้เพราะมีมาตรา 13 สนับสนุนเหตุผลอยู่อีกชั้นหนึ่ง

⁹¹ รวมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยกฎหมายศุลกากรตั้งแต่ พ.ศ. 2486-2528. หน้า 20.

⁹² พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 มาตรา 14.

ความว่า “บรรดาการซึ่งของ การสอบ การตีราคาของ ฯลฯ เพื่อประเมินค่าภาษีหรือเพื่อประโยชน์อื่นในราชการนั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมศุลกากรเป็นผู้กระทำ”

2) จับกุมผู้กำลังกระทำผิดกฎหมายศุลกากรโดยไม่ต้องมีหมายจับตามกฎหมายศุลกากร⁹³ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำผิดซึ่งหน้าได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องเป็นกรณีที่พบขณะกระทำความผิดด้วย ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ การจับกุมผู้สงสัยว่ากระทำผิดต่อกฎหมายศุลกากรในเขตควบคุมศุลกากรนั้น ผู้จับกุมหาจำเป็นต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ เพราะกฎหมายใช้คำว่า “พนักงานศุลกากร”⁹⁴

3) ยิงเรือที่กำลังหนี ตามพระราชบัญญัติศุลกากร มาตรา 23 บัญญัติว่า “ถ้าเรือลำใดที่จะพึงต้องถูกยึดหรือตรวจตามพระราชบัญญัตินี้ไม่หยุดลอยลำเมื่อได้สั่งให้หยุดและมีเรือในราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หรือของกรมศุลกากรชักธงหมายตำแหน่ง ชงหมายราชการไล่ติดตามไป เมื่อได้ยิงเป็นอาณัติสัญญาณนัดหนึ่งก่อนแล้ว พนักงานควบคุมเรือที่ไล่ติดตามนั้น มีอำนาจตามกฎหมายที่จะยิงเรือซึ่งกำลังนั้นได้ ผู้อำนาจยิงเรือตามมาตรานี้ ถึงแม้จะไม่ระบุเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตรง แต่คำว่าพนักงานควบคุมเรือที่ไล่ติดตามย่อมได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เฉพาะการหรือกระทำหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตน โดยปกติอย่างแน่นอน ผู้ควบคุมเรือจึงหมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่

4) กักเรือไว้จนกว่าจะได้นำไปใช้ในการเฝ้ารักษา⁹⁵ ตามกฎหมายศุลกากรได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่อาจกักเรือถ่ายของขาเข้าหรือบรรทุกของขาออกเกินนานกว่า 21 วัน ไว้ได้จนกว่าจะได้นำไปใช้ในการเฝ้ารักษาตามที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวง

5) อำนาจอื่น ๆ ตามกฎหมายศุลกากรได้กำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้อีกหลายเรื่อง เป็นต้นว่า บทบัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจห่อพัสดุไปรษณีย์ หรือกักห่อจดหมายที่เข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรได้ อย่างไรก็ตามในเรื่องอำนาจการกักห่อจดหมายนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรไม่มีอำนาจในการเปิดตรวจสิ่งที่บรรจุในห่อจดหมายได้ เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตีความกรณีตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

⁹³ พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2496 มาตรา 20.

⁹⁴ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12)พ.ศ. 2497 มาตรา 12.

⁹⁵ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 44 และ 54.

โดยมีความเห็นว่า ตามมาตรา 37 ดังกล่าวให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรเฉพาะที่จะกักหรือจดหมายไว้ได้เท่านั้น และจะกักได้ต่อเมื่อมีความสงสัยว่ามีของที่ยังได้เสียค่าภาษีหรือที่ต้องกักหรือต้องห้ามอยู่ในห้องจดหมายนั้นด้วย เมื่อกักแล้วเจ้าหน้าที่ศุลกากรไม่มีอำนาจที่จะเปิดห่อกระดาษนั้นได้ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ในกรณีมีความสงสัยว่าจะมีของที่ยังได้เสียค่าภาษีหรือที่ต้องกัก หรือต้องห้ามอันเป็นผิดกฎหมายอยู่ในกฎหมายเช่นนี้ พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจที่จะเปิดห้องจดหมาย นั้นได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและเพื่อพบสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดได้⁹⁶

3. พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้ง เป็นพิเศษจากอธิบดี

พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี มีอำนาจตามกฎหมายในการตรวจค้น โรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายในเขตควบคุมศุลกากรในเวลากลางวัน โดยไม่ต้องมีหมายค้น

1) พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีตามตำแหน่งตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2530 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2533) ในหมวดที่ว่าด้วยการคดี และของกลางได้กำหนดเกี่ยวกับพนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งพิเศษจากอธิบดีกรมศุลกากรไว้ในข้อ 1 07 01 04 (ประกาศกรมศุลกากร ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2508) ดังนี้

ประมวลฯ ข้อ 1 07 01 04 พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีกรมศุลกากร ให้พนักงานศุลกากรผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานศุลกากร เพื่อให้มีอำนาจบันทึกข้อเท็จจริงที่ตนได้พบเหตุตามมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497

(1) ในเขตกรุงเทพมหานคร

- ก. รองอธิบดี
- ข. ผู้อำนวยการกองป้องกันและปราบปราม
- ค. ผู้อำนวยการกองตรวจสินค้าขาเข้า
- ง. ผู้อำนวยการกองตรวจสินค้าขาออก

⁹⁶ รวมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยกฎหมายศุลกากรตั้งแต่ พ.ศ. 2486-2528. หน้า 21-

- จ. ผู้อำนวยการกองควบคุมยานและสินค้า
- ฉ. ผู้อำนวยการกองคินอากรและส่งเสริมการส่งออก
- ช. นายด่านศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพฯ
- ซ. นายด่านศุลกากรไปรษณีย์
- ฅ. สารวัตรศุลกากร
- ญ. นายศุลกากร

(2) ในเขตจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร

- ก. รองอธิบดี
- ข. ผู้อำนวยการกองป้องกันและปราบปราม
- ค. ผู้อำนวยการศุลกากรภูมิภาค
- ง. นายด่านศุลกากร
- จ. สารวัตรศุลกากร
- ฉ. นายตรวจศุลกากร หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า นายตรวจศุลกากร
ประจำสำนักงานศุลกากรหรือกองป้องกันและปราบปรามสั่งให้ปฏิบัติราชการเป็นครั้งคราว
- ช. พนักงานศุลกากรตำแหน่งนายตรวจศุลกากร หรือเทียบเท่าขึ้น
ไปซึ่งกรมศุลกากรหรือกองป้องกันและปราบปรามสั่งให้ปฏิบัติราชการเป็นครั้งคราว

2) อำนาจของพนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี

(1) ตรวจสอบโรงเรือนในเขตควบคุมศุลกากรในเวลากลางคืน

ตามกฎหมายศุลกากร⁹⁷ ได้กำหนดไว้ว่าภายในเขตควบคุมศุลกากรนั้นให้
บรรดาโรงเรือนหรือสิ่งหามิตรพ้อย่างอื่นตกอยู่ในอำนาจการตรวจค้นของพนักงานศุลกากร
ตลอดไป ไม่ว่าในเวลากลางวันหรือกลางคืนโดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่สำหรับการตรวจค้นในเวลา
กลางคืนนั้น กฎหมายได้จำกัดอำนาจให้แก่พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี
เท่านั้นที่จะกระทำได้

⁹⁷ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12)พ.ศ. 2497 มาตรา 12.

(2) อำนาจในการบันทึกข้อเท็จจริง

ตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) มาตรา 10 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าปรากฏว่าผู้ใดมีสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นสิ่งต้องกักคั้น เป็นสิ่งลักลอบหนีศุลกากรไว้ในครอบครอง ให้อธิบดี พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจบันทึกข้อเท็จจริงที่ตนเองได้พบเห็น บันทึกนี้ถ้าเสนอต่อศาลในเมื่อมีการดำเนินคดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริงตามข้อเท็จจริงที่จดแจ้งไว้ในบันทึกนั้น และผู้นั้นได้นำสิ่งนั้นเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเข้ามาโดยการลักลอบหนีศุลกากรแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น”

3) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ⁹⁸

(1) ความหมายของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 อนุมาตรา 16 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หมายความว่าเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพาสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม” คำว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามกฎหมายข้างต้น หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยปกติหมายถึงตำรวจซึ่งโดยอำนาจและหน้าที่ต้องรักษาการตามกฎหมาย ที่เกี่ยวกับความผิดทางอาญาทุกอย่างอยู่แล้ว และให้รวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ทำนองเดียวกันด้วย ส่วนพนักงานสังกัดกรมอื่นหรือตำแหน่งอื่นซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ระบุนรวมไว้ด้วยเป็นต้นว่า พศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพาสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าพนักงานอื่น ๆ จะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจด้วย ต่อเมื่อได้ทำการเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุม หรือปราบปรามเมื่อเป็นเช่นนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานศุลกากร หรือพนักงานของกรมศุลกากร ซึ่งกฎหมายศุลกากรให้อำนาจจับกุมหรือปราบปรามตามหน้าที่ย่อมเป็น “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ด้วยอย่างไม่ต้องสงสัย

⁹⁸ มานะ หลักทอง, เล่มเดิม, หน้า 133-135.

(2) อำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

ก. ยึดสิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องริบตามกฎหมายศุลกากร พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 24 บัญญัติไว้ความว่า “สิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องริบตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานศุลกากร พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจยึดเวลาใด และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้

ตามกฎหมายข้างต้นจะเห็นได้ว่า สิ่งใด ๆ อันต้องริบตามกฎหมายศุลกากรนั้นนอกจากพนักงานศุลกากรมีอำนาจยึดได้แล้ว กฎหมายได้ให้อำนาจแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยึดได้ด้วย เนื่องจากพนักงานศุลกากรเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจด้วยเหมือนกันฉะนั้นพนักงานศุลกากรจึงมีอำนาจยึดทั้งในส่วนของกฎหมายศุลกากรและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพราะยึดในฐานะของพนักงานศุลกากรได้ และยึดในฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจก็ได้ด้วยเหมือนกัน แต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหาได้เป็นพนักงานศุลกากรไม่ ในเมื่อกฎหมายต้องการให้มีอำนาจยึด จึงต้องระบุไว้โดยชัดแจ้ง เพราะผลของการยึดตามมาตรานี้ผิดกับการยึดตามกฎหมายอาญาทั่วไป เพราะสิ่งที่ยึดอาจตกเป็นของแผ่นดินได้ตามความในวรรคสอง

ข. กระทำการบางอย่างเกี่ยวกับกรณีอากาศยานลง ณ ที่ใดนอกจากสนามบินศุลกากรโดยเหตุสุดวิสัย พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2480 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ถ้าอากาศยานซึ่งเกินทางเข้าในหรือออกนอกราชอาณาจักร จำต้องลงในที่ใดนอกจากสนามบินศุลกากรเพราะเหตุสุดวิสัย ก็ให้ผู้ควบคุมรายงานต่อพนักงานศุลกากรหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจโดยพลัน และเมื่อได้รับคำเรียกร้องก็ให้แสดงสมุดปูมซึ่งเป็นของอากาศยานนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวแล้ว และห้ามมิให้ผู้ควบคุมอนุญาตให้ชนของใด ๆ ขึ้นจากอากาศยานนั้น โดยมิได้รับความยินยอมของพนักงานศุลกากรและห้ามมิให้ผู้โดยสารหรือผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานนั้นออกห่างไปจากที่นั้น โดยมิได้รับความยินยอมของพนักงานศุลกากรหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ถ้าที่ลงนั้นเป็นสนามบิน ก็ให้ผู้ควบคุมรายงานต่อเจ้าของหรือพนักงานประจำสนามบินโดยพลันว่าอากาศยานนั้นได้ลงแล้วและมาจากที่ใด และให้เจ้าของหรือพนักงานประจำสนามบินรายงานต่อศุลกากร โดยฉบับพลัน ว่าอากาศยานนั้นได้ลงและต้องไม่ยอมให้ชนของใด ๆ ขึ้นจากอากาศยานนั้น หรือให้ผู้โดยสารหรือผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานนั้นไปจากสนามบิน โดยมิได้รับความเห็นชอบของพนักงานศุลกากร”

ตามกฎหมายข้างต้น พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจบังคับให้ผู้ควบคุมอากาศยานซึ่งลง ณ ที่อื่นนอกจากสนามบินสุลกากรโดยเหตุสุดวิสัย รายงานเรื่องให้ทราบซึ่งอาจเรียกร้องให้ทราบซึ่งอาจเรียกร้องให้แสดงสมุดปกด้วยได้ หากที่ท่าอากาศยานลงมิใช่สนามบินพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจอาจอนุญาตให้ผู้โดยสารหรือผู้ที่ประจำหน้าที่ในอากาศยานนั้นออกห่างไปจากที่นั้นด้วยก็ได้ พึงสังเกตว่าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีอำนาจที่จะอนุญาตให้ชนของใด ๆ ออกจากอากาศยานได้ไม่ หรือในกรณีของที่ลงนั้นเป็นสนามบินก็ห้ามมีอำนาจให้ผู้โดยสารหรือผู้ที่ประจำหน้าที่ในอากาศยานออกไปจากสนามบินได้ไม่เพราะกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงว่าให้เป็นอำนาจของพนักงานสุลกากร

ก. บันทึกข้อเท็จจริง พระราชบัญญัติสุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 มาตรา 10 นอกจากให้อำนาจอธิบดี หรือพนักงานสุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีที่จะบันทึกข้อเท็จจริงที่ตนเองได้พบเห็นแล้ว ยังได้ให้อำนาจแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จะกระทำการดังกล่าวไว้ด้วย และเมื่อทำบันทึกแล้วจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายในเมื่อได้บันทึกนี้เสนอต่อศาลในการดำเนินคดีตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ทุกประการ ข้อที่น่าสังเกตจากความมาตรานี้ ได้แก่ เรื่องที่พนักงานสุลกากรมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่พนักงานสุลกากรโดยทั่ว ๆ ไปไปหาอาจอ้างฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อบันทึกข้อเท็จจริงได้ไม่ เพราะกฎหมายระบุ ไปโดยชัดแจ้งว่าพนักงานสุลกากรที่จะมีอำนาจเช่นนั้นต้องเป็นพนักงานสุลกากร โดยทั่ว ๆ ไปไปหาอาจอ้างฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อบันทึกข้อเท็จจริงได้ไม่ เพราะกฎหมายระบุลงไปโดยชัดแจ้งว่าพนักงานสุลกากรที่จะมีอำนาจเช่นนั้นต้องเป็นพนักงานสุลกากรผู้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี

จากที่ได้ศึกษามาจะเห็นได้ว่า นอกจากกฎหมายให้อำนาจในการตรวจค้นจับกุม แก่พนักงานเจ้าหน้าที่สุลกากรแล้ว ยังเป็นการให้อำนาจตรวจค้นและจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายค้นและหมายจับอีกด้วย หากเป็นกรณีที่มีพฤติการณ์ดังที่ระบุไว้ในกฎหมายสุลกากร⁹⁹

สำหรับอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องหา นั้น กฎหมายสุลกากรไม่ได้ระบุไว้โดยตรงเพียงแต่กำหนดอำนาจในการให้ประกันไว้ตามมาตรา 98 พระราชบัญญัติสุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งเป็นการให้อำนาจพิเศษเฉพาะแก่อธิบดีกรมสุลกากร และการให้อำนาจเช่นนี้เท่ากับเป็นการให้อำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องหา (คำพิพากษาฎีกาที่ 350/2515) เพราะการให้ประกันคือ

⁹⁹ พระราชบัญญัติสุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 19 และ 20.

การปล่อยชั่วคราวในระหว่างการควบคุมตัวเอง อย่างไรก็ตาม การควบคุมตัวก็ต้องมีกำหนดเวลา โดยจำกัดตามพฤติการณ์แห่งคดี¹⁰⁰ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันประสิทธิภาพของผู้ต้องหา ซึ่งโดยหลักนิติธรรมให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะถูกพิพากษาว่ามีความผิด

อย่างไรก็ตามนอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่ศาลากรจะมีอำนาจเฉพาะดังที่กล่าวมาแล้วยังมีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจอีกด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาว่าอาญามาตรา 2 (16) ด้วยเหตุนี้ อำนาจใด ๆ ที่เป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จึงเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ศาลากรด้วย ในส่วนที่เกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามการกระทำความผิดทางศาลากร ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลากรจึงมีอำนาจทั้งที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ และอำนาจที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาส่วนอำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องนั้น ขึ้นอยู่กับว่าคดีได้สิ้นสุดโดยวิธีใด หากสิ้นสุดลงโดยการเปรียบเทียบคดี พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลากรจะทำหน้าที่เบื้องต้นแทนอธิบดี และคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ทั้งในการตั้งข้อหาฟ้องร้อง การสอบสวน และการวินิจฉัยคดีแต่หากมีการดำเนินคดีในศาล การสอบสวนเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นอำนาจของอัยการ

ส่วนที่ 2 อำนาจในการให้ความยุติธรรมชั้นปลาย¹⁰¹

ในขณะที่การพิจารณาคดีทางอาญาตามปกติเป็นการดำเนินการโดยศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ (Judicial Function) แต่บทบาทในการดำเนินคดีทางศาลากรกลับเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร (Administrative Function) โดยพระราชบัญญัติศาลากร พ.ศ. 2469 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่เช่นนี้ไว้ในมาตรา 102 และมาตรา 102 ทวิ ให้อำนาจอธิบดีและคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบศาลากรได้ในทุกความผิดทางศาลากร

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีดังกล่าว เท่ากับเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎี การแบ่งแยกอำนาจโดยเคร่งครัดอาจทำให้เห็นว่าเป็นการก้าวท้าวอำนาจทางตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีในทุกคดีความผิด และในทางปฏิบัติคดีศาลากรจะสิ้นสุดลงด้วยการเปรียบเทียบคดีเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะการดำเนินคดีในศาลต้องใช้เวลาานาน และโทษที่ศาลจะลงในความผิดหลักทางศาลากรเป็น

¹⁰⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87.

¹⁰¹ สติชัย ลิมพงศ์พันธุ์, เล่มเดิม, หน้า 725-726.

โทษตายตัวตามมาตรา 27 และ 27 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ในขณะที่การเปรียบเทียบคดีอาจยืดหยุ่นอัตราในการเปรียบเทียบคดีได้ แต่ถ้ามองในแง่ว่า ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ เป็นเพียงทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจหน้า (Separation of Functions) ประสงค์จะแบ่งแยกงานกัน อย่างยืดหยุ่นประสานงานกลมกลืน และคานดุลหน้า (Check and Balance) เพื่อมิให้มีการผูกขาด อำนาจประการหนึ่ง และการดำเนินคดีทางศุลกากรมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดทาง เทคนิคอีกประการหนึ่งแล้ว จะเห็นได้ว่าการให้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีเช่นนี้ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมทางหนึ่งแล้ว จะเห็นได้ว่าการให้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีเช่นนี้ เป็นทางเลือกที่เหมาะสม ทางหนึ่งที่ดีกว่าให้อำนาจศาลวินิจัยคดีแต่เพียงลำพังนั้นก็คือการตั้งคณะกรรมการของฝ่ายบริหาร ที่เป็นอิสระ (Administrative Tribunal) หรือศาลภาษี (Tax Court) หรือศาลศุลกากร (Customs Court) ซึ่งจะไม่กล่าวถึงในที่นี้เพราะจะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็วสอดคล้องกับการดำเนิน ธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว การที่องค์กรธุรกิจใดต้องมีภาระทาง คดีติดต่อกันเป็นเวลานาน ทำให้ระยะการตัดสินใจทางด้านทุนก็ดี หลักเกณฑ์ที่ถูกต้องในการ ชำระภาษีอากรก็ดี ฯลฯ พลอยชักช้าไปด้วยอันไม่เป็นผลดีทั้งแก่ภาคเอกชนและภาครัฐบาล อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีกล่าวเป็นเพียงการใช้อำนาจหน้าที่กึ่งตุลาการ (Quasi – Judicial Function) เพราะการเปรียบเทียบคดีจะมีผลบังคับก็ต่อเมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ได้ยินยอมด้วยในการเปรียบเทียบคดีนั้น กระนั้นก็ตาม สภาพบังคับของบทบัญญัติในการลงโทษใน ปัจจุบัน ที่กำหนดให้ศาลลงโทษตายตัว และกระบวนการพิจารณาคดีที่ล่าช้าของศาล ทำให้เงื่อนไข แห่งการยินยอมแทบจะไร้ความหมาย เว้นเสียแต่จะเป็นคดีที่ทุนทรัพย์สูงและมีความแน่ชัดค่อนข้าง มากกว่า หากมีการดำเนินคดีแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะเป็นฝ่ายชนะคดี จึงจะไม่มีการ ยินยอมเปรียบเทียบคดี และนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

สำหรับการเปรียบเทียบคดีในชั้นศาลการนั้น อาจกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3 ฝ่าย กล่าวคือ อาจกระทำโดยอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากรฝ่ายหนึ่ง อำนาจของคณะกรรมการฝ่ายหนึ่ง และโดยอำนาจของพนักงานสอบสวนอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สำหรับอำนาจของพนักงาน สอบสวนในการระงับคดีศุลกากรนั้น มีอำนาจอย่างจำกัดทั้งในด้านจำนวนค่าปรับและอำนาจใน การปรับ ตลอดจนความขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อมีการปรับ

3.1.1.1 อำนาจการเปรียบเทียบคดีโดยอธิบดีกรมศุลกากร

การเปรียบเทียบคดีโดยนัยดังกล่าว ได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ในพระราชบัญญัติ ศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 ว่า

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 120 ทวิ ถ้าบุคคลใดจะถูกฟ้องร้องตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมและใช้ค่าปรับ หรือได้ทำความตกลงหรือทำพินัยกรรมหรือให้ประกันตามที่

อธิบดีจะเห็นสมควร อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และการที่อธิบดีงดการฟ้องเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มครองทำผิดนั้นตามมาตรา 102 ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497

หลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบคดีและงดการฟ้องร้องโดยอธิบดี อาจกล่าวได้คือ

(1) การงดการฟ้องร้องต้องให้ผู้ที่จะถูกฟ้องยินยอม โดยต้องมีการประนีประนอมพร้อมใจกันทั้งสองฝ่ายและอธิบดีเห็นสมควรแล้วซึ่งการยินยอม ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อป้องกันข้อโต้เถียงที่จะเกิดขึ้นในภายหลัง

(2) อธิบดีมีอำนาจดำเนินการได้อย่างใดอย่างหนึ่ง หรืองดการฟ้องร้องใน 4 ประการต่อไปนี้ คือ ใช้ค่าปรับ ทำความตกลง ทำทัณฑ์บน หรือประกัน

อำนาจให้ใช้ค่าปรับต้องปฏิบัติตามโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ความผิดฐานสำแดงเท็จตามมาตรา 99 กำหนดโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท โดยไม่ได้กำหนดโทษขั้นต่ำไว้ อธิบดีจะปรับเท่าใดก็ได้ แต่อย่าให้เกินโทษขั้นสูงที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่ถ้ากฎหมายกำหนดโทษปรับว่าตายตัว เช่น โทษปรับตามมาตรา 27 หรือ 27 ทวิ ที่ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว ก็ต้องปรับไปตามนั้น โดยจะลดโทษลงมาไม่ได้ เพราะการลดหย่อนผ่อนโทษ เป็นอำนาจศาลโดยเฉพาะและประมวลกฎหมายอาญาก็หาได้ให้อำนาจลดหย่อนโทษแก่อธิบดีศุลกากรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นใดไว้ไม่¹⁰²

อำนาจทำความตกลงเป็นอำนาจที่มีความหมายกว้าง ซึ่งจะประนีประนอมอย่างใดก็ได้ ตามแต่จะเห็นสมควร โดยอาจทำความตกลงโดยผ่อนผันโทษไปเลยหรือให้ใช้ค่าปรับเพียงบางส่วนหรือปรับเต็มตามกฎหมายกำหนดโทษไว้ก็ได้ทั้งสิ้น อำนาจทำความตกลงนี้ ทำให้อธิบดีลดค่าปรับลงได้โดยปริยาย ทั้ง ๆ ที่กฎหมายกำหนดโทษปรับสี่เท่าราคาของซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วนั้น อธิบดีอาจลงโทษปรับเพียงสองเท่าราคาของหรือสิ่งเท่าของเงินอากรที่ขาดก็ได้ โดยถือว่าได้ใช้อำนาจทำความตกลง แทนที่จะใช้อำนาจให้ใช้ค่าปรับ ข้อสำคัญอยู่ที่ว่าลงโทษสี่เท่าของซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยกันแล้วเสียก่อน แล้วจึงลดโทษปรับลงถึงหนึ่งเพราะสภาพผิดหรือมีเหตุอันควรปรานีอื่น ๆ ในภายหลัง ทั้งนี้เพราะจะเป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ถ้าจะลงโทษปรับสองเท่าราคาของซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว ย่อมชอบที่จะทำได้ เพราะเป็นการทำความตกลง¹⁰³

¹⁰² ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 400.

¹⁰³ แหล่งเดิม.

อำนาจให้ทำทัณฑ์บน ได้แก่ การสั่งให้ผู้กระทำผิดให้อภัยคำหรือทำหนังสือสัญญาว่าจะไม่ประพฤติละเมิดตามเงื่อนไขที่ได้ให้ไว้¹⁰⁴

อำนาจให้ประกัน ได้แก่ การสั่งให้บุคคลใดทำสัญญารับผิดชอบไม่ให้บุคคลที่ได้กระทำผิดมาแล้วได้กระทำผิดขึ้นอีก โดยระบุงเงินหรือค่าเสียหายในการฝ่าฝืนไว้ด้วย¹⁰⁵

(1) อธิบดีมีอำนาจเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องได้ทุกคดีความผิด ไม่ว่าจะเป็ความผิดเกี่ยวกับการการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร การสำแดงเท็จหรือการปฏิบัติพิธีการศุลกากรไม่ถูกต้อง แต่มีข้อยกเว้นอยู่ว่า ความผิดมาตรา 27 หรือมาตราอื่นที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 27 มาใช้บังคับ¹⁰⁶ หรือมาตรา 27¹⁰⁷ นั้นถ้าราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยกันแล้วเกินกว่าสี่แสนบาท ก็ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ความในมาตรา 102 วรรคท้าย ได้บังคับให้อธิบดีบันทึกความเห็นว่าเป็นเหตุใดจึงควรฟ้องผู้กระทำผิด การบังคับเช่นนี้ให้เข้าใจได้ว่ากฎหมายศุลกากรมีนโยบายหรือมุ่งหมายเดียวกับความผิดอาญาอาญาที่บัญญัติไว้เป็นทำนองจะไม่ให้ฟ้องผู้กระทำผิดทุกราย ก็ต้องพยายามเปรียบเทียบประวัติดีกเสียก่อน เมื่อผู้ต้องหาไม่ร้องขอให้เปรียบเทียบหรือไม่ยินยอมที่จะเปรียบเทียบ จึงให้ฟ้องคดีอาญาดังกล่าวต่อศาล หรือมิฉะนั้นอาจเข้าใจได้อีกอย่างหนึ่งว่า อำนาจการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องที่กฎหมายให้ให้อธิบดีมีอำนาจมาก ซึ่งพึงจะใช้อำนาจด้วยความยุติธรรมเสมอหน้ากัน สำหรับผู้กระทำผิดในลักษณะเดียวกัน การบันทึกของอธิบดีอาจเป็นวิธีหนึ่ง ที่แสดงว่าผู้กระทำผิดไม่ขอให้เปรียบเทียบ หรือไม่ยอมรับการเปรียบเทียบตามระดับที่อธิบดีกำหนด ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ใช้แก่ผู้กระทำผิดรายอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกันทุกรายหรือมิฉะนั้น ก็ต้องแสดงเหตุผลหรือความจำเป็นพิเศษที่ต้องฟ้องผู้กระทำผิดรายนั้นแทนการเปรียบเทียบประวัติดีก¹⁰⁸

3.1.1.2 อำนาจเปรียบเทียบโดยคณะกรรมการ

งานคณะกรรมการการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบ และสรุปข้อเท็จจริงในทางคดีศุลกากรของแต่ละแฟ้มคดี กล่าวคือ คดีความผิดกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากรซึ่งได้ผ่านการ

¹⁰⁴ แหล่งเดิม.

¹⁰⁵ แหล่งเดิม.

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 35, และ 96.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 31 และพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 มาตรา 5 และมาตรา 10.

¹⁰⁸ มานิต วิทยาเต็ม. เล่มเดิม. หน้า 283.

พิจารณา และส่งคดีไปก่อนจากอธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย โดยเป็นคดีที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 ทวิ ที่ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องที่จะพิจารณาเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง ทั้งนี้ โดยงานคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ จะสรุปข้อเท็จจริงทั้งหมดของแต่ละแพ้มคดีข้อเรื่องและจัดเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ รวมทั้งปฏิบัติตามที่มติของคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ แล้วแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคดีดำเนินการ และปฏิบัติตามมติในแต่ละแพ้มคดี

คณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตาม พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 ทวิแก้ไขเพิ่มเติมตาม พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2497 มาตรา 7 ประกอบด้วย

- (1) ผู้แทนกระทรวงการคลัง
- (2) ผู้แทนกรมศุลกากร
- (3) ผู้แทนกรมตำรวจ

โดยที่งานคณะกรรมการเปรียบเทียบ เป็นงานที่มุ่งเน้นทางด้านการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบ จึงพอจะจำแนกหลักการพิจารณาทางด้านคดีแต่ละแพ้มคดีที่จะนำมาสู่การพิจารณาตามกฎหมาย ดังนี้

- 1) ต้องเป็นความผิดมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2490 และมาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และมาตรา 5 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480
- 2) ต้องเป็นคดีที่มีราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วเกินกว่าสี่แสนบาท
- 3) ต้องเป็นการขอให้เปรียบเทียบระงับคดีด้วยความสมัครใจของผู้กระทำความผิด
- 4) เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ มีมติให้ระงับคดีเป็นอันค้ำผู้กระทำความผิดมิให้ถูกฟ้องร้องต่อไป¹⁰⁹

มาตรานี้ต้องการลดอำนาจของอธิบดีลงเสียบ้าง กล่าวคือ ถ้าราคาของกลางรวมค่าอากรเกินกว่าสี่แสนบาท แทนที่จะให้อธิบดีทำความตกลงแต่ผู้เดียว ก็ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ

¹⁰⁹ คู่มือการปฏิบัติงานส่วนคดี. สำนักกฎหมาย กรมศุลกากร. หน้า 58.

และงดการฟ้องร้องแทน แต่คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบสำหรับความผิดเพียง 6 มาตราโดยทำนองเดียวกับอำนาจอธิบดี กล่าวคือ มีอำนาจเปรียบเทียบคดีโดยให้ผู้กระทำผิดใช้ค่าปรับหรือทำ ความตกลงหรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันดังกล่าวมาข้างต้นซึ่งความผิดที่คณะกรรมการมีอำนาจ เปรียบเทียบมีดังนี้

ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469¹¹⁰

นอกจากความผิด มาตรา 27 ดังที่กล่าวมาแล้ว ก็มีความผิดตามมาตราอื่นอีกดังนี้

- มาตรา 31 ของที่ต้องเสียภาษีหรือต้องจำกัด หรือต้องห้ามนั้น ผู้ใดนำเข้าหรือยอมให้ ผู้อื่นนำ หรือเกี่ยวข้องในการนำลงในหรือออกจากเรือลำใดในทะเลหรือในแม่น้ำลำคลอง ซึ่งอาจ เป็นทางแก่การฉ้อฉลประโยชน์รายได้ของแผ่นดินก็ดี การหลีกเลี่ยงข้อจำกัดหรือข้อห้ามก็ดีทำเนาว่า ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังบัญญัติไว้มาตรา 27

- มาตรา 36 บทบัญญัติแห่งมาตรา 27 ให้ใช้บังคับแก่ของที่นำเข้ามาหรือส่งออกไปโดย ทางไปรษณีย์ด้วย

- มาตรา 96 ถ้าในเวลาใดเวลาหนึ่ง ปรากฏว่าของในคลังสินค้ามีปริมาณน้อยลงกว่าที่ จดไว้ในใบขนสินค้าเดิมเมื่อนำของนั้นเข้าเก็บ และปริมาณที่ต่างกันนี้ไม่มีเหตุปรากฏในบันทึกของ เจ้าหน้าที่ที่ดี หรือไม่ปรากฏในเหตุที่อธิบดีหากได้เห็นสมควรอนุญาตมิให้ต้องคิดค่าภาระติดพัน นั้นก็ดี ท่านให้ถือว่าของตามปริมาณที่ต่างกัน อันแสดงเหตุมิได้นั้น เป็นของที่ได้อพยพออกไปโดย มิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน และให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 27 บังคับแก่กรณีเช่นกล่าวนี้

ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480

มาตรา 5 ห้ามมิให้ผู้ใดขนส่งของหรือพยายามขนส่งของผ่านเขตแดนทางบก เข้าในหรือออกนอกราชอาณาจักร หรือตั้งแต่เขตแดนบกมายังด่านศุลกากร หรือจากด่านศุลกากร ไปยังเขตแดนนั้น ตามหนทางใด ๆ นอกจากทางอนุมัติ หรือในเวลาใด ๆ นอกจากเวลาที่อธิบดี กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาการขนส่งตามทางอนุมัติในเวลาอื่นนอกจากที่กำหนดตาม วรรคก่อนนั้น จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีหรือผู้แทน และต้อง ปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งอธิบดีกำหนดขึ้นไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะ

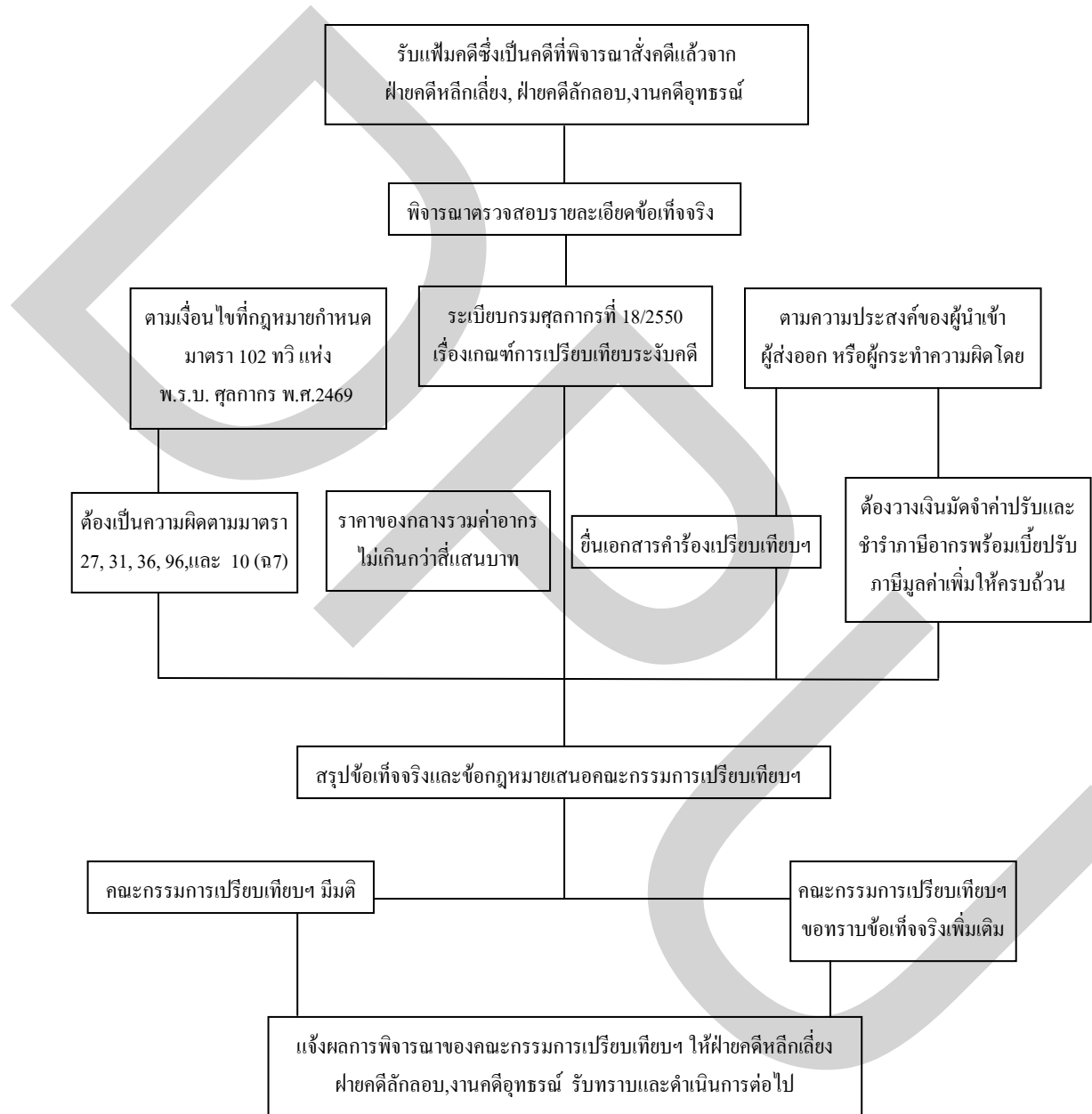
¹¹⁰ ประพันธ์ เบนตรนพรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 4.

ห้ามมิให้ช่วยเหลือการขนส่งอันต้องห้ามดังกล่าวแล้ว หรือเก็บหรือซ่อน หรือยินยอมเก็บหรือซ่อน หรือจัดให้เก็บหรือซ่อนของใด ๆ โดยรู้ยู่ว่าของนั้น ๆ ได้ขนส่งโดยฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว

มาตรา 10 ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 5 ผู้ซึ่งมีความผิดต้องระวางโทษดังบัญญัติไว้ในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 24691 และของทั้งปวงอันเนื่องด้วยการกระทำผิดนั้นให้ริบเสียสิ้น โดยมีพักต้องคำนึงว่าบุคคลผู้ใดจะต้องรับโทษ หรือหาไม่”

ความผิดทั้ง 6 มาตราดังกล่าวข้างต้น เมื่อคณะกรรมการได้เปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องแล้ว คดีก็ระงับและให้ถือว่าเป็นอันคุ้มกันผู้กระทำผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องในความผิดดังกล่าวต่อไป ผู้เขียนขออธิบายขยายขั้นตอนการดำเนินคดีเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบในรูปแบบแผนภูมิดังนี้

แผนผังขั้นตอนการดำเนินคดีเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ



3.1.1.3 อำนาจการเปรียบเทียบโดยพนักงานสอบสวน

ตามมาตรา 102 วรรคสอง บัญญัติว่า “ ในกรณีความผิดเกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ จะออกกฎหมายกระทรวงมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้องได้” ตามกฎหมายข้างต้น กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงการคลังฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2497) เกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ เฉพาะรายที่มีอัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินกว่าหนึ่งหมื่นบาทให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้อง

อำนาจของพนักงานสอบสวนให้ทำการเปรียบเทียบปรับได้อย่างเดียว หากมีอำนาจทำความตกลงให้ทัณฑ์บน หรือให้ประกันด้วยดั่งเช่นอำนาจของอธิบดีไม่และอำนาจเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนทำได้เฉพาะความผิดตามมาตรา 27 หรือมาตราที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 27 มาใช้บังคับ กับมาตราที่กำหนดโทษด้วยบัญญัติไว้ในมาตรา 27 เท่านั้น ถึงแม้กฎหมายไม่ได้จำกัดประเภทความผิดไว้ แต่กฎกระทรวงได้ระบุไว้เพียง 6 มาตราเท่านั้น และโทษตามมาตรา เหล่านี้ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยกันแล้วตายตัว ฉะนั้นพนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับเป็นอย่างอื่นไม่ได้ เพราะไม่มีอำนาจลดหย่อนโทษดั่งเช่นอำนาจของศาล และไม่มีอำนาจทำความตกลงดั่งเช่นอำนาจของอธิบดี เมื่อเป็นเช่นนี้จึงกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับเฉพาะรายที่มีราคาของกลางซึ่งรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วไม่เกิน 2,500 บาท เท่านั้น

การงดการฟ้องร้องของพนักงานสอบสวน ถ้าเป็นการปรับสี่เท่าราคาของรวมค่าอากร และไม่เกินจำนวนที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงแล้ว พนักงานสอบสวนดำเนินการไปได้ทีเดียวโดยไม่ต้องขออนุมัติระดับคดีจากอธิบดีกรมศุลกากร แต่ค่าปรับและของกลางต้องนำส่งกรมศุลกากร ถ้าเป็นกรณีมิใช่ปรับเช่นทำความตกลงหรือทำทัณฑ์บนก็ต้องขออนุมัติระดับคดีต่อกรมศุลกากร

3.1.2 การสอบสวนคดีภาษีศุลกากร

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดกล่าวหา เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ¹¹¹ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการสอบสวนครอบคลุมเนื้อหาสองประการ คือ การรวบรวม

¹¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11).

พยานหลักฐานและการใช้อำนาจบังคับ ซึ่งการใช้อำนาจบังคับ เช่น การจับ การควบคุม เป็นต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในโดยเฉพาะ ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานแม้โดยทั่วไปจะเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจและหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานด้วย เพราะตามกฎหมายพนักงานอัยการอาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งให้ส่งพยานคนใดมาให้มาซักถาม¹¹²

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาของไทยในปัจจุบัน การสอบสวนเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวนซึ่งพนักงานสอบสวนจะต้องเริ่มสอบสวนคดี เมื่อทราบเรื่องการกระทำผิด โดยอาจทราบจากการร้องทุกข์ การกล่าวโทษ หรือโดยวิธีอื่นใดก็ได้

สำหรับการสอบสวนความผิดฐานหลักเลียงภายีสกุลการนั้น ก็เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดดังกล่าว เพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเมื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งจะได้กล่าวถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดดังกล่าวต่อไป

3.1.2.1 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน

พนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน¹¹³ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในสอบสวนได้แก่ ข้าราชการตำรวจตั้งแต่ร้อยตำรวจขึ้นไป หรือเทียบเท่าสำหรับกรุงเทพมหานคร และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ หรือร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าสำหรับจังหวัดอื่น¹¹⁴ ส่วนบุคคลผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีความผิดที่ทำขึ้นนอกราชอาณาจักร ได้แก่ อธิบดีกรมอัยการ หรือผู้รักษาการแทน หรือพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมายหน้าที่จากอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน ในกรณีจำเป็นในระหว่างรอคำสั่งอธิบดีกรมอัยการ ก็ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาถูกจับอยู่ในเขตอำนาจ หรือพนักงานสอบสวนซึ่งรัฐบาลประเทศอื่น หรือ บุคคลที่ได้รับการเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษผู้ต้องหาเป็น

¹¹² ประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก).

¹¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6).

¹¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18.

ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน¹¹⁵ แต่สำหรับความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรนั้น ความผิดจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งการหลีกเลี่ยงภาษีจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องมีความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียค่าภาษีเกิดแล้ว กล่าวคือ ความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียค่าภาษีสำหรับของที่นำเข้าเกิดขึ้นในเวลาที่น่าเข้าสำเร็จ¹¹⁶ และการนำเข้ามาเป็นอันสำเร็จในขณะที่เรือ¹¹⁷ ซึ่งนำของเช่นนั้นได้มาในเขตท่าที่จะถ่ายของออกจากเรือ หรือท่าที่มีชื่อส่งของถึง¹¹⁸ ส่วนความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียภาษีสำหรับของที่ส่งออกเกิดขึ้นในเวลาที่ยังออกสำเร็จ¹¹⁹ และการส่งออกเป็นอันสำเร็จในขณะที่เรือที่ส่งของออก ได้ออกจากเขตท่าซึ่งได้ออกเรือเป็นขั้นที่สุด เพื่อไปจากพระราชอาณาจักรนั้น¹²⁰ แต่ในการคำนวณค่าภาษีสำหรับของที่ส่งออกให้ถือตามสภาพของราคาของ และพิกัดอัตราศุลกากรที่เป็นอยู่ในเวลาที่ออกใบขนสินค้าได้¹²¹ สำหรับเขตท่านั้นเป็นเขตที่อยู่ในราชอาณาจักร ดังนั้นเมื่อมีการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร ความผิดเกี่ยวกับการดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นในราชอาณาจักร และผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน จึงเป็นบุคคลตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยได้มีข้อบังคับที่ 1/2506 ให้โอนอำนาจในการสอบสวนจากพนักงานฝ่ายปกครองไปอยู่แก่ตำรวจฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นเช่นนี้มาจนปัจจุบัน¹²² และความผิดฐานหลีกเลี่ยงศุลกากร ตำรวจก็มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียวเช่นกัน

3.1.2.2 พยานหลักฐานที่ต้องรวบรวมในชั้นสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เมื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาและเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด”

¹¹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 10 ทวิ วรรค 1.

¹¹⁷ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2480 มาตรา 3 (1).

¹¹⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 41.

¹¹⁹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 10 ตริ วรรค 1.

¹²⁰ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 46.

¹²¹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 10 ตริ วรรค 2.

¹²² คณิต ภาไชย. เล่มเดิม. หน้า 33.

จากบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การสอบสวนเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องหา ดังนั้น พยานหลักฐานที่ต้องรวบรวม อาจกล่าวได้ว่ามีอยู่ 3 ชนิด คือ

- 1) พยานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหาหรือพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหา¹²³
- 2) พยานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาหรือเป็นประโยชน์กับผู้ต้องหา¹²⁴
- 3) พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับ เหตุบรรเทาของผู้ต้องหา¹²⁵

การที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวแก่ความผิดที่ถูกกล่าวหา และเพื่อที่จะรู้ตัวกระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดนั้น พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหาอย่างเดียวหาได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่จำเลยด้วย เพราะในคดีอาญานั้นต้องตัดสินกันด้วยความจริง และการที่จะวินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือไม่อย่างไรต้องพิจารณาโดยฟังความทุกฝ่ายมิใช่ฝ่ายเดียว¹²⁶ อย่งไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวน จะรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา โดยให้ความสำคัญแก่พยานโดยตรงมากกว่าพยานแวดล้อมกรณี

3.1.2.3 การเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องร้องโดยพนักงานสอบสวน

ในความผิดคดีศาลอาญานั้น กฎหมายศาลอาญาก็ให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่จะเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องร้องได้ ดังที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469 วรรคสอง ที่ว่า “ในกรณีความผิดเกี่ยวกับอากรเล็กน้อยจะออกกฎกระทรวงมอบให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องร้องได้” และเพื่ออนุวัติตามกฎหมายดังกล่าว กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง¹²⁷ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องร้องคดีศาลอาญา เฉพาะรายที่มีอัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินกว่า 10,000 บาทได้

ความผิดดังกล่าว พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับอย่างเดียว ห้ามมีอำนาจทำความตกลง ให้ทำทัณฑ์บน หรือให้ประกัน ดังเช่นอำนาจของอธิบดีไม่ และโทษสำหรับคดี

¹²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 98 (1).

¹²⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 98 (1).

¹²⁵ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 มาตรา 9.

¹²⁶ คณิต ฌ นคร. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 130.

¹²⁷ กฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 18 ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2497.

ศุลกากรนั้น กฎหมายให้ปรับเงินเป็นสี่เท่าราคาของซึ่งรวมอากรแล้วอันเป็นโทษตายตัว ฉะนั้น พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับเป็นอย่างอื่นไม่ได้ เพราะไม่มีอำนาจลดหย่อนโทษ เช่น อำนาจศาล และไม่มีอำนาจทำความตกลงดังเช่นอำนาจของอธิบดี เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับเฉพาะรายที่มีราคาของกลาง ซึ่งรวมค่าอากรเข้าแล้วไม่เกิน 2,500 บาท เท่านั้น

การงดฟ้องร้องของพนักงานสอบสวน ถ้าเป็นการปรับสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรและไม่เกินจำนวนที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงแล้ว พนักงานสอบสวนก็สามารถดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องขออนุมัติระงับคดีจากอธิบดีกรมศุลกากร แต่ค่าปรับและของกลางต้องนำส่งกรมศุลกากร

อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบปรับและงดฟ้องร้องโดยพนักงานสอบสวนนั้น มีอุปสรรคหลายประการ ที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถแบ่งเบาภาระของกรมศุลกากรได้โดยสะดวก ทั้งนี้ เพราะยังมีข้อกฎหมายอีกหลายประการ ที่ทำให้จำเป็นต้องอาศัยกลไกทางศุลกากร ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงจำเป็นต้องนำคดีมายังศุลกากร เพื่อให้เปรียบเทียบระงับคดีเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าโทษปรับสูงสุดอยู่ในอำนาจที่มอบหมายแล้วก็ตาม อุปสรรคเหล่านี้ คือ

- 1) ของกลางต้องให้ศุลกากรเป็นผู้ประเมินราคาและอากร¹²⁸
- 2) ของกลางต้องให้ศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาไว้¹²⁹
- 3) ของกลางเมื่อจะจำหน่ายเป็นอำนาจของอธิบดี ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังจากเป็นของแผ่นดินแล้ว¹³⁰
- 4) เงินสินบนหรือรางวัล ต้องให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้สั่งจ่าย¹³¹

ในคดีความผิดดังกล่าว หากพนักงานสอบสวน เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดได้ อีกทั้งผู้ถูกกล่าวหาไม่ขอระงับคดีแล้ว พนักงานสอบสวนก็จำเป็นต้องส่งเรื่องให้อัยการพิจารณาฟ้องร้องต่อไป

¹²⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 13.

¹²⁹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 25 และ 26.

¹³⁰ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 25.

¹³¹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 ตี.

3.1.3 การฟ้องคดีภาษีศุลกากร

คดีศุลกากรเป็นความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งการฟ้องคดีดังกล่าว อาจกระทำได้โดยบุคคลดังต่อไปนี้

3.1.3.1 การฟ้องคดีโดยพนักงานอัยการ การดำเนินคดีอาญาของไทยก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 เป็นระบบไต่สวนกล่าวคือ ไม่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ แต่หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 แล้ว กล่าวได้โดยชัดแจ้งว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย เป็นระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับนานาประเทศ โดยมีอัยการซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และสำหรับวิธีพิจารณาความอาญา ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 นั้น ได้เอาแบบอย่างมาจากอังกฤษ คือมีลักษณะเป็นวิธีพิจารณาความอาญาที่มีคู่ความ และลักษณะนี้ได้ตกทอดมาจนถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาในปัจจุบัน¹³² โดยในเริ่มแรกพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องและบังคับคดีอย่างระบบอัยการที่สมบูรณ์¹³³ แต่ต่อมาความรับผิดชอบของพนักงานอัยการได้ถูกตัดทอนลง ในที่สุด ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน พนักงานอัยการคงมีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องเท่านั้นอย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ โดยรัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด ซึ่งแม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยเคร่งครัด เช่น สหพันธรัฐเยอรมนี ก็มีการผ่อนคลายให้เอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน แต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ด้วย สำหรับประเทศไทยเราเสียหายก็ฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวาง¹³⁴

3.1.3.2 การฟ้องร้องคดีโดยพนักงานศุลกากรผู้กระทำโดยอาศัยอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากร

ซึ่งอำนาจฟ้องร้องคดีดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 101 ที่ว่า “ในคดีใด ๆ อันเกี่ยวข้องการศุลกากรนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหรือแก้คดี หรือดำเนินคดีได้ไม่

¹³² คณิต ฒ นคร. (2525, กันยายน). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ”. วารสารอัยการ, 5. หน้า 39-40.

¹³³ ศ. เปรูนาวิน และ ม. อรรถไกล่วลวที. (2486). “ระบอบอัยการ.” บทบัญญัติ, เล่ม 15. หน้า 149.

¹³⁴ คณิต ฒ นคร. เล่มเดิม. หน้า 41.

ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี สามารถฟ้องร้องหรือแก้คดีเกี่ยวกับการศุลกากรได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะคดีนั้นจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลหนึ่งศาลใด ซึ่งการที่กฎหมายให้อำนาจในการฟ้องร้องและแก้คดีแก่พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวางเช่นนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการศุลกากร ได้มีความสะดวกและเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานภาษีอากรของรัฐ

3.1.4 การพิสูจน์ความผิดในคดีภาษีศุลกากร

ในคดีอาญาใด ๆ การที่จะต้องค้นคว้าความจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาได้ก็ต้องเป็นไปตามระบบการค้นหาข้อเท็จจริงในทางคดีตามที่ประเทศนั้นยึดถืออยู่ ซึ่งอาจเป็นระบบไต่สวน (Inquisitorial System) หรือระบบกล่าวหา (Accusatorial System) หรือระบบผสม (Mixed System) สำหรับประเทศไทยนั้น นักนิติศาสตร์ส่วนใหญ่เห็นว่าระบบการค้นคว้าข้อเท็จจริงในทางคดีเป็นระบบกล่าวหา แต่ก็มีนักนิติศาสตร์บางท่านเห็นว่า ระบบการค้นคว้าข้อเท็จจริงในทางคดีน่าจะเป็นระบบผสม (Mixed System) ระหว่างระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และระบบกล่าวหา (Accusatorial System) โดยมีเนื้อหาออกไปทางระบบไต่สวน¹³⁵ อย่างไรก็ตามเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคกันตามกฎหมาย จึงรับเอาหลักนิติธรรม (The Rule of Law) มาเป็นหลักใหญ่ในกฎหมาย เพื่อเป็นประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ บุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อกระทำอันกฎหมาย ซึ่งใช้อยู่ในเวลากระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำผิด ด้วยเหตุนี้ผู้ที่กล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำความผิดนั้น จะต้องมีหน้าที่พิสูจน์ให้ได้ตามที่กล่าวหา ซึ่งบทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมาย ก็ได้บัญญัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์นี้ เป็นที่ทราบกันดีว่าบางกรณีเป็นการยากที่จะให้ฝ่ายที่กล่าวหาพิสูจน์ข้อเท็จจริงทุกอย่างได้ จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องผ่อนคลายภาระของฝ่ายที่กล่าวหาลงบ้าง โดยการผลัดภาระการพิสูจน์ให้กับฝ่ายที่ถูกกล่าวหา ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการผสมระหว่างระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความยุติธรรมภายใต้กฎหมาย

สำหรับความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรนั้น การที่จะถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดก็ต้องพิสูจน์ให้ได้ความจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้นำของเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร โดย

¹³⁵ ขวเลิศ โสภณวัต. (2525, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” *ตุลพาหะ* 27. หน้า 38-41.

มิได้ชำระภาษีหรือชำระภาษีไม่ถูกต้อง ซึ่งการที่จะได้ข้อเท็จจริงดังกล่าว ก็ต้องมีการนำสืบตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกล่าวได้ดังนี้

3.1.4.1 หน้าที่นำสืบเกี่ยวกับการชำระภาษี

ตามปกติในคดีอาญา โจทก์ก็จะเป็นฝ่ายกล่าวอ้างว่ามีการกระทำผิดอาญาขึ้นและจำเลยเป็นผู้กระทำ ดังนั้นถ้าจำเลยปฏิเสธหรือไม่ให้การใด ๆ เลย โจทก์ก็ต้องมีหน้าที่นำสืบในทุกประเด็น ทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในของความผิดนั้น¹³⁶ และในความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรซึ่งรัฐเป็นผู้เสียหาย พนักงานอัยการ โจทก์ก็ได้กล่าวหาว่าจำเลยได้กระทำผิดโดยนำของเข้ามาในหรือส่งของออกนอกราชอาณาจักร โดยไม่ได้ชำระภาษีหรือชำระภาษีไม่ถูกต้อง แต่หน้าที่พิสูจน์เกี่ยวกับการชำระภาษีนั้น กฎหมายศุลกากรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของจำเลยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 100 ที่ว่า

“การฟ้องร้องคดีอันเกี่ยวข้องกับซึ่งต้องยึดเพราะไม่เสียภาษี หรือเพราะเหตุพึงริบโดยประการอื่นก็ดี หรือเพื่อยึดเอาค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ถ้ามีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นว่า ค่าภาษีสำหรับของนั้น ๆ ได้ส่งชำระถูกต้องแล้วหรือหาไม่ หรือว่าของนั้น ๆ ได้นำเข้ามา ได้นำขึ้นจากเรือได้ส่งออก ได้บรรทุกลงเรือ ได้ขนย้ายไป ได้เก็บ ได้ขาย หรือได้จัดการอย่างอื่น โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ไซ้ ท่านว่าหน้าที่พิสูจน์ตกอยู่แก่จำเลยทุกคดีไป”

การที่กฎหมายได้บัญญัติไว้เช่นนี้ถือว่า เป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมาย จึงได้หลักการการพิสูจน์ให้แก่จำเลย หากจำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนไม่ได้ จำเลยก็มีความผิด ดังที่คำพิพากษาฎีกาที่ 789/2506 ได้วินิจฉัยไว้ว่า

“ในการฟ้องร้องเกี่ยวกับของซึ่งต้องริบ เพราะไม่เสียภาษีหรือพึงริบโดยประการอื่นก็ดี หรือยึดเพื่อเอาค่าปรับก็คตินั้น พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 100 บัญญัติให้หน้าที่พิสูจน์ตกอยู่แก่จำเลย ถ้ามีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นว่า ค่าภาษีสำหรับของนั้น ๆ ได้ส่งชำระโดยถูกต้องแล้วหรือหาไม่ ถ้าจำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไม่ได้ จำเลยมีความผิด” และอาจกล่าวได้ว่า เหตุที่กฎหมายผลักภาระการพิสูจน์เกี่ยวกับการชำระภาษีในกรณีดังกล่าวให้แก่จำเลยนั้น เพราะจำเลยย่อมรู้เห็นข้อเท็จจริงดีพอว่าของที่ถูกยึดนั้น เป็นของที่นำเข้าหรือส่งออกโดยชำระภาษีถูกต้องแล้ว

3.1.4.2 ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับสิ่งต้องสงสัยว่ามีความผิด

ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับสิ่งต้องสงสัยว่ามีความผิด โดยบัญญัติให้เป็นคุณแก่หน่วยงานศุลกากรนั้นถือว่าเป็นข้อสันนิษฐานที่เป็นโทษแก่จำเลย ซึ่งเหตุผลที่กฎหมายยอมรับข้อสันนิษฐานก็เนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายประเภทข้อสันนิษฐานนี้เกิดจากความน่าเชื่อถือ ความเป็นไปได้

¹³⁶ เจ่มชัย ชุตินวงศ์. (2527). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. หน้า 112.

และความจำเป็นหรือนโยบายของรัฐ ดังนั้นข้อสันนิษฐานเหล่านี้ จึงไม่ได้เกิดขึ้นจากเหตุผลใด เหตุผลหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ประกอบขึ้นด้วยการผสมหลายอย่างเข้าด้วยกัน แต่เหตุผลที่สำคัญที่สุดที่ทำให้เกิดข้อสันนิษฐานขึ้นก็คือ ความเป็นไปได้ของข้อสันนิษฐานนั้น แต่ยังมีเหตุผลประการอื่นอีก คือ เนื่องจากตามธรรมชาติลักษณะของข้อเท็จจริงนั้น เป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ และเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งเกิดขึ้น และมีความเป็นไปได้มากที่ทำให้เชื่อว่าข้อเท็จจริงที่ยากแก่การพิสูจน์นั้นมีอยู่จริง เช่นนี้ย่อมเป็นการสมเหตุสมผลและเป็นการประหยัดเวลาอย่างมากที่จะสรุปว่ามีข้อเท็จจริงอีกอย่างเกิดขึ้น จนกว่าจะมีการพิสูจน์หักล้างว่าไม่มีอยู่จริง¹³⁷ สำหรับข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับสิ่งต้องสงสัยว่ามีความผิดตามกฎหมายศุลกากรนั้น เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาด กล่าวคือ ข้อสันนิษฐานดังกล่าว กฎหมายเปิดโอกาสให้มีการนำสืบโต้แย้งหรือหักล้างได้ ดังนั้นแม้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐานได้ ศาลก็ยังฟังเป็นยุติตามข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานไม่ได้ เพียงแต่จะมีผลเป็นการผลักภาระหน้าที่นำสืบไปให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ถ้าอีกฝ่ายหนึ่งนำสืบหักล้างไม่ได้ ศาลจึงจะฟังข้อเท็จจริงเป็นยุติตามข้อสันนิษฐาน ซึ่งข้อสันนิษฐานดังกล่าวมีดังนี้

1) ข้อสันนิษฐานตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497 ซึ่งบัญญัติว่า

“ถ้าปรากฏว่าผู้ใดมีสิ่งซึ่งต้องห้าม หรือสิ่งซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นสิ่งต้องจำกัด หรือเป็นสิ่งลักลอบหนีศุลกากร ไว้ในครอบครอง ให้อธิบดี พนักงานผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษ จากอธิบดี พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ มีอำนาจบันทึกข้อเท็จจริงที่ตนได้พบเห็น บันทึกลงในเมื่อมีการดำเนินคดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริงตามข้อเท็จจริงที่จดแจ้งไว้ในบันทึกนั้น และผู้นั้นได้นำสิ่งนั้นเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเข้ามาโดยการลักลอบหนีศุลกากร แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น”

การกำหนดข้อสันนิษฐานเช่นนี้ เป็นการกำหนดขึ้น โดยเฉพาะแก่ความผิดทางด้านศุลกากร เพราะบันทึกข้อเท็จจริงตามความผิดทางอาญาทั่วไป มิได้มีการตั้งข้อสันนิษฐานเช่นนี้ ตามบทบัญญัตินี้หมายความว่า หากโจทก์พิสูจน์ได้ว่าบุคคลใดมีของดังที่ระบุไว้ และผู้บันทึกเป็นผู้มีอำนาจดังระบุไว้แล้ว ก็ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าข้อเท็จจริงตามที่บันทึกเป็นความจริงและบุคคลนั้นนำสิ่งนั้นเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือลักลอบหนีศุลกากร และถือเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าว

¹³⁷ Edward W Cleary (1972). *Mccormick's Handbook of the law of Evidence*. (2nd ed). p. 807.

2) ข้อสันนิษฐานตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497
ซึ่งบัญญัติว่า

“ภายในเขตควบคุมศุลกากร อธิบดีมีอำนาจประกาศให้ผู้ทำการค้าชนิดใด ตามลักษณะเงื่อนไขใดที่อธิบดีกำหนดไว้ จัดให้มีสมุดควบคุมตามแบบที่อธิบดีกำหนด และให้ลงรายการในขณะที่ได้รับและจัดจำหน่ายสินค้าชนิดนั้น ในการประกอบการค้าเป็นรายวันในสมุดนั้น การประกาศให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่ประกาศตามความในวรรคก่อน ให้ผู้ทำการค้าจัดให้มีสมุดควบคุม และลงรายการในสมุดควบคุมเป็นรายวัน

ถ้าการตรวจแสดงให้เห็นว่ามีสินค้าขาดหรือเกินจำนวนที่ควรจะปรากฏตามสมุดควบคุม ในเมื่อคำนึงถึงจำนวนสินค้าที่ผู้ทำการค้าสมควรมีไว้เพื่อใช้สอยเอง และให้ครอบครัวใช้สอยตามปกติแล้ว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสินค้าซึ่งขาดหรือเกินนั้น ได้นำมาไว้ในครอบครองของผู้ทำการค้า หรือย้ายขนไปโดยผิดกฎหมาย แล้วแต่กรณี โดยยังไม่ได้ชำระค่าอากร”

เขตท้องที่บางแห่งซึ่งเป็นเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน มีการลักลอบนำสินค้าหนีภาษีศุลกากรเป็นประจำ เป็นเหตุให้รัฐต้องขาดรายได้จากเงินค่าภาษีอากรเป็นจำนวนมาก ทั้งยังเป็นการทำลายเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย แม้จะมีด่านศุลกากรอยู่แล้ว ก็ทำให้การลักลอบนำสินค้าหนีภาษีศุลกากรลดจำนวนลงไม่ ฉะนั้นเพื่อให้ได้ผลในการป้องกันและปราบปรามโดยเข้มงวด และเพื่อรักษารายได้และผลประโยชน์ของรัฐ จึงจำเป็นต้องกำหนดท้องที่บางแห่งให้เป็น “เขตควบคุมศุลกากร” ซึ่งในเขตควบคุมศุลกากรนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำการค้าจัดให้มีสมุดควบคุมเพื่อลงบัญชีสินค้าที่ได้ค้าขาย ถ้าหากมีสินค้าขาดหรือเกินจำนวนที่ควรจะปรากฏตามสมุดควบคุม ในเมื่อคำนึงถึงจำนวนสินค้าที่ผู้ทำการค้าสมควรมีไว้เพื่อใช้สอยเองและให้ครอบครัวใช้สอยตามปกติแล้ว ก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสินค้าซึ่งขาดหรือเกินนั้น ได้นำมาไว้ในครอบครองของผู้ทำการค้า หรือย้ายขนไป โดยยังไม่ได้ชำระอากร และเป็นหน้าที่ของผู้ทำการค้าที่จะพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าว

3) ข้อสันนิษฐานตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497
ซึ่งบัญญัติว่า

“อธิบดีมีอำนาจประกาศระบุบริเวณพิเศษในเขตควบคุมศุลกากร ซึ่งจะต้องอยู่ภายในบังคับแห่งมาตรานี้ และให้มีแผนที่แสดงเขตของบริเวณดังกล่าวต่อท้ายประกาศนั้น การประกาศให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ภายในบริเวณพิเศษนั้น ผู้ใดมีสินค้าเพื่อการค้าของตนหรือของผู้อื่น ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า สินค้าชิ้นนั้นเป็นสินค้าที่ยังไม่ได้ชำระอากร เว้นแต่จะแสดงให้เห็นที่พอใจว่าได้ชำระอากรแล้ว

ห้ามมิให้ผู้ใดทำการขนสินค้าเข้าไปหรือออกมา หรือขนภายในบริเวณพิเศษนั้น เว้นแต่จะมีใบอนุญาตขน ซึ่งพนักงานศุลกากรได้ออกให้ และต้องแสดงใบอนุญาตขนนั้น เมื่อพนักงานศุลกากรเรียกเรื่อง”

ภายในเขตควบคุมศุลกากรบางแห่ง ถึงแม้ว่าจะจัดให้มีสมุดควบคุมและตกอยู่ในอำนาจตรวจค้นของศุลกากรก็ตาม แต่ก็ยังมีการลักลอบหนีศุลกากรอยู่ นั่นเอง จึงต้องหาวิธีป้องกันและปราบปรามให้เข้มงวดยิ่งขึ้น โดยประกาศให้เป็นบริเวณพิเศษในเขตควบคุมศุลกากร เช่น บริเวณพิเศษในท้องที่ตำบลสะเดา และตำบลทุ่งหมอ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เป็นต้น

บริเวณในเขตควบคุมศุลกากร อยู่ภายใต้ข้อบังคับมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 ซึ่งต้องปฏิบัติ 2 ประการ คือ

(1) ภายในบริเวณพิเศษนั้น ผู้ใดมีสินค้าของตนหรือของผู้อื่น ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า สินค้าชิ้นนั้นเป็นสินค้าที่ยังไม่ได้ชำระอากร เว้นแต่จะแสดงให้เห็นที่พอใจว่าได้ชำระอากรแล้ว ข้อสันนิษฐานของกฎหมายมาตรานี้ เป็นคุณแก่ศุลกากรและให้ผู้ครอบครองสินค้าเป็นผู้พิสูจน์หักล้าง ถ้าพิสูจน์ไม่ได้ก็อาจเป็นความผิดตามมาตรา 27 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ได้

(2) ห้ามมิให้ผู้ใดทำการขนสินค้าเข้าไปหรือออกมา หรือขนภายในบริเวณพิเศษนั้น เว้นแต่จะมีใบอนุญาตขนซึ่งพนักงานศุลกากรได้ออกให้ และต้องแสดงใบอนุญาตขนนั้น เมื่อพนักงานศุลกากรเรียกเรื่อง ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท¹³⁸

3.2 อำนาจการดำเนินคดีอาญาของคดีภาษีในต่างประเทศ

3.2.1 ประเทศอังกฤษ

ในอังกฤษ หลักอันเป็นรากฐานก็คือเป็นที่ยอมรับกันว่าใคร ๆ ก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ (anyone may prosecute) หลักอันนี้สืบเนื่องมาจากพันธะหน้าที่ตามกฎหมายที่มีมาแต่ดั้งเดิมว่าพลเมืองทุกคนต่างมีหน้าที่ในอันที่จะต้องช่วยกันรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง ทั้งนี้โดยที่ในขณะนั้น ยังไม่มีหน่วยงานตำรวจอย่างในปัจจุบัน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะต้องช่วยกันรับผิดชอบในการที่จะให้กฎหมายของบ้านเมืองเป็นไปโดยเรียบร้อย ภาระหน้าที่อัน

¹³⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 มาตรา 16.

นี้จึงรวมตลอดไปถึงการที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาใด ๆ ด้วย ดังนั้นผู้ที่ฟ้องคดีอาญาได้ก็อาจได้แก่ผู้มีหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ (public prosecutors) เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาลหรือกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ หรือส่วนการปกครองท้องถิ่น (local authorities) หรือเอกชนทั่ว ๆ ไป และไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการบังคับว่าหากเป็นหน่วยงานราชการแล้ว จะต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้บรรดากระทรวง ทบวง กรม ส่วนการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ต่างก็มีสำนักงานกฎหมายของตนเอง มีสิทธิที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาได้เอง ทั้งนี้เป็นหลักทั่วไปที่มีแต่ดั้งเดิม¹³⁹ ความคิดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรในประเทศอังกฤษ ไม่ว่าจะมีความผิดตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีมูลค่าเพิ่ม¹⁴⁰ พระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากรและสรรพสามิต¹⁴¹ หรือกฎหมายอาญาทั่วไป¹⁴² โดยปกติคณะกรรมการศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and Excise Commissioners) หรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบอำนาจจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนความผิดดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากรและสรรพสามิตซึ่งต้องมีขอบเขตอยู่ในเนื้อหาซึ่งได้รับมอบหมายเท่านั้น ดังที่ C.E.M.A.1979 มาตรา 1 (1) บัญญัติว่า “เนื้อหาซึ่งได้รับมอบหมาย หมายถึง เนื้อหาใด ๆ อันเกี่ยวกับคณะกรรมการ ซึ่งได้รับขณะหนึ่งในการดำเนินการตามกฎหมายใด ๆ ที่บัญญัติไว้เพื่อปฏิบัติการตามหน้าที่ยังใด ๆ”¹⁴³ ซึ่งศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and Excise) นั้น จะมีแผนกสืบสวนสอบสวน (Investigation Division) และหน่วยงานสืบสวนสอบสวนโดยเฉพาะ (investigation units)¹⁴⁴ อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานตำรวจก็ยังคงมีอำนาจสอบสวนความผิดดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติตำรวจและพยานหลักฐานทางอาญาซึ่งโดยผลแห่งบทบัญญัติมาตรา 24 ของ P.A.C.E.1984 ที่ได้ให้นิยามของคำว่า “ความผิดซึ่งต้องจับกุม” (arrestable offence) ครอบคลุมถึงความผิดซึ่งบุคคลอาจจะถูกจับกุมภายใต้บทบัญญัติศุลกากร และสรรพสามิต (Customs and Excise Acts) จึงทำให้เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจทำการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการทุจริตภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีมูลค่าเพิ่ม และพระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากรและสรรพสามิตด้วย

¹³⁹ อูทิส วีรวัฒน์. “อัยการสกอตแลนด์ และอัยการอังกฤษ” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 48-49.

¹⁴⁰ Value Added Tax Act 1983 (V.A.T.A.1983).

¹⁴¹ Customs and Excise Management Act 1979 (C.E.M.A.1979).

¹⁴² Theft Act 1968, Theft Act 1978 and Perjury Act 1911.

¹⁴³ Defined in the C.E.M.A.1979, sec 1 (1).

¹⁴⁴ Herschel Leigh, op. cit, p.238. ซึ่งในปัจจุบันมีชื่อเรียกว่า Customs National Investigation Service.

ดังเช่น การเข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้นภายหลังจากจับกุม สำหรับความผิดซึ่งต้องจับกุม โดยไม่ต้องมีหมาย (มาตรา 18) เป็นต้น¹⁴⁵ เหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไป แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ก็ไม่ใช่หน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจที่จะเข้าร่วมดำเนินการสืบสวนสอบสวน เว้นแต่ศุลกากรและสรรพสามิตจะเสนอเรื่อง (refer) ไปยังองค์กร Crown Prosecution Service (C.P.S.)¹⁴⁶

เมื่อพิจารณาด้านเนื้อหาของการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรในประเทศอังกฤษแล้ว จะพบว่าเป็นการพิจารณาเนื้อหา (matter) บนพื้นฐานของนโยบายที่กำหนดมาจากส่วนกลาง กล่าวคือ เมื่อตรวจพบความผิด เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน (investigator) จะรายงานไปยังระดับผู้บริหาร (administrator) และส่วนกฎหมาย (legal branch) ของศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and Excise) เพื่อร้องขอคำแนะนำในการสืบสวนสอบสวน ส่วนกฎหมายก็จะสอบถามกลับมาถึงเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนนั้น และอาจเป็นแบบสอบถามซึ่งคำตอบที่ได้รับสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้ และถ้าส่วนกฎหมายดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วพบว่าเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แสดงถึงความผิดปกติแม้เพียงเล็กน้อย ก็จะต้องมีการดำเนินการสอบสวนร่วมกัน (unified investigation system) อย่างละเอียดลึกซึ้งต่อไป¹⁴⁷ และจะเริ่มมีการใช้มาตรการบังคับต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีซึ่งปรากฏแก่เจ้าหน้าที่ว่าความผิดนั้นมีลักษณะร้ายแรง (serious nature) โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้ไว้แก่คณะกรรมการ (Commissioners)¹⁴⁸ หรือศาล (กรณีมีหมาย) แล้วแต่กรณีดังนี้

1) พระราชบัญญัติภาษีมูลค่าเพิ่ม มาตรการบังคับที่จะนำมาใช้ เช่น การเข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจสอบเอกสาร หรือสถานที่โดยไม่มีหมายตาม sched 11, para 10 (1)-(2) และการเข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจค้น ยึดหลักฐานสมุดบัญชีเอกสาร โดยมีหมายตาม sched 11, para-10 (3) เป็นต้น¹⁴⁹

2) พระราชบัญญัติตำรวจและพยานหลักฐานทางอาญา มาตรการบังคับที่จะนำมาใช้ เช่น การเข้าไปในสถานที่โดยไม่มีหมายเพื่อจับกุม ตามมาตรา 17(1)(6), การเข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจค้นภายหลังจากจับกุมตามมาตรา 18 และ 32 และเข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจค้นโดยมีหมาย

¹⁴⁵ (1984). **Police and Criminal Evidence Act 1984**. ซึ่งโดยผลแห่งบทบัญญัติมาตรา 24

¹⁴⁶ Herschel Leigh. p.234-235.

¹⁴⁷ Herschel Leigh. p.238.

¹⁴⁸ Richard Stone. (1979). **Entry, Search and Seizure: A Guide to Civil and Criminal Powers of Entry, (Third Edition)**. p.164.

¹⁴⁹ Ibid. pp. 165-167.

ตามมาตรา 8 เป็นต้น¹⁵⁰ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการมีเงื่อนไขว่าต้องเกี่ยวกับเนื้อหาซึ่งคณะกรรมการได้รับมอบหมาย (assigned matter) เพื่อปฏิบัติการตามหน้าที่เท่านั้น

3) พระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากรและสรรพสามิต มาตราการบังคับที่จะนำมาใช้ เช่น การเข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจค้นทรัพย์สินและอาจจะริบทรัพย์สิน (forfeiture) ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 161 เป็นต้น¹⁵¹ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการอาจดำเนินการ (exercisable) ภายใต้วrit of assistance คือ หมายค้นโดยทั่วไป ซึ่งออกโดย Queen's Remembrancer ณ สำนักงานส่วนกลางของศาลสูงสุด (Central Office of Supreme Court) ให้แก่เจ้าหน้าที่ทั้งนี้เพื่อให้ความคุ้มครองในการดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ดังที่ได้กล่าวไว้ต่อศาล อันมีระยะเวลาคุ้มครอง 6 เดือน นับแต่วันออกหมายหรือหมาย (warrant) คือ หมายค้นโดยทั่วไป ซึ่งออกโดย justice of the peace ณ ศาล magistrate ให้แก่เจ้าหน้าที่ ดังที่เจ้าหน้าที่ได้ยื่นคำร้องกล่าวหาต่อศาล (lay an information) พร้อมสาบานประกอบคำร้องกล่าวหา นั้น เมื่อศาลออกหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการภายใน 1 เดือน นับแต่วันออกหมาย ของศาลแล้วแต่กรณี

ความคิดเกี่ยวกับคดีศุลกากรในประเทศอังกฤษ ไม่ว่าจะเป็นความผิดตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีมูลค่าเพิ่มดังเช่น การหลีกเลี่ยงหลบหนีภาษีมูลค่าเพิ่ม (evasion) โดยนอโกง (sec.39(1)), การใช้เอกสาร (document) ซึ่งปลอมแปลงในรายการสำคัญ (sec.39(2)(a)), การทำเอกสารหลักฐานทางบัญชี (statements) โดยปลอมแปลงในรายการสำคัญ (sec.39(2)(b)), และการดำเนินการใด ๆ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น (sec.39(3)) เป็นต้น พระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากร และสรรพสามิตดังเช่น การให้สินบนแก่คณะกรรมการ (commissioners), เจ้าพนักงานหรือบุคคลใด ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือมอบอำนาจ (sec.15(2)), การขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตามหน้าที่ (sec.16), การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ (untrue declaration) (sec.167) และการทำเอกสารปลอม (falsifying document) (sec.168) เป็นต้น หรือกฎหมายอาญาทั่วไปดังเช่น การโกงรายได้ของรัฐ (cheating the revenue) (Theft Act 1968, sec.32(1)(a), การทำบัญชีเท็จ (false accounting) (Theft Act 1968, sec.17), การได้มาซึ่งเงินตราโดยการหลอกลวง (Theft Act 1978, sec.2) และการให้การเท็จ (perjury) Perjury Act 1911, sec.1 and 5) เป็นต้น ถือเป็นความผิดที่ศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and Excise) เป็นผู้เสียหาย ซึ่งการฟ้องร้องคดีดังกล่าวตามพระราชบัญญัติบริหารงานศุลกากรและสรรพสามิต¹⁵² โดยปกติคณะกรรมการศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and Excise Commissioners) หรือเจ้าพนักงาน

¹⁵⁰ Ibid. pp. 170-171.

¹⁵¹ Ibid. pp. 171-172.

¹⁵² The Customs and Excise Management Act 1979, sec.1 and 150(1).

ซึ่งได้รับมอบอำนาจ จะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องคดี อย่างไรก็ตามองค์กร Crown Prosecution Service (C.P.S.) ซึ่งบังคับบัญชาโดย D.P.P. นั้น มีอำนาจทั่วไปที่จะเข้ามาดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนตุลาการและสรรพสามิตตามพระราชบัญญัติการฟ้องร้องคดีความผิดอาญา¹⁵³ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน แม้ว่าบางคดีจะด้อยรองลงมาแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญพิเศษก็ตาม¹⁵⁴ แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ใช่โดยหน้าที่ของ C.P.S. แต่อย่างใด¹⁵⁵

โดยปกติองค์กรตุลาการและสรรพสามิต (Customs and Excise) จะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ตามหลักคำเนนคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) ผลที่ตามมาประการหนึ่งของหลักคำเนนคดีอาญาตามดุลพินิจในประเทศอังกฤษก็คือ ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าจะฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาเล็ก ๆ น้อย ๆ ของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งมีลักษณะเป็นดุลพินิจเกือบจะเด็ดขาด (absolute) อันเป็นไปตามทฤษฎีความอิสระแห่งตำรวจ (The doctrine of constabulary independence) ซึ่งทฤษฎีนี้ได้นำมาปรับใช้กับองค์กรบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ดังเช่น ตุลาการและสรรพสามิตนั้น และทำให้ตุลาการและสรรพสามิตสามารถพัฒนา นโยบาย และรูปแบบในการใช้ดุลพินิจฟ้องร้องคดีได้ด้วยตนเอง¹⁵⁶ ซึ่งในการใช้ดุลพินิจขององค์กรนั้น มีลักษณะพิเศษคือเป็นดุลพินิจที่เกือบจะเด็ดขาด (absolute)¹⁵⁷ และอยู่ภายใต้ นโยบายและรูปแบบการฟ้องร้องคดีขององค์กร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ องค์กรเป็นผู้ควบคุมหรือกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจในการฟ้องร้องคดี ซึ่งอาจพิจารณาตามลำดับขั้นตอนได้ ดังนี้

1. โดยทั่วไปเริ่มต้นจาก Solicitor ของส่วนกฎหมาย (legal branch) จะพิจารณาว่าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่และมีพยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือไม่ โดยพิจารณาตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายประกอบกัน¹⁵⁸ ต่อจากนั้น Solicitor ก็จะใช้ดุลพินิจวินิจฉัย (decision) ว่าจะฟ้องหรือไม่

¹⁵³ Prosecution of Offences Act 1985, sec.6(2).

¹⁵⁴ Alec Samuels. (1986, November). "Crown Prosecution Service." *The Journal of Criminal Law*, Vol.50. p. 435.

¹⁵⁵ Roording. "The Punishment of Tax Fraud." p.247.

¹⁵⁶ Andrew Sanders and Richard Young. op.cit. pp.209-212.

¹⁵⁷ ชนัญญา (รัชนี) ชัยสุวรรณ. (2526). การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ. หน้า 36.

¹⁵⁸ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการใช้ดุลพินิจในทางกฎหมาย (ดู Kenneth Culp Davis. (1996). Discretionary Justice. p.6)

ฟ้องผู้ต้องหาเป็นคดีอาญา พร้อมเสนอความเห็น (opinion) ต่อคณะกรรมการ (Commissioners) เพื่อให้ทบพวนการใช้ดุลพินิจอีกครั้งหนึ่ง¹⁵⁹

2. เมื่อคณะกรรมการ (Commissioners) ได้รับความเห็นแล้ว หากเห็นชอบว่าไม่ฟ้องก็จะวินิจฉัยว่าไม่ฟ้อง แต่หากเห็นว่าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด และมีพยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา คณะกรรมการก็จะดำเนินการใช้ดุลพินิจอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามเหตุอันควรของแต่ละคดี (the merits of each case) โดยพิจารณาตามนโยบายและรูปแบบการฟ้องร้องคดี (prosecution policies and patterns) ซึ่งกำหนดทางเลือก (alternative) ไว้อย่างกว้าง ๆ 2 ประการคือ

1) การยอมความหรือยุติข้อพิพาทนอกศาล (Compounding or Settlement out of Court) เป็นวิธีการใช้ดุลพินิจที่ระงับการฟ้องร้องคดีอย่างหนึ่งของคณะกรรมการตามนโยบายการฟ้องร้องคดี นอกเหนือจากการใช้ดุลพินิจตามปกติ (normal criteria) ซึ่งมักเลือกใช้ในคดีข้อโกงที่ไม่มีลักษณะผิดศีลธรรมอย่างชัดแจ้ง¹⁶⁰ โดยจะอยู่ในรูปแบบของการตกลงกันอย่างอิสระซึ่งผูกพันทางสัญญาระหว่างผู้ต้องหาและสรรพสามิตกับผู้ต้องหา¹⁶¹ และถ้าผู้ต้องหาและสรรพสามิตเสนอ (offer) การยุติข้อพิพาทนอกศาลแล้ว แต่ได้รับการปฏิเสธจากผู้ต้องหา ผู้ต้องหาและสรรพสามิตจะต้องฟ้องร้องเป็นคดีอาญาโดยไม่มีการเสนอความช่วยเหลืออื่น ๆ อีก¹⁶²

2) การฟ้องร้องคดีอาญา (Criminal Prosecution) เป็นวิธีการใช้ดุลพินิจตามปกติของคณะกรรมการในการวินิจฉัยว่าจะฟ้องร้องคดีหรือไม่ ซึ่งคำวินิจฉัยว่าฟ้องมีหลักตามกฎหมาย (legal principles) ซึ่งใช้กันอยู่ในการควบคุมคำวินิจฉัยฟ้องร้องคดีขององค์กรบังคับใช้กฎหมายต่างๆ อยู่ 3 ประการคือ

- (1) คำวินิจฉัยฟ้องร้องคดีต้องไม่ใช่การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ (bad faith)
- (2) คำวินิจฉัยฟ้องร้องคดีต้องไม่ใช่การใช้ดุลพินิจโดยปราศจากเหตุผล (unreasonable)
- (3) คำวินิจฉัยฟ้องร้องคดีต้องดำเนินการเพียงหลังจากการพิจารณาและปรับใช้ นโยบายซึ่งสอดคล้องกัน¹⁶³ ตามนโยบายการฟ้องร้องคดีนั้น มักเลือกใช้ในคดีข้อโกงที่แสดงถึง

¹⁵⁹ Herschel Leigh. op.cit. p.238,248.

¹⁶⁰ Herschel Leigh. op. cit. pp.250-251.

¹⁶¹ Alan Buckett and Binder Hamlyn. op.cit. p.43.

¹⁶² Herschel Leigh. op.cit. p.251.

¹⁶³ (consistent policy) รายละเอียดดู Sanders and Young. pp.212-213.

(produce) ความสูญเสียด้านรายได้ของรัฐจำนวนมาก¹⁶⁴ อันคล้ายคลึงกับนโยบายการฟ้องร้องคดีของสรรพากร (Inland Revenue) ที่เรียกว่า นโยบายการคัดเลือกกราย (Selective Policy) กล่าวคือ การฟ้องร้องคดีเพียงบางรายจากคดีข้อ โกงภาษีอากรทั้งหมด เพื่อป้องกันการแพร่หลายของการฟ้องร้องคดีที่มีขอบเขตอันไม่อาจยอมรับได้ (unacceptable limits)¹⁶⁵ อย่างไรก็ตามบางครั้งคณะกรรมการการสงวนไว้ซึ่งสิทธิจะไม่ปรับใช้นโยบายการฟ้องร้องคดีในคดีบางประเภท เช่น คดีสมคบกันฉ้อโกง (Conspiracy to defraud) เป็นต้น¹⁶⁶

ดังนั้น ระบบการฟ้องคดีภาษีศุลกากรในประเทศอังกฤษโดยปกติองค์กรศุลกากรและสรรพากรจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาถ้าเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วก็คงจะเป็นการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดี หากใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องก็จะนำไปสู่ขั้นตอนของการเปรียบเทียบระงับคดี แต่ถ้ามีความเห็นสั่งฟ้องก็จะนำไปสู่ขั้นตอนการฟ้องคดีอาญาต่อไป ในการดำเนินคดีภาษีศุลกากรในประเทศอังกฤษแม้ว่าบางคดีจะต้องร้องขอคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญพิเศษก็ตามแต่ก็ไม่ได้ปรากฏว่าเป็นการควบคุมหรือตรวจสอบการใช้ดุลพินิจแต่อย่างใด คงเป็นเพียงการให้คำแนะนำเพียงเท่านั้น

การสอบสวนความผิดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรในประเทศอังกฤษนั้น เจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบอำนาจเป็นผู้ที่มีอำนาจทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีภาษีศุลกากรและเมื่อมีการรวบรวมพยานหลักฐานว่ามีความผิดก็สามารถนำสำนวนการสอบสวนนั้นส่งฟ้องคดีสู่ศาลได้ตามขั้นตอนและยังมีแผนกสืบสวนสอบสวนคดีภายในองค์กร โดยเฉพาะ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบก็การสอบสวนคดีศุลกากรของประเทศไทยในทางปฏิบัติเป็นเพียงการสอบสวนเบื้องต้นเพียงเท่านั้นหาได้นำสำนวนคดีขึ้นฟ้องสู่ศาลได้ไม่ถึงแม้ว่าตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 บัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจในการดำเนินคดีก็ตาม

3.2.2 ประเทศเยอรมนี

สำหรับในประเทศเยอรมนี คดีภาษีที่มีโทษทางอาญาจะได้รับการปฏิบัติในการดำเนินคดีโดยอาศัยหลักการดำเนินคดีอาญา ซึ่งกระบวนการดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนียึดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาเป็นหลักในนามของรัฐ แต่ก่อนปล่อยให้เอกชนเป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาได้ในคดีบางประเภทโดยไม่ต้องผ่านพนักงานอัยการ ส่วนใหญ่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดฐานบุกรุก คู่มินหรือหมิ่นประมาท เปิดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชูเชี่ยผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์

¹⁶⁴ Herschel Leigh. p.251.

¹⁶⁵ Roording. p.243.

¹⁶⁶ Buckett and Hamlyn. p.47.

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม หรือกฎหมายสิทธิบัตร แบบแผน
เครื่องหมายการค้า และลิขสิทธิ์ เป็นต้น¹⁶⁷

การฟ้องคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญานั้น แทบทั้งหมดเป็นการฟ้องอาญาของพนักงาน
อัยการ เนื่องจากเป็นคดีที่มีรัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการนี้ต้องผ่าน
การสืบสวนสอบสวนก่อนตามกฎหมาย¹⁶⁸ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่สืบสวนและสรุปข้อเท็จจริง
ส่งให้พนักงานอัยการ โดยเร็ว¹⁶⁹ และพนักงานอัยการจะต้องสอบสวนโดยเรียกพยานมาสอบปากคำ
เองหรือผ่านทางตำรวจก็ได้¹⁷⁰ เพื่อทำการรวบรวมข้อเท็จจริงหรือแสวงหาพยานหลักฐานทั้งที่เป็น
ผลร้ายและผลดีต่อจำเลย¹⁷¹ ถ้าการสอบสวนได้ความว่ามีเหตุผลเพียงพอแก่การฟ้อง พนักงานอัยการ
ก็จะยื่นฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ¹⁷² เว้นแต่ในบางกรณีพนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลยพินิจสั่งไม่
ฟ้องคดีดังกล่าวนั้นก็ได้อีก¹⁷³ ซึ่งเป็นลักษณะเช่นเดียวกับระบบดำเนินคดีอาญาทั่วไปในประเทศอื่น

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินคดีอาญาคดีภาษีอากร มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในประมวล
กฎหมายว่าด้วยศาลภาษีอากรของเยอรมัน (Finanzgerichtsordnung) มาตรา 33 (3) ความว่า
“บทบัญญัติที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยศาลภาษีอากร ไม่นำไปบังคับกับการลงโทษในทาง
อาญาและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดโทษปรับในทางอาญาเนื่องจากคดีที่มี
ประเด็นเกี่ยวเนื่องกับบทลงโทษในทางอาญา และการพิจารณากำหนดค่าปรับอยู่ในอำนาจพิจารณา
พิพากษาของศาลยุติธรรมในทางอาญา” จากบทบัญญัติดังกล่าว ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี
ภาษีอากรที่มีโทษทางอาญาจึงได้แก่ศาลสามัญ หรือศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาทั่วไป
นั่นเอง¹⁷⁴

จากการพิจารณาถึงอำนาจดำเนินคดีอาญาในคดีภาษีอากรในการดำเนินคดีของประเทศ
ต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นไม่มีลักษณะของการรวมอำนาจไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไว้อย่าง

¹⁶⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 374.

¹⁶⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 151.

¹⁶⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 163.

¹⁷⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 161.

¹⁷¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 160.

¹⁷² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 170.

¹⁷³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 153-154 E.

¹⁷⁴ ปิยะธิดา ไชยมงคล. (2549). คดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา. หน้า 21-22.

เบ็ดเสร็จในองค์กรเดียว จึงเป็นลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายศุลกากรที่ได้ให้อำนาจในการดำเนินคดี ตลอดจนอำนาจ “ยุติคดี” อย่างเช่นในประเทศไทย

3.2.3 ประเทศฝรั่งเศส

โดยทั่วไปแล้ว ในประเทศฝรั่งเศส การดำเนินคดีอาญาทางภาษีอากรนั้นมีขั้นตอนซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ การดำเนินคดีในชั้นฝ่ายบริหาร และการดำเนินคดีในชั้นศาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีต้องการโต้แย้งความถูกต้องตามกฎหมายของจำนวนค่าอากรที่ขาดไปต้องเสนอคำร้องต่อหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบก่อนจึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทหรือคดีดังกล่าวขึ้นขอความเป็นธรรมต่อศาล ในประเทศฝรั่งเศสการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับภาษีเป็นระบบศาลคู่แต่อย่างไรก็ตาม วิธีพิจารณาความที่ใช้ในศาลทั้งสองระบบก็มีลักษณะไม่ต่างกันเท่าใดนัก การแบ่งแยกอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีภาษีระหว่างศาลปกครอง และศาลยุติธรรมนี้เกิดจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์เฉพาะของประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศส คดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา เช่น การหลบเลี่ยงภาษี การไม่ชำระภาษีโดยตั้งใจนั้นจะถือเป็นคดีพิพาททางภาษีอากรที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประเมินภาษี การกำหนดฐานภาษี และการคำนวณภาษีรายบุคคล คดีเหล่านี้ถือเป็นคดีอื่นๆ ที่ประเทศฝรั่งเศสได้แยกออกไปมิให้อยู่ในขอบเขตของนิยามคำว่า “คดีภาษีอากร” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอากร (Livre des Procédures Fiscales) ด้วย¹⁷⁵

อย่างไรก็ดี ในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรของประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้มีการดำเนินคดีแตกต่างไปจากคดีภาษีอากร ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นจึงทำให้มีการแบ่งแยกการพิจารณาคดีภาษีเป็น 2 ศาล คือ ศาลปกครองที่มีอำนาจพิจารณาคดีภาษีที่เป็นภาษีทางตรง ซึ่งหมายถึงภาษีที่ผู้เสียต้องแบกรับภาระไว้เอง ผู้เสียภาษีไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้หรือได้ก็แต่เพียงส่วนน้อย ตัวอย่างของภาษีทางตรงได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีกองมรดกและศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรที่เป็นภาษีทางอ้อมของประเทศฝรั่งเศส หมายถึง ภาษีที่ผู้เสียภาษีไม่จำเป็นต้องแบกรับภาระภาษีไว้เอง ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระให้กับผู้อื่นได้ เช่นกรณีรัฐเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตสุรา ตัวอย่างของภาษีทางอ้อมได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีการนำเข้า ภาษีส่งออก มิใช่ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญาด้วย แต่เป็นอำนาจของศาลสามัญที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา เช่นเดียวกับการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป¹⁷⁶

¹⁷⁵ สตติ ธนกิจเจริญพัฒน์. (2546.) ปัญหาเขตอำนาจศาลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร. หน้า 234-235.

¹⁷⁶ ปิยะธิดา ไชยมงคล. เล่มเดิม. หน้า 21.

ในภาพรวมของระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับภาษีศุลกากรซึ่งเป็นภาษีทางอ้อมเน้นการดำเนินคดีเช่นเดียวกับคดีอาญาทั่วไป ประเทศฝรั่งเศสถือเป็นประเทศที่ใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก เราอาจเรียกการฟ้องคดีอาญาประเภทนี้ว่า “การฟ้องคดีตามระบบฝรั่งเศส” ก็ได้เพราะว่ารูปแบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสซึ่งบัญญัติขึ้น โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับ ค.ศ. 1808 (Code d’instruction criminelle) เป็นตัวอย่างที่มีอิทธิพลต่อการบัญญัติกฎหมายของประเทศต่าง ๆ พื้นฐานของการดำเนินคดีอาญาในรูปนี้อยู่ที่การจำแนกความแตกต่างระหว่างการฟ้องคดีอาญากับการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา จากหลักที่ว่ารัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้น อำนาจฟ้องคดีอาญาจึงเป็นของรัฐ โดยมีอัยการใหม่ฐานะตัวแทนของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ การที่กฎหมายให้อำนาจแก่อัยการเป็นผู้รับผิดชอบการฟ้องคดียังเป็นการรับรองหลักการแบ่งแยกอำนาจฟ้องออกจากอำนาจตัดสินคดี ซึ่งถือว่าเป็นหลักสำคัญของวิธีพิจารณาความอาญาในยุคปัจจุบัน โดยปกติอัยการจะเป็นผู้พิจารณาตั้งฟ้องคดีต่อศาล และเป็นผู้ดูแลกระบวนการพิจารณาในศาล เพื่อสนับสนุนคำฟ้องไปจนถึงสิ้นสุดการพิจารณาคดี¹⁷⁷

ประชาชนอาจมีส่วนในการใช้อำนาจฟ้องคดีอาญาได้ก็แต่เฉพาะในกรณีที่เป็นผู้เสียหายเนื่องจากการทำความผิดอาญานั้นเอง ในกรณีเช่นนี้ สำหรับการดำเนินคดีอาญาในฝรั่งเศสผู้เสียหายมิได้เป็นผู้ฟ้องคดีอาญาโดยตรง คงได้แต่เพียงยื่นฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาต่อศาลอาญา เพื่อบังคับให้อัยการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล อาจเรียกว่าเป็นการยื่นฟ้องคดีอาญาในทางอ้อมนั่นเอง เพราะศาลอาญาจะพิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดอาญาได้ก็ต่อเมื่อได้พิจารณาข้อกล่าวหาในคดีอาญานั้นก่อนแล้ว อำนาจฟ้องคดีอาญาของประชาชนตามหลักการดำเนินคดีอาญาเช่นนี้มีอยู่ในขอบเขตจำกัด¹⁷⁸

นอกจากนี้ผู้เขียนขอกล่าวเสริมในส่วนของหน่วยงานที่ควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาษีของรัฐ ประเทศฝรั่งเศสมีองค์กรที่คอยตรวจสอบออกมาในรูปแบบของศาลบัญชีของฝรั่งเศส (La Cour des Comptes) แต่ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดจุดมุ่งหมายหลักก็คงเหมือนเดิม กล่าวคือ ต้องการมอบหมายหน้าที่ตรวจสอบควบคุมบัญชีสาธารณะให้แก่องค์กรที่เป็นอิสระและเป็นกลางที่สุด ด้วยเหตุผลสองประการคือ ประการแรกต้องการจะป้องกันการคลังของรัฐให้พ้น

¹⁷⁷ โกลเมน กัททริกริมย์. (2533). “อัยการฝรั่งเศส.” อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 29-33.

¹⁷⁸ อุคม รัฐอมฤต. “การฟ้องคดีอาญา.” วารสารธรรมศาสตร์, 22, 2. หน้า 247.

จากการใช้จ่ายอย่างสุรุ่ยสุร่าย อย่างไม่ถูกต้อง หรือจากการละเลยและทุจริตซึ่งอาจจะถูกปกปิดไว้¹⁷⁹ ศาลบัญชีจะมีหน้าที่เป็นเพียงองค์กรที่ปรึกษา คือ ไม่มีอำนาจพิพากษาหรือตัดสินลงโทษ แต่มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบจะออกมาในรูปแบบของการให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะแก่นักการเมือง หรือข้าราชการประจำผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อให้อำนาจการลงโทษ หรือจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง สิ่งที่ศาลบัญชีพิจารณาเห็นว่าบกพร่อง¹⁸⁰ ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศไทยก็มีองค์กรอิสระที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐเช่นเดียวกัน นั่นก็คือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยงาน ตามที่ร้องขอ และให้ถือว่า การให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายในประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะมีการกำหนดบทบาทของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินของไทยให้มากยิ่งขึ้นไปอีกโดยเฉพาะการเข้ามามีส่วนในการตรวจสอบหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีของรัฐในด้านอื่นๆ เช่น ภาษีศุลกากร เป็นต้น

¹⁷⁹ อรพิน ผลสุวรรณ. (2535). “การควบคุมการบังคับใช้งบประมาณ และการบริหารการคลัง โดยองค์กรศาลในระบบการคลังสาธารณรัฐฝรั่งเศส.” *รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม*. หน้า 454.

¹⁸⁰ แหล่งเดิม. หน้า 466.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับอำนาจดำเนินคดีอาญาของ เจ้าพนักงานศุลกากร

จากที่ได้ศึกษาถึงกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร จะเห็นได้ว่า ขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานศุลกากร โดยอาศัยอำนาจอธิปไตยศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 ไม่ว่าจะเป็นอำนาจสอบสวนฟ้องร้องซึ่งตามกฎหมายศุลกากรได้ให้อำนาจดังกล่าวไว้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานศุลกากรที่จะกระทำภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายศุลกากร แต่เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นเหตุผลความดีหลังของกฎหมาย หรือการที่เจ้าหน้าที่หรือองค์ขาดความรู้ความเข้าใจในหลักของกฎหมายอาญา หรืออาจจะเป็นเพราะเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการซึ่งก็เป็นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นกัน แต่อย่างไรก็ดีนั้นก็เท่ากับว่าไม่ได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายศุลกากรแต่อย่างใด และปัญหาที่พบจากการศึกษาอีกประการหนึ่ง คือ การที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจศุลกากรในการเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากรซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการ การให้อำนาจในการเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากรถือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างกว้างขวาง และยังขาดมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากองค์กรที่มีประสิทธิภาพซึ่งควรที่จะเป็นองค์กรภายนอกที่มีความอิสระ และเป็นกลางในการตรวจสอบ ซึ่งจะส่งผลให้เป็นปัญหาในการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศ ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากรโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี

ตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญาตกอยู่กับพนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานฝ่ายตำรวจ เป็นพนักงานสอบสวน แต่ในทางปฏิบัติแล้วทางราชการจะกำหนดให้พนักงานฝ่ายตำรวจเท่านั้นที่มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญา

ในส่วนของกฎหมายศุลกากรนั้น หากพิจารณาตามมาตรา 101 บัญญัติไว้ว่า “ในคดีใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับศุลกากรนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้องหา ถ้าแก้คดี ถ้าดำเนินคดีได้ ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าโดยบทบัญญัติของกฎหมาย พนักงานศุลกากรผู้ได้รับมอบอำนาจจากอธิบดี สามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีศุลกากรได้เอง ไม่ว่าศาลใดศาลหนึ่ง แต่เนื่องจากพนักงานศุลกากรไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวนตาม

และหากจะมองย้อนไปถึงเจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายศาลการ ม.101 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469 ได้ให้อำนาจดำเนินคดีศาลการแก่เจ้าพนักงานศาลการก็จะเห็นว่าเจตนารมณ์ที่แท้จริงกฎหมายมุ่งให้กรมศาลการมีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานภายใน จึงสรุปได้ว่าไม่ว่าจะเป็นการสอบปากคำ บันทึกถ้อยคำตลอดจนอำนาจอื่นๆของเจ้าพนักงานศาลการมิได้เป็นเพียงการบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อประโยชน์ในการตกลงระงับคดีหรือเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีประการอื่นๆเท่านั้น แต่เป็นการใช้อำนาจสอบสวนตามกฎหมายแล้ว

อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวจะยังคงไม่สามารถหมดไปจากองค์กรได้ เพราะเจ้าพนักงานศาลการยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการสอบสวนคดีอาญา เมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ จึงเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานศาลการพยายามที่จะผลักภาระหน้าที่ในการดำเนินคดีของตน ถึงแม้ว่ากฎหมายศาลการจะได้อำนาจในการดำเนินคดีแก่เจ้าพนักงานศาลการไว้อย่างชัดเจน ทั้งบทบัญญัติของกฎหมายและในทางปฏิบัติ แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานศาลการขาดความรู้ ความเข้าใจในด้านกฎหมายอาญา ทั้งที่หากเจ้าพนักงานศาลการฟ้องคดีต่อศาลได้เลย โดยไม่ต้องเสนอคดีผ่านพนักงานสอบสวนให้สิ้นเปลืองเวลาอันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาอากรที่จะให้มีการยุติปัญหาอาญาอย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องผ่านหน่วยงานอื่นให้สิ้นเปลืองเวลา และการให้พนักงานศาลการมีอำนาจสอบสวนเพื่อนำมาตรา 101 สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมายศาลการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบระงับคดีตามกฎหมายศาลการ

4.2.1 การใช้อำนาจและดุลพินิจของเจ้าพนักงานศาลการ และอธิบดีกรมศาลการ

กฎหมายศาลการได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานศาลการในหลายประการและคำว่า “เจ้าพนักงานศาลการ” นั้นเป็นบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งเฉพาะการ หรือกระทำหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการ¹⁸⁰ แต่เนื่องจากอำนาจเป็นสิ่งที่ให้คุณและโทษแก่ผู้ใช้และผู้ถูกใช้ ฉะนั้นแม้กฎหมายจะได้อำนาจไว้อย่างกว้างขวาง แต่อธิบดีกรมศาลการก็ได้จำกัดตัดทอนอำนาจนั้นลงมาให้เหลือแต่เพียงผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานเท่านั้น ที่จะใช้อำนาจโดยชอบ เช่นเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่เปรียบเทียบระงับคดีจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่รับราชการในกองคดี หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเฉพาะการ เพื่อทำหน้าที่เปรียบเทียบระงับคดี เป็นต้น¹⁸¹

¹⁸⁰ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469 มาตรา 2.

¹⁸¹ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469 มาตรา 15,19.

การมอบหมายให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตุลาการ ตามกฎหมายตุลาการ คือ การให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการเปรียบเทียบระดับคดีในทุกคดีความผิดตามกฎหมายตุลาการ แม้ในทางปฏิบัติคดีตุลาการจะสิ้นสุดลงด้วยการเปรียบเทียบแทบทั้งสิ้น เพราะการเปรียบเทียบคดีนั้นอยู่บนพื้นฐานของความพอใจทั้งสองฝ่าย และสภาพการเปรียบเทียบก็สามารถยืดหยุ่นได้ ถือได้ว่าเป็นการแบ่งมอบให้ใช้อำนาจตุลาการแก่ฝ่ายบริหารอย่างกว้างขวาง ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎีแล้ว การให้อำนาจเปรียบเทียบคดีแก่อธิบดีกรมตุลาการก็คือการใช้ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ที่ประสงค์จะให้มีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างยืดหยุ่น ประสานกลมกลืนและถ่วงดุลกัน โดยเฉพาะเหตุผลทางเทคนิคสำหรับความผิดทางภาษีอากรที่มีความจำเป็นจะต้องยุติข้อพิพาทให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศ

อำนาจในการเปรียบเทียบคดีเป็นอำนาจของอธิบดีกรมตุลาการ ซึ่งอธิบดีอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานในระดับต่างๆ ทำการแทนตน ดังนั้น การมอบอำนาจในการเปรียบเทียบระดับคดีแท้จริงแล้วเป็นการมอบอำนาจให้อธิบดีกรมตุลาการใช้ดุลพินิจที่จะปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับคดีตุลาการในทุกฐานความผิดอย่างกว้างขวาง

การใช้ดุลพินิจย่อมเคียงคู่กับการตีความกฎหมายเสมอ¹⁸² ตราบใดที่กฎหมายเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจ แม้ว่าผู้ใช้ดุลพินิจจะไปทางหนึ่งที่ไม่พึงปรารถนาผู้เกี่ยวข้องก็ตาม การใช้ดุลพินิจจึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างมากในการอำนวยความสะดวกทั้งนี้เพราะกฎหมายทุกฉบับรวมทั้งกฎหมายตุลาการไม่อาจวางระเบียบหรือกฎเกณฑ์ตายตัวได้ ดังนั้นการใช้ดุลพินิจจึงต้องมีอยู่และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของความสมเหตุสมผลเป็นสำคัญ ดังนั้นผู้เขียนมีความเห็นในส่วนนี้ควรจะให้การใช้ดุลพินิจจะต้องมีเหตุผลกำกับทุกครั้ง และเหตุนี้จะต้องฟังขึ้น

กฎหมายตุลาการก็มีปัญหาเช่นเดียวกับกฎหมายปกครองทั่วไป คือ ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งกฎหมายปกครองไทยถือว่าเป็น “จุดบอด”¹⁸³ เนื่องจากการควบคุมการใช้ดุลพินิจยังไม่มีมาตรฐานที่ใช้ได้เพียงพอ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในปัจจุบันจึงมักจะมีคามอยุติธรรมแฝงอยู่ เนื่องจากมีมูลเหตุชักจูงใจที่ไม่สุจริต แต่อย่างไรก็ตามมูลเหตุชักจูงใจอาจเกิดจากความสุจริตก็ได้ แต่เนื่องจากฝ่ายบริหารขาดความรู้ ความสามารถ ขาดประสบการณ์ ขาดการตรวจสอบข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอก็อาจทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้ดุลพินิจโดยมีเหตุผลอันสมควรได้

¹⁸² วิษณุ เครืองาม. (ม.ป.ป.). ความรู้เบื้องต้นทางนิติปรัชญา. หน้า 216-217.

¹⁸³ อมร จันทรสุมบรณ์. (2520). กฎหมายปกครอง. หน้า 137.

ในปัจจุบัน ศาลยุติธรรมของประเทศไทยไม่อยู่ในฐานะที่ควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารได้ เพราะไม่มีอำนาจตามกฎหมาย การควบคุมโดยทั่วไปจึงเป็นลักษณะของการควบคุมนโยบาย การควบคุมบริหารทั่วไป และการร้องเรียนภายในฝ่ายปกครองเองซึ่งอาจเสนอต่อผู้บังคับบัญชาไปตามลำดับชั้น การควบคุมโดยวิธีการดังกล่าวยังเป็นสิ่งที่หวังผลไม่ได้ เพราะเป็นวิธีการที่ผูกกับเงื่อนไขที่ไม่แน่นอนและเป็นการควบคุมในฝ่ายปกครองเท่านั้นเอง

ในประเทศไทยแม้จะมีองค์กรที่ควบคุม คือ ศาลยุติธรรม หน่วยงานการปราบปรามทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และบทบัญญัติของกฎหมายอาญาว่าด้วย “ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ” อยู่แล้ว ก็ไม่ได้หมายความว่าองค์กรและกฎหมายดังกล่าวจะมีบทบาทควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีศาลฎีกา อากร แต่วิธีการดำเนินวิธีพิจารณาคดีของศาลฎีกาอากรก็ยังเป็นศาลยุติธรรมและมีหน้าที่จำกัดอยู่เช่นเดิม ดังนั้น ประเทศไทยยังมีความต้องการเครื่องมือและกลไกอย่างอื่นเพิ่มเติมขึ้นมาเพื่อควบคุมให้การใช้ดุลพินิจ และการกระทำของฝ่ายปกครองสามารถให้หลักประกันและสร้างความเป็นธรรมแก่สังคมส่วนรวม อันจะส่งผลต่อการพัฒนาในประเทศในที่สุด กลไกที่ว่านั้นก็คือ สิ่งที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วยการทบทวนดุลพินิจอีกด้วย กล่าวคือจะต้องมีองค์กรคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจอยู่ในรูปของการอุทธรณ์การตรวจทาน หรือคอยควบคุมมิให้ใช้กฎหมายขัดกับหลักเกณฑ์ แต่การเปรียบเทียบระงับคดีตามกฎหมายศาลการมีได้มีองค์กรคอยทบทวนดุลพินิจดังกล่าว การบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.2469 ในการระงับคดีเป็นเพียงกำหนดประเภทความผิดและคดีที่อธิบดีและคณะกรรมการสามารถเปรียบเทียบระงับคดีได้เท่านั้น แต่มิใช้องค์กรที่ควบคุมอำนาจของอธิบดีโดยตรง ดังนั้นจึงควรจัดตั้งองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระขึ้นตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง

4.2.2 มาตรการในการจำกัดอำนาจของอธิบดีกรมศาลการโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบระงับคดี

อำนาจของอธิบดีและคณะกรรมการเปรียบเทียบ พระราชบัญญัติศาลการให้อำนาจอธิบดีกรมศาลการมีอำนาจทำความตกลงระงับคดีได้ โดยอาจจะทำการปรับหรือตกลง หรือทำทัณฑ์บนหรือเรียกประกันอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ เมื่อทั้งสองฝ่าย คือ อธิบดีและผู้กระทำผิดยินยอมปฏิบัติตามที่ได้ประนีประนอมคดีย่อมระงับไป ในทางปฏิบัติผู้กระทำผิดยอมใช้วิธีทำความตกลงระงับคดีมากกว่าวิธีอื่นๆ เพราะมีโอกาสลดหย่อนผ่อนโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายได้

ต่อมามีผู้เสนอว่าอธิบดีกรมศาลการมีอำนาจมากเกินไป เพราะทำหน้าที่เช่นเดียวกับศาลและยังสามารถทำความตกลงระงับคดีได้อีกด้วย จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาจำกัดอำนาจ

ของอธิบดีลงบ้างเฉพาะในความผิดร้ายแรงที่มีทุนทรัพย์สูง มาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ได้บัญญัติตัดทอนอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากร ในการเปรียบเทียบระงับคดี โดยความผิดบางฐานที่มีราคาของกลางรวมอากรขาเข้าด้วยแล้วเกินกว่า 400,000 บาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจในการที่จะใช้อำนาจดังกล่าว แต่บทบัญญัติของมาตรานี้มิได้กำหนดถึงวิธีการเปรียบเทียบระงับคดีหรือขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน เหมือนกับอำนาจของอธิบดีตามมาตรา 102 ที่กำหนดวิธีเปรียบเทียบระงับคดีโดยใช้ค่าปรับ ทำให้ทัศนคติหรือเรียกประกัน ซึ่งปัญหาว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบจะใช้อำนาจได้มากน้อยเพียงใด ภายในระยะเวลาอย่างไร

ปัญหาดังกล่าวมีแนวคิดได้ 2 ทาง คือทางหนึ่งเห็นว่า ถ้อยคำในตัวของมาตรา 102 ทวิ ให้อำนาจคณะกรรมการในการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง ซึ่งการเปรียบเทียบก็คือการเปรียบเทียบปรับตามโทษานุโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ตายตัว เช่น ปรับสี่เท่าของราคาของที่ได้รวมอากรเข้าด้วยแล้ว คณะกรรมการก็ต้องปรับไปตามนั้น และลดโทษปรับให้ต่ำลงมาไม่ได้ เพราะอำนาจลดค่าปรับเป็นของศาล ครั้นจะแปลว่าการเปรียบเทียบหมายถึง การปรับ ความตกลงให้ทัศนคติบน หรือเรียกประกันก็เป็นการนำเอาอำนาจของอธิบดีมาใช้ ซึ่งไม่มีเหตุผลอะไรที่นำเอาอำนาจของอธิบดีดังกล่าวมาใช้ เพราะแท้จริงแล้ววัตถุประสงค์ของการเพิ่มเติมมาตรา 102 ทวิ ก็คือการลดอำนาจของอธิบดีและกฎหมายถือว่าความผิดดังกล่าวเป็นความผิดร้ายแรงและมีทุนทรัพย์สูงผู้พิจารณาวินิจฉัยในรูปคณะกรรมการสมควรที่จะปฏิบัติตามด้วยทโดยเคร่งครัด ซึ่งถ้าหากผู้ต้องหาไม่ยินยอมก็ยังมีศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง

อีกแนวทางหนึ่งเห็นว่า กฎหมายใช้คำว่าเปรียบเทียบแทนที่จะใช้คำว่าเปรียบเทียบปรับ ดังที่ไว้แก่พนักงานสอบสวน ดังนั้นจึงควรทำได้เช่นเดียวกับอำนาจของอธิบดี เมื่อดูเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ควรเป็นเช่นนั้น¹⁸⁴ ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคิดนี้และในปัจจุบันการเปรียบเทียบระงับคดีก็ตีความไปในทำนองดังกล่าว เพราะไม่มีเหตุผลอะไรที่จะให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจน้อยกว่าอธิบดี ในเมื่อการมีคณะกรรมการก็เพื่อให้อธิบดีมีอำนาจในการอำนวยความสะดวกภายในขอบเขตจำกัดมากขึ้น¹⁸⁵

อนึ่ง ในเรื่ององค์คณะของกรรมการเปรียบเทียบนั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เหมาะสมทั้งในด้านบทบัญญัติของกฎหมายและในทางปฏิบัติ กล่าวคือ การที่จะพิจารณาว่าในแต่ละกรณี สมควร

¹⁸⁴ ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 325.

¹⁸⁵ ถวิล วิสุทธจินดา. (ม.ป.ป.). การบริหารงานศุลกากร. หน้า 51.

จะเปรียบเทียบระดับคดีกับผู้กระทำความผิดหรือควรจะดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรม คือฟ้องร้องต่อศาลนั้นคณะกรรมการจะต้องพิจารณา พฤติการณ์ที่เกิดขึ้นและพยานหลักฐานที่ปรากฏ ทั้งนี้โดยเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงและยื่นเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพื่อแก้ข้อกล่าวหาของตนได้ ซึ่งคำชี้แจงและเอกสารหลักฐานเหล่านั้น เป็นข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งที่ต้องนำไปวินิจฉัยแล้วคณะกรรมการจะพิจารณาว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดหรือไม่ หรือควรกำหนดโทษอย่างไร ซึ่งขั้นตอนในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการกระทำได้ 3 ลักษณะคือ

1. ค้นหาคำข้อเท็จจริง
2. ปรับข้อเท็จจริงเข้ากับหลักกฎหมาย
3. พิจารณาเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากที่ทราบข้อเท็จจริง และ

ข้อกฎหมายแล้ว เช่น ลักษณะของผู้กระทำความผิด, วิธีการกระทำความผิด และผลของความผิดหรือผลประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชน เป็นต้น

ในขณะที่เดียวกันหากมีความเห็นว่าควรฟ้องผู้กระทำความผิด กรมศุลกากรก็จะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี ซึ่งขั้นตอนหลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมาย เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดแล้วทำความเห็นเพื่อเสนอไปยังพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาว่าสมควรจะส่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ โดยทั้งนี้พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดต่อกฎหมายศุลกากรหรือไม่, ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่, พยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือไม่ และมีเหตุอันควรไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่

อนึ่ง ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาในการจำกัดอำนาจของอธิบดีตามมาตรา 102 ทวิ อีกประการหนึ่ง คือการที่อธิบดีมีอำนาจในการ “ยุติคดี” โดยวิธีการเปรียบเทียบระดับคดีตามกฎหมายศุลกากรได้ทุกมาตรา และทุกฐานความผิดเฉพาะความผิดตามกฎหมายศุลกากรนั้น ไม่ว่าจะมีความผิดในการนำของที่ยังไม่ได้เสียภาษี ของต้องจำกัดของต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร โดยวิธีอื่นๆ ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบระดับคดีนั้นมีความสำคัญตามมาตรา 27 หรือมาตราอื่นที่ได้นำบทบัญญัติมาตรา 27 มาใช้ รวมถึงมาตราที่กำหนดโทษดังบัญญัติไว้ในมาตรา 27 นั้น อธิบดีจะมีอำนาจระดับคดีเฉพาะความผิดที่ราคาของกลางรวมค่าอากรด้วยแล้วไม่เกินสี่แสนบาท ถ้าเกินกว่าสี่แสนบาทขึ้นไปจะเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบบงการฟ้องร้อง แต่ถ้าเป็นฐานความผิดอื่นที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 102 ทวิ เช่น ความผิดตามมาตรา 27 มาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ถึงแม้ว่าความผิดนั้นจะมีราคาของกลางรวมอากรขาเข้าด้วยแล้วเกินกว่า 400,000 บาท ขึ้นไปก็ตามก็ยังคงเป็นอำนาจของอธิบดีในการ “ยุติคดี” อยู่นั่นเอง

4.2.3 การมอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทน

ในทางปฏิบัติอธิบดีกรมศุลกากรมิได้เป็นผู้ดำเนินการพิจารณาเปรียบเทียบระดับคดีด้วยตนเอง แต่ได้มอบหมายให้รองอธิบดีกรมศุลกากร ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการสำนักศุลกากรภูมิภาค และนายด่านศุลกากรว่าอำนาจเปรียบเทียบระดับคดีตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นอำนาจเฉพาะตัวอธิบดีกรมศุลกากรเท่านั้น หรืออธิบดีกรมศุลกากรสามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ปัญหาดังกล่าวมีความเห็นออกเป็น 2 ฝ่าย

ฝ่ายแรก¹⁸⁶ มีความเห็นว่าตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 อำนาจการสั่งระดับคดีเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากร หรือผู้รักษาราชการแทนเท่านั้น อธิบดีจะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นสั่งแทนไม่ได้ เว้นแต่จะออกตามกฎกระทรวงตามมาตราที่สอง ดังนั้นเมื่อมีการมอบหมายให้บุคคลอื่นดังกล่าวแล้ว จึงไม่มีผลตามกฎหมายเพราะไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจออกคำสั่งหรือมอบหมายเช่นนั้นได้

อีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า การที่อธิบดีกรมศุลกากรมอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติราชการแทนในการเปรียบเทียบระดับคดีนั้น เป็นการใช้อำนาจบริหารตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร เองก็ได้มีบทบัญญัติมาตรา 3 ให้อธิบดีมีอำนาจออกข้อบังคับสำหรับกรมศุลกากรเพื่อให้ถือปฏิบัติ อีกทั้งมาตรา 120 ก็เป็นบทบัญญัติให้กฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายพิเศษ แม้จะแตกต่างจากบทบัญญัติกฎหมายอื่น แต่ก็สามารถบังคับใช้ได้ ตลอดจนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 4 การจัดระเบียบราชการในกรม และหมวด 5 การปฏิบัติราชการแทน¹⁸⁷

ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติอย่างชัดเจน ถึงอำนาจอธิบดีในการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน กล่าวคือ โดยปกติอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงนอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย ซึ่งอำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอย่างอื่น ที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้

¹⁸⁶ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8). บันทึก เรื่องการมอบหมายให้สั่งคดีไปก่อนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร. เรื่องเสร็จที่ 301/2536.

¹⁸⁷ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 32, 38.

เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ อธิบดีอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง ปฏิบัติราชการแทนได้ ดังนั้น ในเรื่องการเปรียบเทียบระงับคดี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายศุลกากรกำหนดไว้เป็นการเฉพาะสำหรับอธิบดีศุลกากร อธิบดีกรมศุลกากรจึงสามารถมอบอำนาจให้รองอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่น อันเกี่ยวกับการเปรียบเทียบระงับคดีได้ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 หรือมาตราอื่นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นนอกเหนือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 38 และมิได้ห้ามเรื่องมอบอำนาจไว้

4.3 ปัญหาในความชำนาญในการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร

การสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการแรกที่มีบทบาทและความสำคัญในการดำเนินคดีอาญามากที่สุด เพราะเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น หน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง และดำเนินการทั้งหลายอื่นเพื่อพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ดังกล่าวย่อมได้แก่พนักงานสอบสวน ซึ่งหัวใจของการสืบสวนคดีอาญานั้น อยู่ที่ความรู้ความสามารถในการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อที่จะพิสูจน์ให้ได้ว่าบุคคลที่กระทำความผิดนั้น ได้มีการกระทำความผิดจริงโดยอาศัยพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาได้ การสอบสวนคดีอาญามีได้มีวัตถุประสงค์มุ่งที่จะนำคนมาลงโทษเพียงอย่างเดียว หากแต่มุ่งที่จะรวบรวมเสาะหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดจริง กฎหมายจึงได้มอบอำนาจบางประการ เพื่อเอื้อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานแก่พนักงานสอบสวน นอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาย่อมมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ทั้งนี้ เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาจะต้องมีการสอบสวนมาก่อน¹⁸⁸ เมื่อพนักงานสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง ให้แก่พนักงานอัยการแล้ว พนักงานอัยการย่อมต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาว่าสามารถที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดเพียงพอต่อการพิจารณาในชั้นศาลหรือไม่ หากไม่เพียงพออาจจะตั้งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม เมื่อพนักงานอัยการฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ศาลจะเป็นผู้พิจารณาความผิดและลงโทษที่ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับ โดยอาศัยพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวมมานั่นเอง การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนจึงมีความจำเป็นต้องกระทำโดยอาศัยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการสอบสวนคดีอาญาเป็นอดีดี นอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วอีกด้วย เพราะเมื่อมี

¹⁸⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120.

การกระทำความคิดทางอาญาเกิดขึ้น หากได้มีการสอบสวนคดีอาญาเป็นอย่างดี นอกจากนั้น การสอบสวนคดีอาญาจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วอีกด้วย เพราะเมื่อมีการกระทำความคิดอาญาเกิดขึ้น หากได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ในทันที ย่อมทำให้สามารถสืบหาผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ไม่ยากนัก

เมื่อได้พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาในความผิดตามกฎหมาย พนักงานตุลาการย่อมมีอำนาจและหน้าที่ที่เทียบเท่าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทุกประการซึ่งเท่ากับว่าหากมีการกระทำความคิดคดีตุลาการเจ้าหน้าที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนพนักงานสอบสวนและถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานแรกทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน และดำเนินการทั้งหลายอื่นที่พึงจนกระทั่งถึงการจัดทำสำนวนการสอบสวนนั้น แต่ในทางปฏิบัติราชการสำนวนในการสอบสวนของนิติกรใช้ได้เฉพาะในการประนีประนอมยอมความระงับคดีในชั้นตุลาการเท่านั้น หากตกลงกันไม่ได้และมีการกล่าวโทษในการดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหาต่อพนักงานสอบสวน สำนวนการสอบสวนหาใช่เป็นสำนวนการสอบสวนไม่ พนักงานต้องทำการสอบปากคำพยานหลักฐานใหม่ไม่จำเป็นต้องสำนวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ไว้ ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นเหตุให้คดีที่ส่งผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีจึงมักจะแพ้ เพราะพนักงานสอบสวนไม่มีความชำนาญในด้านคดีความผิดเกี่ยวกับตุลาการเท่าเจ้าพนักงานตุลาการ เพราะกฎหมายตุลาการเป็นกฎหมายพิเศษ ต้องอาศัยกฎระเบียบปฏิบัติของกรมฯ ซึ่งค่อนข้างจะสลับซับซ้อนพนักงานสอบสวนเป็นบุคคลภายนอก ไม่ค่อยรู้เรื่องดีพอจึงเป็นเหตุให้กรมฯ แพ้คดีอยู่เนื่อง ๆ¹⁸⁹

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของความชำนาญในการสอบสวนคดีอาญา และความรู้ทางด้านพยานหลักฐานนั้น สามารถจัดการศึกษาฝึกอบรมให้แก่พนักงานตุลาการได้เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านความรู้ความสามารถในการสอบสวนคดีอาญาเพื่อจะทำให้สำนวนการสอบสวนคดีอาญาเป็นสำนวนการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายรวมถึงเมื่อสำนวนการสอบสวนเป็นสำนวนที่ชอบด้วยกฎหมายและในพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ.2469 มาตรา101 ก็ได้ให้อำนาจในการยื่นฟ้อง แก่คดีด้วยเช่นกันรวมทั้งยุติคดีซึ่งอาศัยอำนาจอธิบดีกรมตุลาการได้เช่นกัน ฉะนั้น เมื่ออาศัยความรู้ความชำนาญในด้านคดีตุลาการย่อมมีมากกว่าพนักงานอัยการอย่างแน่นอนซึ่งถ้ามีการพัฒนาระบบภายในองค์กรที่ดีแล้วก็ย่อมสามารถที่จะให้เจ้าพนักงานตุลาการทำหน้าที่เป็นพนักงาน

¹⁸⁹ ล้วน ปางสุข. (2529). คำอธิบายกฎหมายตุลาการและพิทักษ์ตราตุลาการ. หน้า 289-290.

สอบสวน และพนักงานอัยการในลักษณะเป็นการแบ่งเบาบทบาทภาระหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการไปได้ซึ่งอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านคดีศาลอาญานั้น และจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาอีกด้วย

4.4 ปัญหาของระบบในการดำเนินคดีภายในองค์กร

ความล่าช้าของระเบียบราชการ แม้ว่าการเกณฑ์คดีศาลอาญาในชั้นศาลอาญา กฎหมายกำหนดให้ความผิดบางลักษณะนั้น พนักงานสอบสวนสามารถที่จะระงับคดีได้ก็ตาม แต่ก็เห็นได้ว่าในปัจจุบันอำนาจในการระงับคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าว มีอาจนำมาใช้ได้เลย เนื่องจากสาเหตุดังจะกล่าวต่อไปนี้

ประการแรก กฎหมายจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนให้มีอำนาจเพียง “ปรับ” เท่านั้น หากผู้ต้องหาจะขอระงับคดีในชั้นศาลอาญา โดยยินยอมยกของกลางให้เป็นของแผ่นดินหรือทำความตกลง หรือทำประกัน โดยวิธีอื่นแล้วนั้น พนักงานสอบสวนหาอำนาจที่จะกระทำไม่ได้ไม่ พนักงานสอบสวนต้องนำผู้ต้องหาพร้อมของกลางมา ณ ที่ทำการดำเนินคดีอาญา หรือกรมศาลอาญา เพื่อทำความตกลงระงับคดีต่อเจ้าหน้าที่ศาลอาญาผู้มีอำนาจตามระเบียบต่อไป

ประการที่สอง เกี่ยวกับราคาของกลาง ซึ่งจะใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินค่าปรับของพนักงานสอบสวน ในกรณีที่พนักงานสอบสวนจะทำการเปรียบเทียบปรับซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ อันได้แก่ ความผิดตามมาตรา 27 และความผิดเกี่ยวเนื่องกับมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469¹⁹⁰ ซึ่งอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะเปรียบเทียบได้ตามกฎกระทรวงที่กำหนดไว้ นั้น เห็นว่าพนักงานสอบสวนจะใช้อำนาจได้เฉพาะคดีทางศาลอาญาที่มีราคาของกลางรวมค่าอากรไม่เกิน 2,500 บาท ต่อความผิดแต่ละกระทงเท่านั้น เนื่องจากหากราคาของกลางรวมค่าอากรเกินกว่าที่กล่าวแล้ว หากปรับเสร็จแล้วเกินหนึ่งหมื่นบาทก็เกินจากอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้อง

อีกประการหนึ่งที่สำคัญที่ถือได้ว่าเป็นปัญหาของระบบภายในองค์กรและเป็นเรื่องยากที่จะแก้ไขนั้นคือในกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ในการสอบสวน ฟ้องร้องคดีแก่เจ้าพนักงานศาลอาญาแต่ในความเป็นจริงระบบภายในกรมฯ ไม่ได้มีการใช้อำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายแต่อย่างใด คงเป็นปัญหาอันเนื่องมาจากเจ้าพนักงานไม่มีความรู้ความสามารถในการทำสำนวนสอบสวนคดีอาญาอย่างดีพอ และการที่จะปรับบทบาทของเจ้าพนักงานให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานอัยการในการที่จะยุติคดี หรือ ฟ้องคดีในคดีศาลอาญาในบทบาทของผู้ชำนาญด้านคดี

¹⁹⁰ กฎกระทรวงกวางคลัง ได้ออกกฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 18 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2469.

ศุลกากรนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องพัฒนาระบบภายในองค์กร รวมทั้งพัฒนาบุคลากรไปพร้อมๆกัน ปลุกฝังความคิดให้ถือว่าเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายในการเป็นเจ้าพนักงานศุลกากร และเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่จะแบ่งเบาคดีความขึ้นสู่ศาลด้วย

4.5 แนวทางพัฒนาบทบาทอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร

แนวทางพัฒนาบทบาทอำนาจดำเนินคดีศุลกากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินคดีศุลกากร ตามกฎหมายศุลกากร ไม่ว่าจะเป็นปัญหาของเรื่องขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องอำนาจดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากรว่ามีอย่างไร เพียงใด หรือการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิบดีศุลกากรในการเปรียบเทียบระงับคดีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร ตามแนวทางที่พัฒนาซึ่งจะแยกพิจารณา ดังนี้

4.5.1 ให้เจ้าพนักงานศุลกากรเป็นพนักงานสอบสวน

ประเด็นดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเจ้าพนักงานศุลกากรเป็นพนักงานสอบสวนตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร 2469 แล้ว เพราะฉะนั้นการให้พนักงานศุลกากรมีบทบาทเป็นพนักงานสอบสวนแสวงหาพยานหลักฐานและดำเนินคดีอาญาได้เองโดยเอกเทศ มีอำนาจเสนอสำนวนสอบสวนต่อพนักงานอัยการได้โดยตรง เหมือนอย่างเช่นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อเจ้าพนักงานศุลกากรทำการสอบสวนเสร็จ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่สรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทำความเข้าใจเสนอต่อคณะกรรมการส่วนคดี เพื่อพิจารณาตรวจสอบกลั่นกรองการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ แล้วคณะกรรมการจะทำความเข้าใจเสนอคณะกรรมการส่วนคดีเพื่อพิจารณา คณะกรรมการส่วนคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการพิจารณาเกี่ยวกับการสอบสวนคดีศุลกากร ทำการพิจารณาแล้ว มีมติความเห็นประการใด ไม่ว่ามีความเห็นสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องก็ตาม ความเห็นตามมติกรรมการส่วนคดีย่อมเป็นที่สุด ลักษณะเช่นนี้ทำให้มีการตรวจสอบการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรด้วยกัน

สำหรับกรณีที่คณะกรรมการส่วนคดีมีความเห็นสั่งฟ้องเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เสนอสำนวนการสอบสวนคดีอาญาพร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสั่งคดี แต่ถ้าคณะกรรมการส่วนคดีสั่งไม่ฟ้องให้ยุติการสอบสวนคดีอาญารื่องนั้น

4.5.2 ให้เจ้าพนักงานศุลกากรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานอัยการ

การให้พนักงานศุลกากรมีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางศุลกากรถือให้เป็นการได้รับมอบหมายเป็นพิเศษในเฉพาะคดีศุลกากรเท่านั้น ถือเป็นการใช้ความชำนาญพิเศษเฉพาะคดีศุลกากรซึ่งเป็นการแบ่งเบาภารกิจของพนักงานอัยการ และกฎหมายก็ได้ให้อำนาจไว้ตามมาตรา 101 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 แล้วเช่นเดียวกับที่ให้พนักงานศุลกากรเป็นพนักงานสอบสวนและมีอำนาจฟ้องร้องคดีได้เช่นกันด้วย ซึ่งในประเด็นดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งที่ว่า อำนาจของอธิบดีกรมศุลกากรสามารถ “ยุติคดี” ได้เช่นกันทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ของการเปรียบเทียบคดีด้วยได้มีบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในมาตรา 102 แห่ง พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 ทั้งนี้ ต้องเป็นการประนีประนอมพร้อมใจทั้งสองฝ่าย คือผู้กระทำความผิดยินยอม และอธิบดีเห็นสมควร โดยอธิบดีมีอำนาจในการ “ยุติคดี” โดยวิธีการเปรียบเทียบระดับคดีตามกฎหมายศุลกากรได้ทุกมาตรา และทุกฐานความผิดเฉพาะความผิดตามกฎหมายศุลกากรนั้น ไม่ว่าจะมีความผิดในการนำของที่ยังไม่ได้เสียภาษี ของต้องกำกวดของต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร โดยวิธีอื่นๆ แต่มีข้อยกเว้นอยู่ว่า ต้องอยู่ภายใต้มาตรา 102 ทวิ กล่าวคือ สำหรับความผิดตามมาตรา 27 หรือมาตราอื่นที่ได้นำบทบัญญัติมาตรา 27มาใช้ รวมถึงมาตราที่กำหนดโทษดังบัญญัติไว้ในมาตรา 27 นั้น อธิบดีจะมีอำนาจระงับคดีเฉพาะความผิดที่ราคาของกลางรวมค่าอากรด้วยแล้วไม่เกินสี่แสนบาทแล้ว จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง¹⁹¹

ในบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่เจ้าพนักงานศุลกากรสามารถทำแทนพนักงานอัยการได้เฉพาะคดีศุลกากรเท่านั้น ถือเป็นการสร้างอำนาจของเจ้าพนักงานอื่นที่ไม่ใช่พนักงานสอบสวนและไม่ใช่พนักงานอัยการแต่สามารถทำหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้แล้วและจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภารกิจของอัยการและยังคงเป็นการช่วยให้ลคดีที่เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบคดีได้แทนที่จะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลทั้งหมดซึ่งสามารถยุติคดีได้ในอำนาจของเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งในต่างประเทศบางประเทศก็ได้มีการให้อำนาจเจ้าพนักงานอื่นในประเด็นดังกล่าวเช่นกันซึ่ง ผู้เขียนก็เห็นว่า การที่จะให้อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานอื่นที่ไม่ใช่พนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจมีอำนาจสอบสวนฟ้องคดีได้ในเฉพาะคดีที่เป็นความผิดเฉพาะนั้นน่าจะเป็น

¹⁹¹ กฤษฎา ทองธรรมชาติ. (2535). ความรู้ทั่วไปว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับศุลกากร. หน้า 173.

อีกก้าวหนึ่งของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย เพราะนอกจากจะช่วยเป็นการแบ่งภารกิจของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการแล้ว ยังเป็นการที่ผู้เจ้าพนักงานผู้ชำนาญการพิเศษเกี่ยวกับคดีนั้นๆ ในการสอบสวนฟ้องร้องคดีนั้นๆ ซึ่งจะถือได้ว่าจะการปฏิบัติงานการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีความรู้ และความชำนาญในการปฏิบัติงาน ได้ดีกว่าซึ่งจะทำให้เป็นประโยชน์ต่อรูปคดีเวลาที่ส่งสำนวนคดีขึ้นสู่ศาล หรือในขณะเดียวกันสามารถยุติคดีตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้วเช่นกัน

4.5.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตุลาการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดีกรมตุลาการ

การใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบระงับคดีในชั้นตุลาการ ถือเป็นการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารที่กฎหมายตุลาการได้กำหนดไว้ โดยจะต้องใช้ด้วยเหตุผลสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งปกติการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจ อันได้แก่ สิ่งที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบดุลพินิจอีกด้วย กล่าวคือจะต้องมีองค์ประกอบความคุ้มครองการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจอยู่ในรูปของการอุทธรณ์การตรวจทาน หรือคอยควบคุมมิให้ใช้กฎหมายขัดกับหลักเกณฑ์ แต่ระงับคดีโดยอำนาจอธิบดีตามกฎหมายตุลาการ¹⁹² มิได้มีองค์ประกอบตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ.2469 ในการระงับคดีเป็นเพียงกำหนดประเภทความผิด และคดีที่อธิบดีและคณะกรรมการสามารถเปรียบเทียบระงับคดีได้เท่านั้น แต่มีข้อองค์การที่ตรวจสอบอำนาจของอธิบดีโดยตรง ผู้เขียนเห็นว่า กรมตุลาการยังไม่มีองค์การใดในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบระงับคดีโดยอาศัยอำนาจอธิบดีแต่อย่างใด จึงควรกำหนดให้องค์การกลางที่มีความเป็นอิสระคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่งซึ่งกฎหมายได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ในส่วนของการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรเป็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในที่นี้ผู้เขียนเห็นว่าภาษีตุลาการก็เป็นรายได้ของรัฐเช่นกัน ฉะนั้นหากต้องการให้มีการจัดเก็บภาษีอากรในทุกรูปแบบได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ก็ควรที่จะให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งถือเป็นอิสระและเป็นกลางทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดีซึ่งก็ถือเป็นการจัดเก็บภาษีเข้าสู่รัฐทาง

¹⁹² พระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 มาตรา 102.

หนึ่งได้เช่นเดียวกันซึ่งควรบัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหนึ่งในคณะกรรมการเปรียบเทียบกับอีกหน่วยงานหนึ่งนอกจากผู้แทนกรมศุลกากรซึ่งเป็นผู้เสียหาย ผู้แทนกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของกรมศุลกากร และผู้แทนตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนการกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพิ่มขึ้นนั้นเท่ากับเป็นอีกมาตรการหนึ่งซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจจากหน่วยงานภายนอก (Accountability)

4.5.4 มาตรการไม่ให้กระทำความผิดซ้ำ

ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการไม่ให้กระทำความผิดซ้ำนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อมีการเปรียบเทียบคดีเสร็จสิ้นลง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรการไม่ให้มีการกระทำผิดซ้ำไว้โดยตรง แต่หากพิจารณากฎหมายดังกล่าวแล้ว พบว่าความผิดอันเปรียบเทียบระบบคดีได้กำหนดให้มีเกณฑ์การเปรียบเทียบระบบคดีไว้ และส่วนใหญ่เป็นความผิดที่ไม่มีอัตราโทษขั้นต่ำไว้¹⁹³ นั้นกฎหมายจึงเปิดช่องให้กรมศุลกากรมีอำนาจในการกำหนดค่าปรับซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องพึงชำระ หากมีข้อเท็จจริงว่าผู้กระทำความผิดรายใดเคยมีประวัติมีการกระทำความผิดมาแล้วก็เป็นเหตุในการประกอบดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับเพิ่มสำหรับการเปรียบเทียบคดีครั้งหลังต่อไป

¹⁹³ ระเบียบกรมศุลกากรที่ 18/2550 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับเกณฑ์การเปรียบเทียบระบบคดีตามพระราชบัญญัติศุลกากร.

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในการดำเนินคดีอาญาความผิดต่อรัฐซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้ต้องมีการสอบสวนก่อนฟ้องคดี เพื่อให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนของพนักงานสอบสวน เพื่อพิสูจน์ความผิดและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การสอบสวนจึงเป็นกลไกสำคัญในการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวนจึงต้องมีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในการสอบสวน เพื่อให้สำนวนการสอบสวนคดีอาญานั้นมีประสิทธิภาพ มีน้ำหนักเพียงพอที่ศาลจะรับฟังและลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการสอบสวนนั้นเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามที่กล่าวหา และเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนไว้หลายประการ เพื่อประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญและให้ได้มากที่สุด แต่การใช้อำนาจเหล่านี้อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ การสอบสวนจึงเป็นกลไกสำคัญในการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวนจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในการสอบสวนมากกว่าเจ้าพนักงานอื่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองเท่านั้นเป็นพนักงานสอบสวนได้ ดังนั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายพิเศษฉบับอื่น ๆ จึงไม่มีการบัญญัติรับรองให้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา แต่ตามกฎหมายศุลกากรนั้นมีเจตนารมณ์ในการดำเนินคดีโดยไม่ชักช้า และเจ้าพนักงานศุลกากรจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความผิดทางศุลกากร โดยเฉพาะซึ่งเจ้าพนักงานศุลกากรจะต้องมีความรู้ความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างดี กฎหมายศุลกากรจึงบัญญัติให้เจ้าพนักงานศุลกากรมีอำนาจในการสอบสวนคดีความผิดศุลกากร

อำนาจในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานศุลกากรนั้นตามกฎหมายศุลกากรมีบทบัญญัติพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานศุลกากรที่กระทำการโดยอาศัยอำนาจอธิบดี (อำนาจฝ่ายบริหาร) อาจยื่นฟ้องและทำการฟ้อง หรือดำเนินคดีได้ และยังมีอำนาจในการกำหนดโทษสำหรับ

ผู้ฝ่าฝืน นั่นก็คือการระงับคดีซึ่งโดยปกติจะเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการ จึงกล่าวได้ว่ากฎหมาย
ตุลาการได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการอีกโสดหนึ่งด้วย

การดำเนินคดีทางตุลาการมีวิธีการผิดแปลกไปจากคดีอาญาทั่วไปอยู่หลายประการ
กล่าวคือ กฎหมายตุลาการให้อำนาจเจ้าพนักงานตุลาการที่จะฟ้องหรือแก้คดีได้เองตามความใน
มาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีใด ๆ อันเกี่ยวกับการ
ตุลาการนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี อาจยื่นฟ้องและทำ
การฟ้องหรือแก้คดีหรือดำเนินคดีได้ไม่ว่าในศาลหนึ่งศาลใด” จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า
พนักงานเจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดซึ่งกระทำการโดยอาศัยอำนาจของอธิบดี สามารถฟ้องร้องหรือแก้
คดีเกี่ยวกับการตุลาการได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าคดีนั้นจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลหนึ่งศาลใด ซึ่ง
การที่กฎหมายให้อำนาจในการฟ้องร้องและแก้คดีแก่พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวางเช่นนี้ ก็
เพื่อให้การดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการตุลาการ ได้มีความสะดวกและเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และเป็น
ประโยชน์ต่อการบริหารงานภายในของราชการ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจนี้ยังไม่เคยปรากฏว่าได้
เคยใช้เลย ทุกคดีอัยการเป็นผู้ฟ้องร้องคดีหรือแก้คดีทั้งสิ้นนอกจากอำนาจการฟ้องหรือแก้คดี
ดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายตุลาการยังบัญญัติให้อำนาจอธิบดีกรมตุลาการ พนักงานสอบสวน
และคณะกรรมการแล้วแต่กรณี สามารถดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดทางตุลาการได้ ทั้งนี้เพราะ
กฎหมายตุลาการมุ่งหมายให้มีการเปรียบเทียบระงับคดีได้อย่างกว้างขวางเกินกว่าที่จะประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 ให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เพราะในความผิดทางภายในของ
รัฐบาลควรจะได้ภายในคราบถ้วน โดยไม่ต้องดำเนินคดีในชั้นศาลให้ยุ่งยากสิ้นเปลืองเวลาและ
เงินทอง กอปรทั้งความผิดทางตุลาการหาหลักฐานในการลงโทษยาก การเปรียบเทียบระงับคดีใน
ชั้นตุลาการอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญา สำหรับความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรในชั้นตุลาการถือว่าเป็น
อำนาจในการให้ความยุติธรรมในชั้นปลาย ในขณะที่การพิจารณาคดีอาญาตามปกติเป็นการ
ดำเนินการโดยศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ แต่บทบาทในการดำเนินคดีทางตุลาการกลับเป็น
อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่ โดยพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 มาตรา 102 และ
มาตรา 102 ทวิ บัญญัติให้อธิบดีกรมตุลาการ พนักงานสอบสวน และคณะกรรมการเปรียบเทียบ
การฟ้องร้อง เป็นผู้ที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีตุลาการ

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจเปรียบเทียบระงับคดีดังกล่าว จะมีผลต่อเมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่า
กระทำความผิดไม่ยินยอม เพราะการใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีเป็นเพียงการใช้อำนาจหน้าที่ตุลาการ
มิได้มีอำนาจบังคับดังเช่น คำพิพากษา แต่เนื่องจากบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษทางตุลาการเป็นโทษ
ตายตัว และกระบวนการพิจารณาคดีในศาลค่อนข้างล่าช้า ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดตุลาการ
ไม่นิยมนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล

อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงาน หรือองค์กรใดที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีโดยตรง ทำให้การอำนวยความสะดวกในชั้นต้นและชั้นปลายของผู้ใช้อำนาจตุลาการ ไม่อาจนำมาเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในสังคมได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อประกอบกับกฎหมายที่ยังขาดบทบัญญัติซึ่งเป็นหลักประกันในกรณีที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมอย่างชัดเจนแล้ว ทำให้กฎหมายอันเป็นปัจจัยขั้นมูลฐานทางสังคมขาดประสิทธิภาพ และขาดความศักดิ์สิทธิ์ในการใช้อำนาจบังคับ ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการอำนวยความสะดวกหลายประการ

ในขณะที่การพิจารณาคดีทางอาญาตามปกติเป็นการดำเนินการโดยศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ (Judicial Function) แต่บทบาทในการดำเนินคดีทางศาลกลับเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร (Administrative Function) โดยพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่เช่นนี้ไว้ในมาตรา 102 และมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ให้อำนาจอธิบดีและคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกรมศาลการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจ เป็นผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบระดับคดีศาลการ

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการเปรียบเทียบระดับคดีดังกล่าว เท่ากับเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎี การแบ่งแยกอำนาจโดยเคร่งครัดอาจเห็นว่าเป็นการก้าวล่วงอำนาจทางตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีในทุกคดีความผิด และในทางปฏิบัติคดีศาลการจะสิ้นสุดลงด้วยการเปรียบเทียบระดับคดีเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะการดำเนินคดีในศาลต้องใช้เวลาอันยาวนาน และโทษที่ศาลจะลงในความผิดหลักทางศาลการเป็นโทษตายตัว ในขณะที่การเปรียบเทียบคดีอาจยืดหยุ่นอัตราในการเปรียบเทียบระดับคดีได้ แต่ถ้ามองในแง่ว่า ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจเป็นเพียงทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ (Separation of Functions) ประสงค์จะแบ่งแยกงานกันอย่างยืดหยุ่นประสานงานกลมกลืน และถ่วงดุล (Check and Balance) เพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจประการหนึ่ง และการดำเนินคดีทางศาลการมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดทางเทคนิคอีกประการหนึ่งแล้ว จะเห็นได้ว่าการให้มียอำนาจเปรียบเทียบคดีเช่นนี้ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมทางหนึ่งแล้ว จะเห็นได้ว่าการให้มียอำนาจเปรียบเทียบคดีเช่นนี้ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมทางหนึ่งที่ดีกว่าให้อำนาจศาลวินิจฉัยคดีแต่เพียงลำพัง เพราะจะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็วสอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว การที่องค์กรธุรกิจใดต้องมีภาระทางคดีติดต่อกันเป็นเวลานาน ทำให้ระแยะการตัดสินใจทางด้านทุนก็ดี หลักเกณฑ์ที่ถูกต้องในการชำระภาษีอากรก็ดี ฯลฯ พลอยชักช้าไปด้วยอันไม่เป็นผลดีทั้งแก่ภาคเอกชนและภาครัฐบาลอย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีกล่าวเป็นเพียงการใช้อำนาจหน้าที่ตุลาการ (Quasi – Judicial Function) เพราะการ

เปรียบเทียบระดับคดีจะมีผลบังคับก็ต่อเมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้ยินยอมด้วยในการเปรียบเทียบระดับคดีนั้น กระนั้นก็ตาม สภาพบังคับของบทบัญญัติในการลงโทษในปัจจุบันที่กำหนดให้ศาลลงโทษตายตัว และกระบวนการพิจารณาคดีที่ล่าช้าของศาล ทำให้เงื่อนไขแห่งการยินยอมแทบจะไร้ความหมาย เว้นเสียแต่จะเป็นคดีที่ทุนทรัพย์สูงและมีความแน่ชัดค่อนข้างมากกว่า หากมีการดำเนินคดีแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะเป็นฝ่ายชนะคดี จึงจะไม่มีที่ยินยอมเปรียบเทียบระดับคดี และนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของการดำเนินคดีศาลการ ผู้เขียนขอเสนอแนะวิธีที่จะมีการดำเนินคดีความผิดทางศาลการในกรณีที่มีการฟ้องร้องคดีในชั้นศาล เพื่อให้คดีได้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็วและเกิดประโยชน์แก่รัฐมากที่สุด ตลอดจนเพื่อให้การบริหารงานด้านภาษีของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานศาลการเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดศาลการ และให้ถือว่าการสอบสวนดังกล่าวเป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเจ้าพนักงานศาลการมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับศาลการทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร และวิธีการทางศาลการนอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ศาลการยังเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับพยานหลักฐานต่าง ๆ ในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาตลอดถึงอำนาจหน้าที่บางอย่าง ดังนั้นเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีศาลการของไทยเป็นไปตามหลักสากล (ทฤษฎี) ที่ถือว่าอำนาจการสอบสวน และฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจอันมิอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable Authority) แล้ว สำหรับคดีซึ่งต้องมีความละเอียดอ่อนเป็นพิเศษอาจเป็นคดีที่มีข้อพิจารณาซับซ้อน จึงควรบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนนี้โดยให้พนักงานอัยการเข้ามาควบคุมการสอบสวนคดีศาลการ อย่างเช่น ประเทศอังกฤษที่คดีภาษีศาลการตามพระราชบัญญัติบริหารงานศาลการและสรรพสามิตกำหนดให้การสอบสวนเป็นอำนาจภายในหน่วยงานซึ่งจะมีแผนกสืบสวนสอบสวนโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามตำรวจก็ยังคงมีอำนาจสอบสวนเหมือนเช่นคดีอาญาทั่วไป โดยต้องมีการร้องขอและเสนอเรื่องไปยังองค์กร CPF เพื่อดำเนินการสอบสวนร่วมกันต่อไปก็ได้ หากเป็นคดีที่มีความละเอียดซับซ้อน

ในกรณีที่เจ้าพนักงานศาลการเป็นผู้สอบสวนคดีศาลการโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้เป็นการสิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ แต่ในกรณีคดีที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อนทั้งในข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายให้เจ้าพนักงานศาลการสามารถรวบรวมพยานหลักฐานสรุปสำนวนคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยอันเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 และตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ.

2469 ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรในการที่จะ “ยุติคดี” โดยอาศัยอำนาจในการเปรียบเทียบระดับคดีในความผิดที่ราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยกันแล้วไม่เกินสี่แสนบาทสามารถยุติคดีได้ในชั้นศุลกากร โดยที่ไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลทุกคดีไป และเป็นการแบ่งเบาภารกิจของอัยการโดยใช้ความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านคดี และการฟ้องคดีอาญาทั่วไปถือเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีใดๆ แต่ในคดีความผิดทางศุลกากรซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับภาษีพนักงานศุลกากรได้อาศัยอำนาจอธิบดีกรมศุลกากรใช้อำนาจในการตัดสินใจของกรมศุลกากรในการที่จะฟ้องคดีได้เป็นหลัก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อรูปคดีเมื่อนำสำนวนคดีขึ้นสู่ศาลก็จะสามารถรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้อย่างชัดเจน ซึ่งเห็นได้ว่าจะทำให้การดำเนินคดีศุลกากรมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นไปตามระบบการสอบสวนสากลที่นานาประเทศได้ใช้กันอยู่ อย่างเช่นในประเทศอังกฤษผู้เขียนมีความเห็นว่าในระบบของประเทศอังกฤษได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบอำนาจเป็นผู้มีอำนาจฟ้องร้องคดีได้ โดยปกติองค์กรศุลกากรจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการที่จะตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาตามหลักคำเนคติอาญาตามดุลพินิจซึ่งตามขั้นตอนของการวินิจฉัยว่าการตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีใดก็แตกต่างกับของประเทศไทยในส่วนของกรเริ่มต้นการวินิจฉัย Solicitation ของส่วนกฎหมายซึ่งจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายจากนั้นก็ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยตั้งฟ้องหรือไม่ เสนอต่อคณะกรรมการเป็นผู้ทบทวนดุลพินิจอีกครั้งหนึ่ง ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าประเทศอังกฤษจะใช้คณะกรรมการเป็นผู้ทบทวนการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานอีกครั้งหนึ่ง เมื่อคณะกรรมการได้รับความเห็นแล้วก็จะใช้ดุลพินิจตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องอีกครั้งหนึ่งซึ่งถือเป็นการใช้ดุลพินิจเด็ดขาดในส่วนนี้ แต่ประเทศอังกฤษกำหนดว่าคณะกรรมการมีอำนาจยุติคดีนอกศาลจะทำแต่เฉพาะคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรงเท่านั้น แต่ถ้าเป็นคดีที่มีลักษณะความผิดร้ายแรงมีความสูญเสียด้านรายได้ของรัฐจำนวนมากก็จะมีคำวินิจฉัยตั้งฟ้องและกำหนดเป็นนโยบายการฟ้องร้องคดีไว้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยการตั้งยุติคดีหรือตั้งฟ้องคดีของคณะกรรมการเปรียบเทียบระดับคดีไม่มีการกำหนดนโยบายอย่างเช่นประเทศอังกฤษเอาไว้ จะเห็นได้ว่าการตั้งคดีของประเทศไทยเป็นการใช้ดุลพินิจล้วนๆ จริงอยู่ถึงแม้จะมีการตกลงระดับคดีซึ่งส่วนใหญ่ก็เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีความผิดร้ายแรง หรือมีทุนทรัพย์สูงสามารถเข้าสู่กระบวนการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการได้ทั้งสิ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีการนำเอาอุปนิสัยนโยบายอย่างเช่นประเทศอังกฤษมาปรับใช้กับประเทศไทยเช่นเดียวกันซึ่งถือเป็นการควบคุมภายในระบบองค์กรในรูปแบบนโยบายโดยมีการกำหนดขั้นตอนการใช้ดุลพินิจอย่างเช่นประเทศอังกฤษ

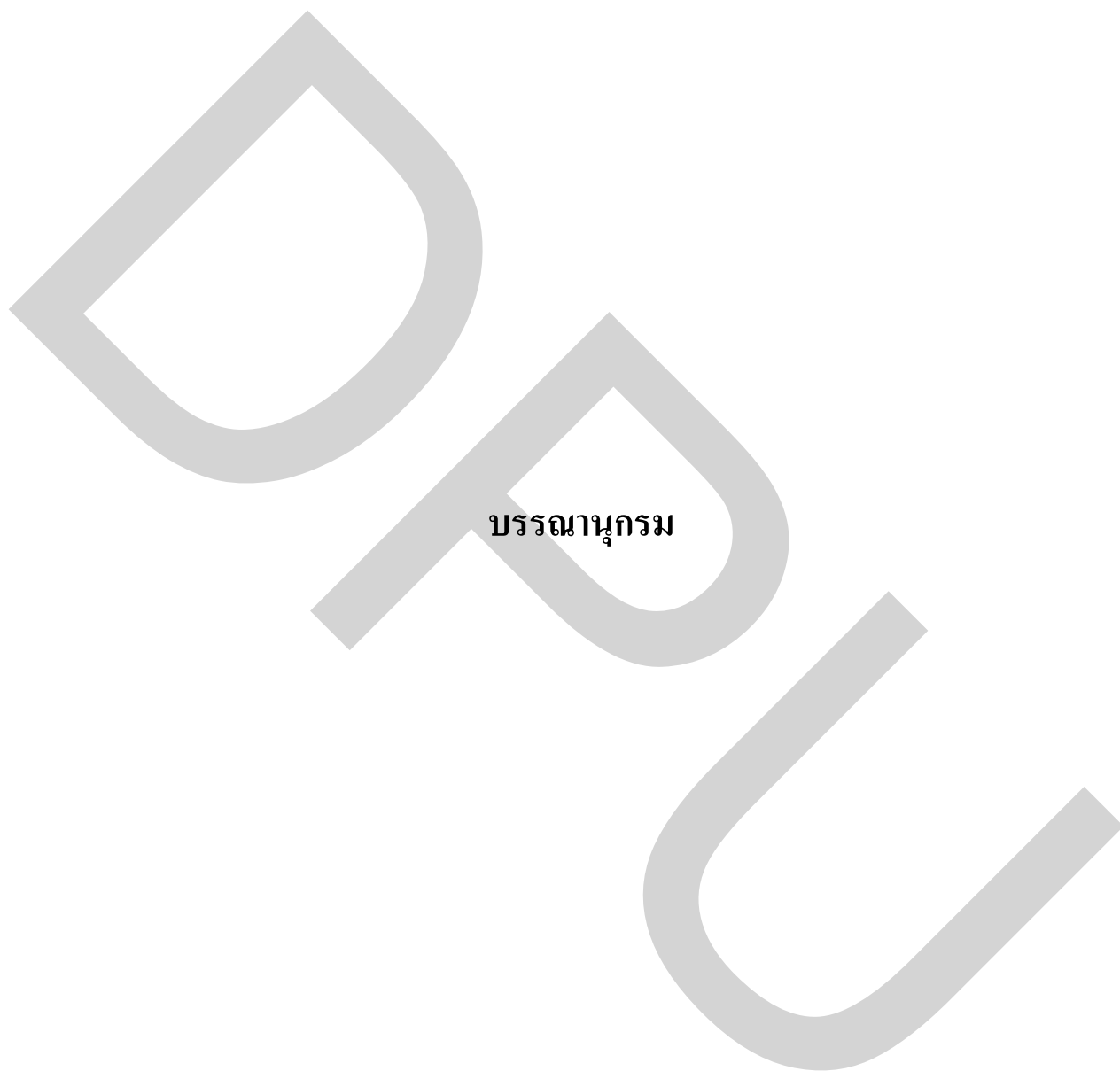
ในประเทศไทยแม้จะมีองค์กรที่ควบคุม คือ ศาลยุติธรรม หน่วยงานการปราบปรามทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และบทบัญญัติของกฎหมายอาญาว่าด้วย “ ความผิดต่อ

ตำแหน่งหน้าที่ราชการ” อยู่แล้ว ก็ไม่ได้หมายความว่าองค์กรและกฎหมายดังกล่าวจะมีบทบาทควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีศาลฎีกา อากร แต่วิธีการดำเนินวิธีพิจารณาคดีของศาลฎีกาอากรก็ยังเป็นศาลยุติธรรมและมีหน้าที่จำกัดอยู่ เช่นเดิม การใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นศาลฎีกา จึงถือเป็นการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารที่กฎหมายศาลฎีกาได้กำหนดไว้ โดยจะต้องใช้ด้วยเหตุผลสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งปกติการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจ อันได้แก่ สิ่งที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจอีกด้วยซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อมีการตกลงระดับคดีเกิดขึ้นแล้วก็ไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงค่าอากรซึ่งขาดไปเท่านั้นจริงหรือไม่ จริงอยู่ถึงแม้จะมีเกณฑ์ในการเปรียบเทียบระดับคดีก็ตามแต่นั้นไม่ใช่มาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจเรียกคืนภาษีที่ขาดไปได้อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมแต่อย่างใด แต่ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะมีองค์กรในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดี เข้ามาตรวจสอบความโปร่งใสในการใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวคือ ควรที่จะมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าว โดยองค์กรอื่นร่วมอยู่ด้วยนอกจากองค์กรภายในด้วยกันเองแล้วเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่การเปรียบเทียบระดับคดีโดยอำนาจอธิบดีตามกฎหมายศาลฎีกามีได้มีองค์กรตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศาลฎีกา พ.ศ. 2469 ในการระงับคดีเป็นเพียงกำหนดประเภทความผิด และคดีที่อธิบดีและคณะกรรมการสามารถเปรียบเทียบระดับคดีได้เท่านั้น แต่มีไซองค์กรที่ตรวจสอบอำนาจของอธิบดีโดยตรง ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดให้องค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่งซึ่งกฎหมายได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ในส่วนของการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรเป็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในที่นี้ผู้เขียนเห็นว่าภาษีศาลฎีกาก็เป็นรายได้ของรัฐเช่นกัน ฉะนั้นหากต้องการให้มีการจัดเก็บภาษีอากรในทุกรูปแบบได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ก็ควรที่จะให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งถือเป็นอิสระและเป็นกลางทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบระดับคดีซึ่งถือเป็นการจัดเก็บภาษีเข้าสู่รัฐทางหนึ่งได้เช่นเดียวกันซึ่งควรบัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหนึ่งในคณะกรรมการเปรียบเทียบกับอีกหน่วยงานหนึ่งนอกจากผู้แทนกรมศาลฎีกาซึ่งเป็นผู้เสียหาย ผู้แทนกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของกรมศาลฎีกา และผู้แทนตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนการกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพิ่มขึ้นนั้นเท่ากับเป็นอีกมาตรการหนึ่งซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจจากหน่วยงานภายนอก

อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวจะยังคงไม่สามารถหมดไปจากองค์กรได้ เพราะเจ้าพนักงานศุลกากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการสอบสวนคดีอาญา หรือจะพูดว่าไม่มี ความรู้ความชำนาญมากเท่ากับพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการก็คงไม่ผิดนัก จึงเป็นเหตุให้ เจ้าพนักงานศุลกากรพยายามที่จะผลักภาระหน้าที่ในการดำเนินคดีของตน ถึงแม้ว่ากฎหมาย ศุลกากรจะได้ให้อำนาจในการดำเนินคดีแก่เจ้าพนักงานศุลกากรไว้อย่างชัดเจน ทั้งบทบัญญัติของ กฎหมายและในทางปฏิบัติ แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานศุลกากรขาดความรู้ ความเข้าใจในด้านกฎหมาย อาญา ทั้งที่หากเจ้าพนักงานศุลกากรฟ้องคดีต่อศาลได้เลย โดยไม่ต้องเสนอคดีผ่านพนักงาน สอบสวนให้สิ้นเปลืองเวลาอันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาที่จะให้มีการยุติปัญหาค่าภาษี อย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องผ่านหน่วยงานอื่นให้สิ้นเปลืองเวลา และการให้เจ้าพนักงานศุลกากร มีอำนาจสอบสวนเพื่อนำมาตรา 101 สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมายศุลกากรได้ อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งกรมศุลกากรควรที่จะหามาตรการเพิ่มความรู้ทางด้านการสอบสวนคดีอาญา แก่เจ้าพนักงานศุลกากร และกำหนด โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ศุลกากร

สำหรับองค์กรที่จะมีอำนาจสอบสวนคดีความผิดทางศุลกากรนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรให้ มีการตั้งเป็นหน่วยงานสอบสวนพิเศษขึ้นในกรมศุลกากร โดยให้มีเจ้าพนักงานศุลกากรได้รับ แต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามกฎหมายให้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดทาง ศุลกากร โดยตรงที่สามารถทำการสอบสวน และในกรณีคดีที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อนทั้งใน ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้เจ้าพนักงานศุลกากรสามารถรวบรวมพยานหลักฐานสรุปสำนวนคดี ขึ้นสู่ศาลได้เลยอันเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ศาล ลงโทษผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพการสอบสวนของหน่วยงานสอบสวนพิเศษที่ผู้เขียน เสนอคือ เมื่อเจ้าหน้าที่จับกุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากร และในคดีนั้น ปรากฏว่ามีผู้ต้องหาได้ร้องขอให้มีการเปรียบเทียบระงับคดีในชั้นศุลกากรโดยประสงค์จะต่อสู้ใน ศาล เจ้าหน้าที่จับกุมไม่ว่าจะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานศุลกากรก็ตาม ต้อง ส่งผู้ต้องหาพร้อมเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ต่อหน่วยงานสอบสวนพิเศษ ณ กรมศุลกากร (ส่วนกลาง) เพื่อที่จะได้เริ่มต้นทำการสอบสวน และสรุปสำนวนที่มีความเห็นตั้งฟ้องคดีขึ้นสู่ศาล ต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์กฎหมาย ที่ต้องการให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับอาญากร เป็นไปอย่างรวดเร็ว และรัดกุม และสอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กฤษฎา ทองธรรมชาติ. (2535). ความรู้ทั่วไปว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับศุลกากร พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี .
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2533). อัยการฝรั่งเศส อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- เข็มชัย ชุตินวงศ์. (2535). กฎหมายลักษณะพยาน พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- คณิต ณ นคร. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- คณิง ภาไชย. (2537). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 1 พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศกัทธิย์. (2529). คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอน 1 พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตสภา.
- ชูชาติ อัสวโรจน์. (2549). รวมกฎหมายศุลกากร และกฎหมายพิกัดอัตราศุลกากร พร้อมคำอธิบาย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- _____. (2549). รวมปัญหากฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับศุลกากร กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. (2522). คำบรรยายกฎหมายศุลกากร กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สามเจริญพานิช.
- ประเทือง กิริติบุตร. (2520). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มานะ หลีกทอง. (2535). ความรับผิดชอบทางกฎหมายและระดับคดีของผู้นำเข้า-ส่งออก กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี .
- มานิต วิทยาเต็ม. (2532). ภาษีและกฎหมายศุลกากร พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บูรพาศิลป์.
- มานิตย์ จุมปา. (2551) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์วิทยาลัย.

รวมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยกฎหมายศุลกากร ตั้งแต่ พ.ศ. 2486-2528

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เซนเตอร์พับบลิเคชั่น.

รองพล เจริญพันธุ์. (2528). คำบรรยาย วิชานิติปรัชญา กรุงเทพฯ: ประชาชน .

ล้วน ปางสุข. (2529). คำอธิบายกฎหมายศุลกากรและพิกัดอัตราศุลกากร กรุงเทพฯ:

ป.สัมพันธ์พาณิชย์.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2537) คำอธิบายกฎหมายการคลัง กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

โสภณ รัตนากร. (2542). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ:

นิติบรรณการ.

อมร จันทร์สมบูรณ์. (2520). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บทความ

กุลพล พลวัน. (2520). “ข้อสังเกตเกี่ยวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา.” วารสาร
อัยการ, 1, 1.

_____. (2526, กุมภาพันธ์). “บทบาทของอัยการในการเป็นโจทก์.” วารสารอัยการ, 6.

คณิต ฌ นคร. (ม.ป.ป.). ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ การปรับปรุงระบบงานอัยการ
และแนวความคิดในการพัฒนาประเทศต่อไป.

_____. (2520). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2, 9.

จิต เศรษฐบุตร. (2514, มิถุนายน). “กฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวล.” วารสารนิติศาสตร์, 3.

เฉลิมชัย ศรีเลิศชัยพาณิชย์. “ความรับผิดชอบและโทษในทางอาญาตามกฎหมายศุลกากร.” ดุลพาห, 2.

ชวลิต โสภณวัต. (2524, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายใน
ระบบกล่าวหาจริงหรือ.” ดุลพาห, 27.

นิติธรรม. (2536, สิงหาคม). “ความรับผิดชอบในทางอาญา.” วารสารสภาพนายความ, 3, 16.

บรรหาร บัณฑุกุล. (2526, กันยายน-ตุลาคม) “การป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีอากร.”

สรรพากรสาส์น, 30, 5.

สถิตย์ ลิ่มพงศ์พันธุ์. (2524, พฤษภาคม). “ลักษณะเฉพาะของความผิดทางศุลกากร.”

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ส. เปรมานวิน และ ม. อรรถไกลวัลวที. (2486). “ระบอบอัยการ.” บทบัญญัติ, 15.

อมร จันทรสมบูรณ์. (2516). “อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทาง
อาญาของไทย” **บทบัณฑิตย**, เล่มที่ 30.

อุดม รัฐอมฤต. “การฟ้องคดีอาญา.” **วารสารธรรมศาสตร์**, 22, 2.

อุทัย ศุภนิติย์. (2516). “พนักงานสอบสวนกับศาล.” **บทบัณฑิตย**, 30.

วิทยานิพนธ์

ชัญญา (รัชณี) ชัยสุวรรณ. (2526). **การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ.**

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปิยะธิดา ไชยมงคล. (2549). **คดีภาษีอากรที่มีโทษทางอาญา.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พิชัย พงศ์พานิช. (2534). **อำนาจสอบสวนของพนักงานตุลาการ.** วิทยานิพนธ์ปริญญา
โทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พงศ์ชัย จินดา. (2531). **ความรับผิดชอบหลักเลียงอากรตุลาการ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เลิศสิน สุวรรณปทุมเลิศ. (2544). **อำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานสรรพากรในความผิด
อาญาเกี่ยวกับภาษี.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศศิน ปงรังสี. (2535). **การเปรียบเทียบระดับคดีทางตุลาการ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุภกิจ มีอุไร. (2550). **การตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรโดยองค์การตรวจเงินแผ่นดิน.**
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สดุติ ชนกิจเจริญวัฒน์. (2546). **ปัญหาเขตอำนาจศาลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับภาษีอากร
ตามประมวลรัษฎากร.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุรพล สิ้นทรัพย์. (2532). **อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ: ปัญหาการดำเนินคดีความผิดฐาน
หลักเลียงตุลาการ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกสารอื่นๆ

กุลพล พลวัน. “มาตรการใหม่ในการให้ความเป็นธรรมในการสอบสวนคดีอาญา” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการบริหารงานยุติธรรมเพื่อความเป็นธรรมในสังคม ระหว่างวันที่ 26-27 กันยายน พ.ศ.2534. ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการสำนักงานอัยการสูงสุด.

_____. “ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย”. รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.

เกียรติจักร วัจนสวัสดิ์. (2531, 29 กันยายน.) “หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับและขอบเขตการใช้ดุลพินิจของอัยการเยอรมัน” แผ่นปลิวเผยแพร่ในการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “การชะลอการฟ้องในทัศนะอาจารย์มหาวิทยาลัย” ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

โกเมน ภัทรภิรมย์. “การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8). บันทึก เรื่องการมอบหมายให้สังกัดไปก่อนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร. เรื่องเสร็จที่ 301/2536

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ. สารระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ. พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น.

คีสัน กุสลาณภาพ. (2536). สารานุกรมศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

คู่มือการปฏิบัติงานส่วนคดี. สำนักกฎหมาย กรมศุลกากร.

ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2535). ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชรี สิโรตส. กลยุทธ์การสร้างระบบพร้อมความรับผิดชอบ (Accountability) ในหน่วยงานภาครัฐ.

พิทยา ว่องกุล (บ.ก.). (2541). ธรรมรัฐ : จุดเปลี่ยนประเทศไทย โครงการวิถึทรรศน์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ราชบัณฑิตยสถาน. (2536). ศัพท์รัฐศาสตร์. ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (แก้ไขเพิ่มเติม) ครั้งที่ 2.

อรพิน ผลสุวรรณ. (พ.ศ.2535) การควบคุมการบังคับใช้งบประมาณ และการบริหารการคลัง โดยองค์กรศาลในระบบการคลังสาธารณรัฐฝรั่งเศส. รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80ปี ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม.

อุทิศ วีรวัฒน์. “อัยการสกอตแลนด์ และอัยการอังกฤษ.” **รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.**

กฎหมาย

กฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 18 ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2497

คำสั่งกรมศุลกากรที่ 93/2517 เรื่องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลรัษฎากร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานศุลกากร

รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ระเบียบกรมศุลกากร ที่ 18/2550 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับเกณฑ์การเปรียบเทียบระดับคดีตามพระราชบัญญัติศุลกากร

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Alan A. Tait. (1988). **Value Added Tax : International Practice and Problem.** Washington D.C. : International Monetary Fund.

A.I.Ogus and C.G. Veljanovski. (1984). **Readings in the Economic of Law and Regulation** Great Britain : Oxford University Press.

(1951). **Black’s Law Dictionary, (4 th ed)** st.Paul, Minn : West .

Edward W Cleary. (1972). **Mccormick’s Handbook of the law of Evidence.(2nd ed).** Minnesota: West

Richard Stone. (1997). **Entry, Search and Seizure: A Guide to Civil and Criminal Powers of Entry, (Third Edition)**. London: Sweet & Maxwell.

ARTICLES

Alec Samuels. "Crown Prosecution Service." **The Journal of Criminal Law**.

Mirjan Damaska . (1981). "Reality of Prosecutorial Discretion Common on a German Monograph." **The American Journal of Comparison Law**.

LAWS

Police and Criminal Evidence Act 1984 .

Prosecution of Offences Act 1985.

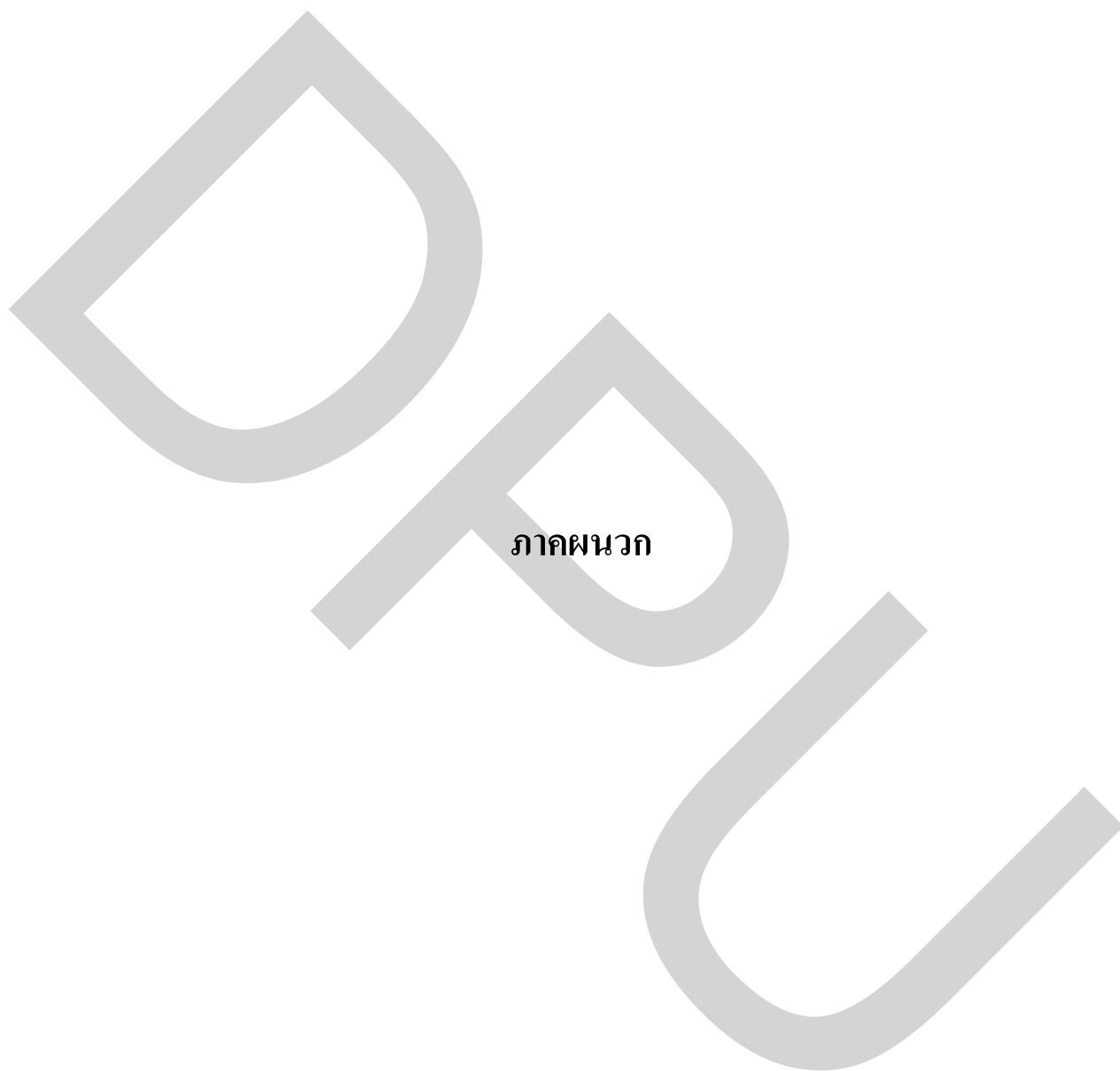
Value Added Tax Act 1983.

Theft Act 1968.

Theft Act 1978.

Perjury Act 1911.

The Customs and Excise Management Act 1979.



ภาคผนวก

ประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ.2544

ข้อ 1 04 03 01 เขตท้องที่ที่เป็นเขตควบคุมศุลกากร

เขตท้องที่บางแห่งเป็นเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน มีการลักลอบนำสินค้าหนีภาษีศุลกากร และหลีกเลี่ยงข้อห้าม ขัดกีดกันเข้าออกเป็นประจำ เพราะสภาพภูมิประเทศสะดวกต่อการลักลอบ เพื่อให้ได้ผลในการป้องกันและปราบปราม โดยเข้มงวด อธิบดีกรมศุลกากรจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 ประกาศในพระราชกฤษฎีกา กำหนดท้องที่ที่เป็นเขตควบคุมศุลกากร ซึ่งเขตควบคุมศุลกากรที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตควบคุมในปัจจุบันนี้ได้แก่

- (1) เขตท้องที่อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2512
- (2) เขตท้องที่ตำบลแม่คำ และตำบลแม่จัน และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2506
- (3) เขตท้องที่ตำบลท่าสายลวด ตำบลพระวอ และตำบลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2506
- (4) เขตท้องที่ตำบลยุดตะ ตำบลตอดอเลาะ ตำบลโละจู้ด และตำบลแว้ง อำเภอสุไหงโก-ลก และอำเภอสุไหงปาดี จังหวัดนราธิวาส ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2506
- (5) เขตท้องที่ตำบลทุ่งหมอ ตำบลสะเดา และตำบลสำนักแต้ว อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2509
- (6) เขตท้องที่อำเภอเมืองสงขลา และอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517
- (7) เขตท้องที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517

(8) เขตท้องที่ตำบลบางนาค ในอำเภอเมืองนราธิวาส ตำบลตันหยงมัส ในอำเภอระแงะ และตำบลเจ๊ะเห ตำบลเกาะสะท้อน ตำบลพร่อน และตำบลนาค ในอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส พระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517

(9) เขตท้องที่ตำบลท่าข้าม ทุ่งยาวในอำเภอปะเหลียน อำเภอกันตัง และอำเภอสิเกา จังหวัดตรัง ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517

(10) เขตท้องที่อำเภอเมืองสตูล ตำบลกำแพง ตำบลแหลมสน ตำบลปากน้ำ ตำบลละงู อำเภอละงู ตำบลขนคลาน และตำบลทุ่งหัว จังหวัดสตูล ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517

(ลำนเา)

ประกาศกระทรวงการคลัง

เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานศุลกากร

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำของหนีศุลกากรทางทะเลและ
ลำน้ำ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

1. ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงคลัง ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2516 แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือ
เป็นพนักงานศุลกากร
2. แต่งตั้งให้นายทหารเรือชั้นสัญญาบัตรประจำการตำแหน่งผู้บังคับการกองเรือ ผู้
บังคับหมวดเรือ ผู้บังคับหมู่เรือ ผู้ควบคุมเรือ หรือนายทหารเรือชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการแทน
ตำแหน่งดังกล่าว ตลอดจนนายทหารเรือชั้นสัญญาบัตรประจำการในกองเรือ หมวดเรือ หมู่เรือ และ
เรือในขณะที่ยังปฏิบัติหน้าที่ราชการกับเรือของกองทัพเรือในตำแหน่งหรือเกี่ยวเนื่องกับตำแหน่ง
ดังกล่าวข้างต้นเป็นพนักงานศุลกากร ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7)
พุทธศักราช 2480 มีอำนาจตามกฎหมายศุลกากรในฐานะพนักงานศุลกากรทุกประการ
ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 18 เมษายน 2517

(ลงชื่อ) (นายบุญมา วงศ์สวรรค์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือปฏิบัติหน้าที่ให้ผลดียิ่งขึ้น กรมศุลกากรจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้ง
เจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้คือ

(ลํานา)

คําสั่งกรมศุลกากร

ที่ 93/2517

เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือเป็นเจ้าหน้าที่

ตามที่ได้มีประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 18 เมษายน 2517 แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือชั้นสัญญาบัตรประจำตำแหน่งต่าง ๆ ที่ระบุไว้เป็นพนักงานศุลกากร ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2450 มีอำนาจตามกฎหมายศุลกากรในฐานะพนักงานศุลกากรทุกประการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการนำของหนีศุลกากรทางทะเลและลำน้ำ นั้น

กรมศุลกากรจึงเห็นสมควรออกคำสั่งแต่งตั้งและกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารเรือในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือในฐานะพนักงานศุลกากรเป็นเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรทางทะเลและลำน้ำ รวมทั้งอำนาจที่จะไล่ติดตามจับกุมการกระทำผิดขึ้นฝั่งได้ด้วย

2. เมื่อมีการตรวจค้น ยึด หรือจับกุมการลักลอบหนีศุลกากรทุกครั้ง ให้จัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจค้น ยึด แลจับกุม ตามแนบท้ายคำสั่งนี้

3. ในกรณีที่มีผู้ต้องหาให้นำตัวผู้ต้องหาไปส่งมอบและกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจในการสอบสวนความผิดนั้น

4. ในกรณียึดของกลางและสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการทำความผิดต่อกฎหมายศุลกากรไว้โดยไม่มีผู้ต้องหา ให้ผู้ยึดนำส่งกรมศุลกากรโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้หากมีความจำเป็นจะมอบให้ด่านศุลกากรที่อยู่ใกล้และสะดวกที่สุดไว้แทนก็ได้

5. บันทึกการตรวจค้น ยึด และจับกุมให้ส่งไปดังนี้

5.1 ในกรณีผู้ต้องหาตามข้อ 3. ให้ส่งต้นฉบับบันทึกแก่พนักงานสอบสวนในเวลา กล่าวโทษ และหากมีการส่งของกลางหรือสิ่งที่เกี่ยวข้อง หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดให้ส่งสำเนานบันทึกดังกล่าวกำกับไปด้วย ไม่ว่าจะส่งให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรหรือพนักงานสอบสวน

5.2 ในกรณีไม่มีผู้ต้องหาตามข้อ 4. ให้ส่งต้นฉบับบันทึกแก่กรมศุลกากรหรือด่านศุลกากรแล้วแต่กรณีพร้อมกับสิ่งที่นำส่ง

5.3 ในกรณีตามข้อ 5.1 และ 5.2 ข้างต้นให้ผู้จัดทำบันทึกเก็บสำเนาบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

5.4 ในกรณีที่มีการตรวจค้นโดยไม่มีการยึดของหรือจับกุม ให้ผู้ทำบันทึกเก็บต้นฉบับไว้เป็นหลักฐานและส่งสำเนาไปยังกรมศุลกากรเพื่อทราบ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 3 พฤษภาคม 2517

(นายอำนาจ วีรวรรณ)

อธิบดีกรมศุลกากร

(ถำนำ)

ระเบียบกรมศุลกากร

ที่ 18/2550

เรื่อง แก้ไข เพิ่มเติมประมวลระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับเกณฑ์การเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตาม
พระราชบัญญัติศุลกากร

.....

ด้วยกรมศุลกากรเห็นเป็นการสมควรปรับปรุง แก้ไข เกณฑ์การสั่งคดีและการ
เปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร ที่ใช้บังคับในปัจจุบันให้ทันสมัย และเป็น
มาตรฐานเดียวกัน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 และมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระ
พุทธศักราช 2469 จึงให้ยกเลิกความในประมวลปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2544 ภาค 1 หมวด 6 บทที่ 3
ข้อ 01-04 ซึ่งได้แก้ไข ปรับปรุงโดยคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 24/2544 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน
2544, คำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 4/2546 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2546, คำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่
34/2546 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2546, คำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 26/2547 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2547
และคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 51/2547 ลงวันที่ 21 กันยายน 2547 เสียทั้งสิ้น และให้ใช้ความ
ต่อไปนี้แทน

1 06 03 01 เกณฑ์การเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร

(1) ให้ผ่อนผันการปรับในความผิดฐานสำแดงเท็จกรณีต่อไปนี้

ข้อ 1 กรณีสำแดงเป็นเหตุให้อาการเกินจากที่ต้องชำระ

ข้อ 2 กรณีสำแดงเป็นเหตุให้อาการขาดไม่เกิน 5,000.- บาท

ข้อ 3 กรณีที่ขอวางเงินประกันอากรไว้ในอัตราสูงก่อนที่เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบ

ความผิด

ข้อ 4 กรณีผู้กรทำความผิดตรวจพบความผิดเองแล้วร้องขอแก้ไขให้ถูกต้องโดย
แสดงแจ้งชัดเป็นลายลักษณ์อักษรต่อเจ้าหน้าที่ ก่อนเจ้าหน้าที่ตรวจพบความผิด ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุ
ทุจริตด้วยประการใด ๆ

ข้อ 5 กรณีเจ้าหน้าที่ผู้สำรวจเงินอากร ทักท้วง

ข้อ 6 กรณีสำแดงชนิดหรือปริมาณของใช้ในบ้านเรือนและของใช้ส่วนตัว
คลาดเคลื่อนจากของที่นำเข้าจริงเพียงเล็กน้อย และเห็นได้ว่ามิได้นำเข้าเพื่อประโยชน์ในทางการค้า

ข้อ 7 กรณีสำแดงเท็จแต่ไม่มีผลกระทบต่อค่าอากรหรือกรณีที่อากรไม่ขาดแต่ ภาษีมูลค่าเพิ่มและหรือภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทยขาด หรือภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) ให้พิจารณา ตามคำสั่งกรมสรรพากร และ/หรือคำสั่งกรมสรรพสามิต

ข้อ 8 กรณีมีคำชี้แจงพอใจหรือเมื่อข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้กระทำไม่มีเจตนาทุจริตหรือการกระทำนั้นไม่ทำให้รัฐต้องเสียหาย

(2) กรณีความผิดฐานสำแดงเท็จเกี่ยวกับการไม่รักษาเอกสาร บันทึกเรื่องราวทะเบียน สมุดบัญชีหรือตราสารอย่างอื่น ซึ่งกฎหมายศุลกากรบังคับไว้ หรือเป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่ผิด หลง ให้ปรับ 1,000.- บาท

กรณีการสำแดงเท็จเกี่ยวกับข้อมูลในใบขนสินค้าอันแก่รหัสสถิติสินค้ามูลค่าการ นำเข้าและส่งออก ปริมาณหรือน้ำหนักตามหน่วยที่จัดเก็บสถิติ รหัสประเทศที่เป็นสากล อัตรา แลกเปลี่ยน และเลขประจำตัวผู้เสียภาษีมูลค่าเพิ่มให้ปรับ 5,000.- บาท

กรณีความผิดฐานสำแดงเท็จที่มีข้อเท็จจริงและหลักฐานเห็นได้ว่ามูลเหตุแห่งการ กระทำความผิดเกิดจากผู้กระทำความผิดไม่ใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอ ให้ปรับร้อยละ 10 ของ อากรที่ขาดไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 50,000.- บาท และให้ชำระค่าภาษีอากรที่ขาดให้ ครบถ้วนพร้อมเบี้ยปรับภาษีมูลค่าเพิ่มตามส่วน

กรณีความผิดฐานสำแดงที่อยู่และหรือสถานประกอบการในใบขนสินค้าขาเข้าใบ ขนสินค้าขาออก หรือเอกสารอื่น ๆ เป็นเท็จ หรือการสำแดงเอกสารดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ผิดหลง ซึ่ง ที่อยู่หรือสถานประกอบการโดยสถานที่ดังกล่าว ไม่มีสภาพแห่งการเป็นสถานประกอบการอย่าง แท้จริง หรือมีการแอบอ้างสถานที่โดยฉ้อฉล ให้เปรียบเทียบปรับ 50,000.- บาท

(3) ความผิดฐานไม่จัดเก็บและรักษาบัญชี เอกสาร หลักฐาน และข้อมูลไม่ว่าในสื่อ รูปแบบใด ๆ ที่กำลังผ่านหรือได้ผ่านศุลกากรแล้ว ไม่เก็บเอกสารไว้ ณ สถานประกอบการ หรือ สถานอื่น ๆ ที่อธิบดีกำหนดให้เปรียบเทียบปรับ 50,000.- บาท

(4) การกระทำใด ๆ อันเกี่ยวกับสินค้าที่ส่งออก หรือประสงค์จะออกเพื่อขอคืนอากร หรือชดเชยค่าภาษีอากร หากข้อเท็จจริงและหลักฐานปรากฏในคดีเป็นความผิดฐานสำแดงเท็จให้ ปรับร้อยละ 10 ของจำนวนค่าอากรที่อาจจะได้รับคืนหรือเงินชดเชยที่จะพึงได้รับ เกินกว่าความ จริง ทั้งนี้ค่าปรับต้องไม่น้อยกว่า 1,000.- บาทแต่ไม่เกิน 50,000.- บาท

(5) การสำแดงเท็จเกี่ยวกับของที่นำเข้าเก็บในและนำออกจาก คลังสินค้าทัณฑ์บนหรือ เขตนิคมอุตสาหกรรมส่งออก หรือเขตปลอดอากร หรือขอใช้สิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุนซึ่งอาจเป็นช่องทางให้ทุจริตได้ แม้จะอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะยกเว้นหรือลดหย่อน อากรให้ได้ก็ตาม ให้ปรับไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 50,000.- บาท

(6) การแก้ไขเพิ่มเติม ตัดทอน ข้อความแห่งเอกสารโดยไม่ได้รับอนุญาต การปลอม ดวงตรา ลายมือชื่อ ลายมือชื่อย่อ หรือเครื่องหมายอย่างอื่นของพนักงานเจ้าหน้าที่อันเป็นความผิด ฐานสำแดงเท็จตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 หากการกระทำ ดังกล่าวเป็นความผิดฐานปลอมแปลงเอกสาร และ/หรือ ใช้เอกสารปลอมตามประมวลกฎหมาย อาญามาตรา 264 และ/หรือ มาตรา 268 ซึ่งอัตราโทษในความผิดฐานปลอมเอกสารและ/หรือใช้ เอกสารปลอมสูงกว่าอัตราโทษในความผิดฐานสำแดงเท็จ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดเป็น ความผิดต่อกฎหมายหลายบท หรือต่างกรรมต่างวาระให้ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี

(7) ความผิดฐานสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงอากร หรือความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากรให้ปรับ สองเท่าของอากรที่ขาด และชำระภาษีอากรที่ขาดให้ครบถ้วน พร้อมเบี้ยปรับหนึ่งเท่าของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทยที่ขาด (ถ้ามี)

การแก้ไข เพิ่มเติม ตัดทอน ข้อความแห่งเอกสารโดยไม่ได้รับอนุญาต การปลอม ดวงตรา ลายมือชื่อ ลายมือชื่อย่อ หรือเครื่องหมายอย่างอื่นของพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเหตุให้ค่า ภาษีอากรขาด ให้ปรับสี่เท่าของอากรที่ขาด และให้ชำระภาษีอากรที่ขาดให้ครบถ้วน พร้อมเบี้ยปรับ หนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทยที่ขาด (ถ้ามี) ทั้งนี้ ค่าปรับต้องไม่ น้อยกว่า 50,000.- บาท

(8) ความผิดฐานสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงอากรในกรณีที่ได้เห็นได้ว่าเป็นการนำของชุก ช้อนมากับของที่สำแดงโดยวิธีการอันแยบยล เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจพบของที่ชุกช้อนไว้ให้นั้นให้ ปรับสี่เท่าของอากรที่ขาดกับอีกหนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทยที่ ขาด (ถ้ามี) และให้ยกของที่ชุกช้อนมานั้นเพื่อเป็นของแผ่นดิน

(9) การกระทำความผิดมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 24691
ดังนี้

ข้อ 1 การกระทำที่เป็นการสำแดงเท็จ หรือการกระทำอื่นใดให้ของที่ส่งออกไม่ ถูกต้องตามที่สำแดงในใบขนสินค้า หรือเอกสาร หรือหลักฐานการส่งของออก เว้นแต่การส่งของ ออกขาดจำนวนที่ได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด และการกระทำความผิดดังกล่าวทำให้ใบขนสินค้า

ขาออก หรือเอกสาร หรือหลักฐานการส่งของออกนั้น อาจใช้ขอคืนเงินอากรตามมาตรา 19 หรือ มาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 ได้โดยมิชอบ หรือมากกว่าที่จะถึงได้โดยถูกต้องสำหรับการส่งของออกนั้น ให้ปรับหนึ่งเท่าของจำนวนเงินที่อาจได้รับคืนโดยมิชอบ หรือมากกว่าที่พึงจะได้ถูกต้องสำหรับการส่งของออกนั้น และให้ยกของส่วนที่ผิดซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 2 การขอคืนอากรเป็นเท็จ หรือการกระทำอื่นใดเกี่ยวกับการขอคืนเงินอากร เป็นเท็จ ตามมาตรา 19 หรือ มาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 และทำให้คำขอ หรือเอกสารนั้นอาจได้รับการคืนเงินอากรโดยมิชอบหรือมากกว่าที่พึงได้โดยถูกต้อง ให้ปรับสองเท่าของจำนวนเงินอากรที่ขอคืนโดยมิชอบหรือมากกว่าที่พึงจะได้โดยถูกต้อง และให้ยกของส่วนที่ผิดให้เป็นของแผ่นดิน

(10) ความผิดฐานพยายามลักลอบหนีศุลกากร พยายามนำของต้องห้าม ของต้องจำกัด เข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร เช่น ความผิดซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในห้องตรวจ ผู้โดยสารที่ทำอากาศยานหรือตรวจพบที่ด่านพรมแดน หรือด่านศุลกากร เป็นต้น ให้ผู้ต้องหาของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

(11) ความผิดฐานนำหรือพา หรือพยายามนำหรือพาเงินตราออกไปนอกราชอาณาจักร โดยมีได้รับอนุญาต ให้ผู้ต้องหาของเงินตราของกลางให้เป็นของแผ่นดิน และคืนเงินตราให้แก่ผู้ต้องหาตามจำนวนที่มีสิทธิจะนำติดตัวออกไปโดยไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงาน เว้นแต่กรณี ที่ผู้ต้องหาได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อนถูกจับกุมให้นำเงินตราออกไปจำนวนเท่าใด ก็ให้คืนเงินตราจำนวนที่ได้รับอนุญาต และที่มีสิทธิจะนำติดตัวออกไปโดยไม่ต้องขออนุญาต

(12) ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ให้ปรับสองเท่าของราคาของรวมค่าอากรกับอีก หนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 1 ในกรณีเจ้าหน้าที่ตรวจพบและจับกุมผู้ต้องหาขณะอยู่ในช่องเขียว (GREEN CHANNEL) หรือผ่านพ้นช่องเขียวออกไปแล้วแต่ยังไม่พ้นห้องตรวจผู้โดยสารของท่าอากาศยาน ให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 2 ในกรณีเจ้าหน้าที่ตรวจพบและจับกุมผู้ต้องหาภายหลังผ่านพ้นห้องตรวจ ผู้โดยสารของท่าอากาศยาน ให้ปรับสองเท่าของราคาและรวมค่าอากร กับอีกหนึ่งเท่าของ

ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 3 ในกรณีที่ยกของกลางเป็นของที่ไม่ต้องชำระอากรศุลกากร ไม่ว่าจะตรวจพบ ณ ที่ใด ให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 4 ในความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากรตามที่กล่าวมาข้างต้น ถ้าเป็นการนำเข้ามาในลักษณะชุกซ่อนโดยวิธีการอันแยบยล เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจพล ให้ปรับสี่เท่าของราคาของรวมค่าอากร และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้กระทำการ โดยอุกอาจ เช่น ใช้กำลังต่อสู้ ขัดขวาง หรือทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุม ไม่หยุดยานพาหนะที่บรรทุกของลักลอบหนีศุลกากร ให้ตรวจค้น โดยมีเจตนาฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ หรือยื้อแย่งของกลาง หรือทำลายของกลาง ที่เจ้าหน้าที่จับกุมหรือยึดไว้ หรือทำลายเครื่องหมายดวงตรา ฎุญแจ หรือเครื่องผูกมัดใด ๆ ที่เจ้าหน้าที่ได้ทำหรือหมายไว้ที่ยกของกลางนั้น ให้ปรับสี่เท่าของราคาของรวมค่าอากรและให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน และให้แจ้งความดำเนินคดีกับบุคคลที่ต่อสู้ขัดขวางการจับกุมตามควรแก่กรณี หากการต่อสู้ขัดขวางดังกล่าวเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุมได้รับอันตราย ให้ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีโดยไม่รับทำความตกลงงดการฟ้องร้อง

ข้อ 5 ในกรณีลักลอบนำน้ำมันเชื้อเพลิงเข้ามา มีปริมาณตั้งแต่ 5,000 ลิตรขึ้นไป ให้ปรับสี่เท่าของมาตราของราคาของรวมค่าอากร และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน หากลักลอบเข้ามา มีปริมาณต่ำกว่า 5,000 ลิตร ให้ปรับสองเท่าของราคารวมค่าอากรกับอีกหนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

(13) ความผิดฐานเกี่ยวข้องกับด้ายประการใด ๆ ในการลักลอบหนีศุลกากรเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

ข้อ 1 นายเรือ หรือผู้ควบคุมเรือ ให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของแต่ไม่เกิน 200,000.- บาท

ข้อ 2 ผู้ควบคุมยานพาหนะประเภทรถยนต์ หรือรถบรรทุก ให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของแต่ไม่เกิน 100,000.- บาท

ในกรณียานพาหนะตาม ข้อ 1 และข้อ 2 ได้มีการจัดทำที่ปิดบัง ที่พราง หรือที่ซุกซ่อนของกลาง เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจพบ ให้ปรับร้อยละ 20 ของราคาของ แต่ไม่น้อยกว่า 100,000.- บาท

ข้อ 3 ลูกเรือ หรือผู้ช่วยเหลือผู้ควบคุมยานพาหนะ ให้ปรับร้อยละ 5 ของราคาของ แต่ไม่เกินคนละ 20,000.- บาท

(14) ความผิดตามมาตรา 27 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ให้ผู้ต้องหากลางให้เป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ของกลางเป็นเสื้อผ้าหรือเสื้อผ้ายัด หรือส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของเสื้อผ้าหรือเสื้อผ้ายัด ให้ปรับร้อยละ 25 ของราคาของกลางและให้ยกของกลางให้ เป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ของกลางเป็นของที่ตามสภาพพึงรู้ได้ว่า เป็นของที่ไม่ได้ผ่านศุลกากร โดยถูกต้อง หรือสินค้าเกษตรประเภท กระเทียม หอมหัวใหญ่ (รวมเมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่) หอมแดง มันฝรั่ง และเส้นไหมให้ปรับหนึ่งเท่าของราคาของรวมค่าอากร กับอีกหนึ่งเท่าของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้ เป็นของแผ่นดิน

ในกรณีมีน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในครอบครองปริมาณตั้งแต่ 5,000 ลิตรขึ้นไปให้ปรับ หนึ่งเท่าของราคาของรวมค่าอากร กับอีกหนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อ มหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้ เป็นของแผ่นดิน หากมีไว้ในครอบครอง ปริมาณต่ำกว่า 5,000 ลิตร ให้ยกของกลางเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิด ได้มีการจัดทำที่ปิดบัง ที่พราง หรือที่ซุกซ่อนของกลาง เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจพบ ให้ปรับผู้ควบคุมยานพาหนะร้อยละ 10 ของ ราคาของกลาง ไม่น้อยกว่า 20,000.- บาท แต่ไม่เกิน 50,000.- บาท

(15) ความผิดเกี่ยวกับของต้องห้าม ต้องกำกวดในการนำเข้ามาใน หรือส่งออกไปนอก ราชอาณาจักร

ข้อ 1 ของใด ๆ ซึ่งเป็นของต้องห้ามนำเข้า หรือส่งออก ให้ผู้นำของเข้า หรือผู้ส่ง ของออกยกของกลางให้ เป็นของแผ่นดิน และในกรณีที่เห็นได้ว่า ของนั้นเป็นของที่มีคุณค่าทาง ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ให้ลงโทษปรับด้วยตามความเหมาะสมแก่ กรณี

ในกรณีของต้องห้ามตามวรรคแรกเป็นวัตถุลามก หรือสื่อลามกหรือเป็นของที่ละเมิดลิขสิทธิ์หรือทรัพย์สินทางปัญญา ให้ปรับหนึ่งเท่าของราคาของรวมค่าอากร กับอีกหนึ่งเท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ข้อ 2 ของใด ๆ ซึ่งเป็นของต้องกำกวดในการนำเข้า หากหน่วยราชการผู้มีหน้าที่ออกใบอนุญาต ได้ออกใบอนุญาตให้ภายหลังวันนำเข้า หรือได้แจ้งให้กรมศุลกากรทราบเป็นลายลักษณ์อักษรว่าผ่อนผันให้นำเข้ามาได้ หรืออนุญาตให้นำเข้ามาได้และส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 20,000.- บาท โดยไม่คำนึงถึงว่าของนั้น ๆ จะต้องเสียอากรหรือไม่ แต่ในกรณีที่หน่วยงานราชการผู้มีหน้าที่ออกใบอนุญาตได้ออกใบอนุญาตให้ล่าช้าเกินกว่าหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ผู้นำของเข้าร้องขอ ซึ่งเห็นได้ว่าผู้นำของเข้าพยายามปฏิบัติให้ถูกต้องแล้ว ให้ปรับร้อยละ 5 ของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 10,000.- บาท

กรณีมีใบอนุญาตหลายฉบับ ให้ปรับเป็นรายใบอนุญาต แต่กรณีที่มีใบอนุญาตฉบับเดียวใช้กับใบอนุญาตสินค้าหลายฉบับ ให้ปรับเป็นรายใบอนุญาต

ในกรณีที่หน่วยงานราชการผู้มีหน้าที่ออกใบอนุญาตมิได้ออกใบอนุญาต หรือมิได้แจ้งให้กรมศุลกากรทราบเป็นลายลักษณ์อักษรดังกล่าวในวรรคแรก ให้ผู้นำของเข้ายกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

กรณีของต้องกำกวดตามวรรคสาม เป็นของประเภทอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ให้ปรับหนึ่งเท่าของราคาของรวมค่าอากรกับอีกหนึ่งเท่าของ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) และให้ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

ความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ให้ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแก้ของต้องกำกวดในการส่งออกด้วยโดยอนุโลม

ข้อ 3 กรณีนำอาหาร ยา เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย ปุ๋ยเคมี หรือพันธุ์พืช ฯลฯ เข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่ปฏิบัติตามประกาศอันเกี่ยวกับฉลาก หรือใบรับรองการวิเคราะห์ หรือเอกสารกำกับ หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำของนั้นเข้ามา แล้วแต่กรณี ให้ปรับ 1,000.- บาท หากของที่นำเข้ามาจำนวนมาก ให้ทำหนังสือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

ข้อ 4 กรณีนำอาหารที่อยู่ในข่ายควบคุมการนำเข้า ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 102 (พ.ศ. 2529) แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 116 (พ.ศ. 2531) เข้ามาในราชอาณาจักร ใช้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) กรณีผู้นำเข้านำอาหารมาในราชอาณาจักร โดยไม่มีหนังสือรับรองความปลอดภัยของสถาบันของทางราชการที่เชื่อถือได้ของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดตามข้อ 3 ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับดังกล่าวมาแสดง ในขณะที่ผ่านพิธีการ แต่ผลการวิเคราะห์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรากฏว่ามีกัมมันตรังสีไม่เกินกำหนดตามประกาศ ให้ปรับร้อยละ 5 ของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 10,000.- บาท

(2) กรณีผู้นำของเข้านำอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร โดยมีหนังสือรับรองความปลอดภัย ตามข้อ 3 ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับดังกล่าวมาแสดง และผลการวิเคราะห์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรากฏว่ามีกัมมันตรังสีเกินกำหนดตามประกาศ ให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 20,000.- บาท แล้วให้ส่งอาหารนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(3) กรณีผู้นำของเข้านำอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่มีหนังสือรับรองความปลอดภัย ตามข้อ 3 ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับดังกล่าวมาแสดง และผลการวิเคราะห์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรากฏว่ามีกัมมันตรังสีเกินกำหนดตามประกาศ ให้ปรับร้อยละ 20 ของราคาของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 20,000.- บาท แล้วให้ส่งอาหารนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ข้อ 5 กรณีนำปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักรไม่ตรงตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ใช้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ปุ๋ยเคมีที่นำเข้าไม่ตรงตามขนาดบรรจุในใบสำคัญการขึ้นทะเบียน ให้ปรับ 1,000.- บาท และให้ผู้นำเข้าของเข้าจัดการบรรจุตามขนาดในใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้วให้ผ่านพิธีการไปได้

(2) ปุ๋ยเคมีที่นำเข้ามีความชื้นสูงเกินกำหนด ให้ปรับ 1,000.- บาท และให้ผู้นำเข้าของลดความชื้นให้ถูกต้องโดยนำหลักฐานผลการวิเคราะห์มาแสดง แล้วให้ผ่านพิธีการไปได้

(3) ปุ๋ยเคมีที่นำเข้ามีเกณฑ์ตลาดเคลื่อนของปริมาณธาตุอาหารรับรองไม่ตรงตามกำหนด โดยผู้นำของเข้ายื่นคำร้องขอสู่มตัวอย่างไปวิเคราะห์ยังกรมวิชาการเกษตร และผล

การวิเคราะห์ 2 ใน 3 ครั้ง มีเกณฑ์ตลาดเคลื่อนของปริมาณธาตุอาหารรับรองตรงตามกำหนด ให้ผ่านพิธีการศุลกากรไปได้ไม่ต้องพิจารณาความผิด

(4) ปุ๋ยเคมีที่นำเข้ามีสูตรหรือเกรดไม่ตรงตามใบสำคัญการขึ้นทะเบียน ต่อมาผู้นำของเข้าได้ขอลดเกรดและขอขึ้นทะเบียนตามสูตรใหม่ต่อกรมวิชาการเกษตร ให้ปรับสูตรละ 10,000.- บาท และให้ผู้นำเข้าจัดการแก้ไขสูตรหรือเกรดที่ภาชนะบรรจุให้ตรงตามที่ขอขึ้นทะเบียน

ข้อ 6 กรณีการนำเข้าเมล็ดพันธุ์ที่นำเข้าตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการค้าเพื่อการค้า และปรากฏว่า มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดใช้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) กรณีผู้นำของเข้าประสงค์จะส่งเมล็ดพันธุ์ที่นำเข้ากลับออกไปนอกราชอาณาจักร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งให้กรมศุลกากรทราบว่า ผ่อนผันให้นำเข้าในราชอาณาจักรได้โดยมีเงื่อนไขให้ส่งกลับออกไป ให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาทแต่ไม่เกิน 20,000.- บาท

(2) กรณีผู้นำเข้าไม่ประสงค์จะส่งของกลับออกไปนอกราชอาณาจักรให้ปรับร้อยละ 10 ของราคาของไม่น้อยกว่า 1,000.- บาท แต่ไม่เกิน 20,000.- บาท และให้ยกของให้เป็นของแผ่นดิน

(16) ความผิดเกี่ยวกับการนำของที่มีประเทศกำเนิดเป็นเท็จเข้ามาในราชอาณาจักรให้ยกเป็นของแผ่นดิน

(17) ความผิดฐานส่งสินค้าออกไปนอกราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านพิธีการศุลกากรให้ถูกต้อง

ข้อ 1 กรณีผู้ส่งของออก ส่งข้อมูลการส่งออกในระบบ EDI และกรมศุลกากรได้ออกเลขที่ใบขนสินค้าขาออกให้ก่อนเรือเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร แต่ผู้ส่งของออกมิได้นำใบขนสินค้าไปให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจปล่อย และตามข้อเท็จจริงผู้ส่งของออกร่วมกันเป็นเงิน 10,000.- บาท และให้ระงับการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งต่อไปในรอบปีปฏิทินให้เพิ่มโทษแก่ตัวแทนเรือ และ/หรือผู้ส่งของออกอีกร้อยละห้าสิบของโทษที่ได้รับครั้งแรก

ข้อ 2 กรณีผู้ส่งของออก ส่งข้อมูลการส่งออกในระบบ EDI และกรมศุลกากรได้ออกเลขที่ใบขนสินค้าขาออกให้ภายหลังเรือได้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว (การส่งออก

ไม่ได้จัดทำใบขนสินค้าและไม่ผ่านการตรวจปล่อย) และตามข้อเท็จจริงผู้ส่งออกมิได้มีเจตนาทุจริตในการลักลอบหนีศุลกากรหรือหลีกเลี่ยงอากร ให้ปรับตัวแทนเรือและผู้ส่งออกรวมกันเป็นเงิน 50,000.- บาท และให้ระงับการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งต่อไปในรอบปีปฏิทินให้เพิ่มโทษแก่ตัวแทนเรือ และ/หรือผู้ส่งของออกอีกร้อยละห้าสิบของโทษที่ได้รับครั้งแรก

(18) ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 115 ทวิ วรรคหนึ่ง ให้เปรียบเทียบปรับไม่น้อยกว่า 10,000.- บาท แต่ไม่เกิน 50,000.- บาท

(19) ในกรณีผู้กระทำความผิดละเลย หรือฝ่าฝืนระเบียบที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับพิธีการศุลกากร ให้ปรับ 1,000.- บาท และหากมีสัญญาประกันที่ให้ไว้ต่อกรมศุลกากรให้พิจารณาบังคับสัญญาประกันตามควรแต่กรณี

กรณีละเลยหรือฝ่าฝืนระเบียบพิธีการเกี่ยวกับการขอใช้สิทธิยกเว้นหรือลดหย่อนอากรโดยขอใช้สิทธิยกเว้น หรือลดหย่อนภายหลังได้ผ่านพิธีการศุลกากรไปแล้วให้เปรียบเทียบปรับใบขนละ 5,000.- บาท

(20) ความผิดฐานทำให้เสียหาย หรือทำลายดวงตรา หรือตราที่เจ้าหน้าที่ประทับไว้ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ให้ปรับ 10,000.-

(21) ความผิดฐานขึ้นไปบนเรือต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 15 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ให้ปรับ 1,000.-

(22) ความผิดตามมาตรา 38, 49, 51, 58 และ 118 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ซึ่งข้อเท็จจริงเห็นได้ชัดเจนว่าไม่ใช่เป็นการกระทำเพื่อลักลอบหนีศุลกากรหลีกเลี่ยงอากร หรือหลีกเลี่ยงข้อห้าม ข้อจำกัด ให้ปรับ 1,000.- บาท

(23) ในกรณีผู้กระทำความผิดต้องยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน แต่ไม่มีของกลาง เช่น ผู้กระทำความผิดได้จำหน่ายของกลางไป หรือของกลางได้ถูกทำลายไปแล้ว ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้เงินตามมูลค่าของกลางในราคารวมค่าภาษีอากรทุกประเภท แทนการยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน

(24) กรณีเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร และเป็นความผิดตามกฎหมายอื่น ด้วยซึ่งเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท และอัตราโทษตามกฎหมายศุลกากรสูงกว่าอัตราโทษตามกฎหมายอื่น ในหังการฟ้องร้องตามหลักเกณฑ์ข้างต้น แต่ถ้าอัตราโทษตามกฎหมายอื่นสูงกว่าอัตราโทษตามกฎหมายศุลกากร ให้ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี

(25) กรณีเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร และเป็นความผิดตามกฎหมายอื่น ด้วยซึ่งเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท และอัตราโทษตามกฎหมายศุลกากรสูงกว่าอัตราโทษตามกฎหมายอื่น ในหังการฟ้องร้องตามหลักเกณฑ์ข้างต้น แต่ถ้าอัตราโทษตามกฎหมายอื่นสูงกว่าอัตราโทษตามกฎหมายศุลกากร ให้ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี

1 06 03 02 การอนุมัติปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวหรือตรวจปล่อยของไปก่อน

ความผิดตามที่ระบุในประมวลฯ ข้อ 1 06 03 01 (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) และ (15) เมื่อผู้ต้องหายินยอมและขอให้เปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง โดยชำระเงินประกันค่าปรับ และ/หรือ ยกของกลางให้เป็นของแผ่นดินหรือชดใช้เงินตามมูลค่าของกลางในราคารวมค่าภาษีอากรทุกประเภทแทนการยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน และ/หรือ ชำระภาษีอากรขาดกับเบี่ยประกันของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเพื่อมหาดไทย และภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) โดยควบถ้วนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ในกรณีที่ราคาของรวมค่าอากรอยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง ตามมาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 หากผู้ต้องหายื่นคำขอร้องให้ปล่อยชั่วคราว หรือขอให้ตรวจปล่อยของไปก่อนให้ผู้อำนวยการสำนัก หรือผู้ได้รับมอบหมาย หรือนายด่านศุลกากร หรือผู้ได้รับมอบหมาย พิจารณาอนุมัติตามคำร้องขอ แล้วนำเรื่องเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง พิจารณางดการฟ้องร้องในภายหลัง

1 06 03 03 การเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องที่แตกต่างไปจากหลักเกณฑ์

ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลสมควรที่จะพิจารณาเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ตามประมวลฯ ข้อ 1 06 03 01 หรือควรผ่อนผันการปรับนอกจากเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือควรปรับหนักขึ้นหรือเบาลง เช่น ใช้วิธีการอันแยบยล ในการกระทำผิดเพื่อวัตถุประสงค์ในการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการหรือในกรณีที่จะดำเนินคดีต่อไปเห็นได้ว่า

รูปคดีหรือผลคดีอาจเสี่ยงต่อความเสียหายแก่รัฐ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐ หรือความเหมาะสมในทางการเมือง การปกครอง การศาสนา หรือสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศ เป็นต้น ให้เสนออธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมายเพื่อพิจารณาตั้งการเป็นราย ๆ ไป

1 06 03 04 การผ่อนชำระค่าปรับ

ในกรณีผู้กระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากรขอให้เปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแต่ขอผ่อนชำระค่าปรับ

ให้ผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้พิจารณาอนุมัติโดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

- (1) จำนวนเงินค่าปรับที่ผู้กระทำความผิดต้องชำระ มีจำนวนตั้งแต่ 500,000.- บาทขึ้นไป
- (2) ผู้กระทำความผิดต้องมีธนาคาร หรือสถาบันการเงินค้ำประกันการผ่อนชำระค่าปรับดังกล่าว
- (3) ผู้กระทำความผิดจะต้องผ่อนชำระค่าปรับให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณแต่ไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติ

ในกรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นให้เสนออธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมาย พิจารณาอนุมัติเป็นกรณีไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ตั้ง ณ วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2550

ลงชื่อ ชวลิต เศรษฐเมธีกุล
 (นายชวลิต เศรษฐเมธีกุล)
 อธิบดีกรมศุลกากร

กฎกระทรวง

ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๕๗)

ออกตามความในพระราชบัญญัติศุลกากร

พุทธศักราช ๒๕๖๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๕ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พุทธศักราช ๒๕๕๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

สำหรับความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๕ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๑) พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๕ และมาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๗) พุทธศักราช ๒๕๕๐ เกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ เฉพาะรายที่อัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินกว่าหนึ่งหมื่นบาทให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้อง

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗

ภ. บริรักษ์บุษยทกิจ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

+-----+

-----+

หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้คือ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๐๒ วรรค ๒ บัญญัติว่า ในกรณีความผิดเกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ จะออกกฎกระทรวง มอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้องก็ได้ จึงได้ออกกฎกระทรวงฉบับนี้ไว้เพื่อดำเนินการดังกล่าว

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ -นามสกุล

ชลิตา วิชาสรัตน์

วันเดือนปีเกิด

15 กุมภาพันธ์ 2524

วุฒิการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2546

ตำแหน่งหน้าที่การงาน

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กองบังคับคดีล้มละลาย 5
กรมบังคับคดี พ.ศ.2548-2550

นิติกร สำนักกฎหมาย กรมศุลกากร พ.ศ. 2551-ปัจจุบัน