

ปัญหาการดำเนินคดีอาญาสู่ศาลการ¹

ธนขรรค์ ถนันทิพย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในคดีความผิดเกี่ยวกับศาลการ ตามพระราชบัญญัติ ศาลการ พ.ศ.2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษี ศาลการ การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศาลการ ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจถึงแนวคิดในการจัดเก็บ ภาษี การจัดเก็บภาษีศาลการสำหรับการนำเข้าและส่งออกสินค้า การดำเนินคดีอาญา การสอบสวนคดีอาญา การดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับศาลการ การดำเนินการเกี่ยวกับของกลาง ตลอดจนการเปรียบเทียบ จดการฟ้องร้องตามกฎหมายศาลการ โดยในการดำเนินคดีอาญาโดยปกติ จะมีขั้นตอนเริ่มตั้งแต่มีการแจ้งความ ร้องทุกข์ การจับกุม การสอบสวน การฟ้องร้อง และการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาล โดยถือว่าศาลเป็นองค์กร ในกระบวนการยุติธรรมที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยตัดสินคดีความต่างๆ แต่สำหรับการดำเนินคดีศาลการนั้น หากว่าผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดยินยอมและใช้ค่าปรับในชั้นศาลการ กฎหมายศาลการก็ให้อำนาจฝ่ายบริหาร คือ อธิบดีกรมศาลการ หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบ ทำการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องได้ อันเป็นผลให้คดี กระจับไปในชั้นศาลการ อย่างไรก็ตามหากผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมิได้ยินยอมและใช้ค่าปรับ หรือมิได้ทำ ความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันอย่างใดๆไว้ ก็แสดงว่าผู้นั้นไม่ประสงค์ให้มีการเปรียบเทียบเพื่อให้คดี กระจับไปในชั้นศาลการ ก็จะมีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของ กฎหมายประสงค์จะให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้มีโอกาสเลือกทางเลือกสองทางตามความสมัครใจ คือการเปรียบเทียบเพื่อให้คดีกระจับไปในชั้นศาลการ กับการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ในกรณีที่เป็นการดำเนินคดีอาญาความผิดต่อรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้ต้องมีการสอบสวนก่อน ฟ้องคดี เพื่อให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เพื่อพิสูจน์ความผิดและเอาตัว ผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การสอบสวนจึงเป็นกลไกสำคัญในการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงาน สอบสวนผู้ทำการสอบสวนจึงต้องมีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในการสอบสวน เพื่อให้สำนวน การสอบสวนคดีอาญานั้นมีประสิทธิภาพ มีน้ำหนักเพียงพอที่ศาลจะรับฟังและลงโทษผู้กระทำความผิด แต่เนื่องจาก

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การดำเนินคดีอาญาสู่ศาลการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือรองศาสตราจารย์จุฑาร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และรองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศิริสมบุญแนว

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในปัจจุบันพนักงานตุลาการมิได้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น พนักงานตุลาการจึงไม่มีอำนาจสอบสวนในคดีอาญา การดำเนินคดีที่ต้องฟ้องร้องต่อศาลจึงต้องส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ ทำให้สิ้นเปลืองเวลา ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาอากร ที่ต้องการจะให้มีการยุติปัญหาค่าภาษีอากรอย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องผ่านหน่วยงานอื่นให้สิ้นเปลืองเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่อง การเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นตุลาการ อายุความในการดำเนินคดีและการเก็บรักษาของกลางที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ.2560 ซึ่งบัญญัติไว้ไม่ครอบคลุม ทำให้มีปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติ

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในความผิดตาม พระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ.2560 ยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม และยังคงมีปัญหาย่อยหลายประการ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาแรก คืออำนาจการสอบสวน การที่พนักงานตุลาการไม่มีอำนาจสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้การดำเนินคดีอาญาที่ต้องฟ้องร้องต่อศาล ต้องส่งเรื่องให้ พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นพนักงานตำรวจดำเนินการ ซึ่งการที่พนักงานสอบสวนซึ่งไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ตุลาการ พิธีการตุลาการและเอกสารทางการค้ามาทำการสอบสวน ย่อมทำให้การสอบสวนเพื่อรวบรวม พยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดทำได้ยาก อีกทั้งการที่พนักงานตุลาการจะต้องสรุปสำนวน ส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไปนั้น ทำให้สิ้นเปลืองเวลา ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ของกฎหมายอาญาอากรที่ต้องการจะให้มีการยุติปัญหาค่าภาษีอากรอย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องผ่านหน่วยงานอื่น ให้สิ้นเปลืองเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน และเพื่อการ บริหารงานภาษีจะได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นปัญหาที่สอง คือปัญหาเกี่ยวกับอายุความในการดำเนินคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติตุลาการ เนื่องจากในพ.ร.บ.ตุลาการ พ.ศ.2560 มิได้กำหนดระยะเวลาในการชำระค่าปรับตามที่ตกลง เปรียบเทียบระดับคดีไว้เป็นเวลาที่แน่นอนว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาใด เช่น เมื่อผู้ต้องหาได้ทำ ความตกลงยินยอมระงับคดีโดยจะชำระค่าปรับแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่ได้ชำระเงินค่าปรับตามที่ตกลงนั้น แต่อย่างใด เมื่อตามพ.ร.บ.ตุลาการ พ.ศ.2560 มิได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะต้องนำเงินค่าปรับมาชำระภายใน ระยะเวลาใด ทำให้มีปัญหาความไม่แน่ชัดว่าจะต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีภายในเวลาใด อีกทั้งในพ.ร.บ.ตุลาการ พ.ศ.2560 มิได้กำหนดระยะเวลาในการเปรียบเทียบระดับคดีไว้เป็นเวลาที่แน่นอนว่าจะต้อง ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาใด จึงต้องเป็นไปตามหลักการเรื่องอายุความในประมวลกฎหมายอาญาอาญา มาตรา 95 ทำให้การใช้อำนาจเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดจึงต้องกระทำก่อนที่คดีขาดอายุความ ซึ่งในทางปฏิบัติ

หากเป็นความผิดที่มีอายุความเพียงปีเดียวนั้น การจะดำเนินคดีได้ทันภายในอายุความจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากกฎหมายมิได้มีการกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่หรือการหยุดนับอายุความไว้ชั่วคราว

ประเด็นปัญหาที่สาม คือปัญหาการเก็บรักษาของกลาง เนื่องจากตามมาตรา 170 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ผู้ที่ยึดของกลาง ในความผิดตามกฎหมายศุลกากรต้องส่งมอบของกลางให้พนักงานศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาทุกกรณี จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัดเก็บของกลางเกิดขึ้น ในหลายกรณี เช่น กรณีที่ตำรวจเป็นผู้จับกุมและยึดของกลางตามกฎหมายศุลกากร โดยของกลางที่ยึดได้เป็นเพียงของปริมาณเล็กน้อย เช่น เคสโทรศัพท์มือถือจำนวน 1 ชิ้น ที่ทางตำรวจได้ตรวจพบว่าเป็นความผิดฐานรับไว้ด้วยประการใดๆ ซึ่งของดังกล่าวหนีศุลกากรหรือของหลีกเลี่ยงอากร หรือของหลีกเลี่ยงข้อจำกัดหรือข้อห้าม อันเป็นความผิดตามมาตรา 246 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2560 หรือในกรณีที่ตำรวจเป็นผู้จับกุมและยึดของกลางตามกฎหมายศุลกากร โดยมีการจับกุมและยึดของกลางที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งยากต่อการเคลื่อนย้าย หรือเป็นการจับกุมและยึดของกลางในพื้นที่ที่ห่างไกล กับด่านศุลกากร หรือสำนักงานศุลกากร จึงทำให้การส่งมอบสินค้าของกลางให้แก่พนักงานศุลกากรเพื่อเก็บรักษาเป็นไปได้โดยยาก ไม่สะดวก และมีค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายสูง

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาศุลกากร ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาพบว่ามีย่อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนของพนักงานศุลกากร ผู้ศึกษาพบว่ามีย่อเสนอแนะ คือ ควรให้พนักงานศุลกากร เป็นผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดทางศุลกากร และให้ถือว่าการสอบสวนดังกล่าวเป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือเมื่อดำเนินการสอบสวนแล้วก็ยื่นเรื่องต่ออัยการฟ้องคดีต่อศาลได้เลย โดยไม่ต้องเสนอคดีผ่านพนักงานสอบสวน ดังนั้นจึงเห็นควรแก้ไขกฎหมายดังนี้

1.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ซึ่งได้บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน” ผู้ศึกษาเห็นควรเพิ่มเติมเป็นว่า “และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนตามกฎหมายนั้นด้วย”

1.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ซึ่งได้บัญญัติว่า “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือการพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความดังนี้ “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือตามที่กฎหมาย

บัญญัติไว้เป็นพิเศษ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือการพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ”

1.3 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2560 ผู้ศึกษาเห็นควรเพิ่มนิยามในบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2560 โดยกำหนดให้มีคำว่า “พนักงานศุลกากรผู้มีอำนาจสอบสวนคดีศุลกากร” ให้หมายความรวมถึง พนักงานศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร ซึ่งมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดตามกฎหมายศุลกากร ทั้งนี้การแต่งตั้งถอดถอนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดโดยออกเป็นกฎกระทรวง

การสอบสวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นการสอบสวนตามความหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา...

2. ปัญหาเกี่ยวกับอายุความในการดำเนินคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติศุลกากร ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบระงับคดีในชั้นศุลกากร โดยการกำหนดวันเวลาในการเปรียบเทียบระงับคดีที่แน่นอนไว้ คือ เมื่อผู้ต้องหาตกลงเปรียบเทียบแล้วจะต้องชำระค่าปรับภายใน 30 วันนับแต่ทำความตกลงยินยอมระงับคดีในชั้นศุลกากร ซึ่งหากผู้ต้องหาไม่ชำระค่าปรับตามที่ทำความตกลงภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ให้เริ่มนับอายุความในการฟ้องคดีใหม่นับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เพื่อให้ขยายอายุความให้มากขึ้นกว่าปกติ อันจะทำให้สามารถดำเนินการดำเนินคดีได้ทันภายในอายุความ และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงเห็นควรแก้ไข พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2560 มาตรา 256 วรรคหนึ่ง ซึ่งได้บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 257 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าบุคคลนั้นยินยอมใช้ค่าปรับ หรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามที่อธิบดีเห็นสมควรแล้ว อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความดังนี้

“ภายใต้บังคับมาตรา 257 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าบุคคลนั้นยินยอมใช้ค่าปรับ หรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามที่อธิบดีเห็นสมควรแล้ว อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับหรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกัน ตามคำเปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับ หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ชำระเงินค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เริ่มนับอายุความในการฟ้องคดีใหม่นับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว”

3.ปัญหาการเก็บรักษาของกลาง

ผู้ศึกษาเห็นว่าในกรณีที่ของกลางมีปริมาณเพียงเล็กน้อยหรือการส่งมอบของกลางมาให้พนักงานศุลกากรเพื่อเก็บรักษานั้นเป็นกรณีที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง อันก่อให้เกิดภาระมากเกินไป กรณีนี้ไม่ต้องส่งมาให้พนักงานศุลกากรเพื่อเก็บรักษาก็ได้ และหากมีความจำเป็นต้องส่งของกลางมาประเมินราคาและค่าภาษีอากรก็ให้สามารถส่งภาพถ่ายสีที่ชัดเจนมายังพนักงานศุลกากรเพื่อทำการประเมินก็ได้ จึงเห็นควรแก้ไข พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2560 มาตรา 170 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “บรรดาของหรือสิ่งที่ยึดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวกับการศุลกากรต้องส่งมอบให้พนักงานศุลกากรเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป” ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเพิ่มเติมเป็นว่า “เว้นแต่ ในกรณีของกลางเป็นของใหญ่โต ยากต่อการขนย้าย หรือเสี่ยงต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายมากเกินไป หรือผู้จับกุมขอเก็บรักษาของกลางเอง เพื่อประสงค์ในการดำเนินคดี หรือในกรณีอื่นใด อธิบดีมีอำนาจอนุมัติไม่ต้องส่งของกลางให้กรมศุลกากรเป็นผู้เก็บรักษาของกลางก็ได้”

เอกสารอ้างอิง

คณิต ณ นคร. **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2549.
 ชลิตา วิลาสรัตน์. **อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศุลกากร** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2552
 รัชฎลักษณ์ เจริญศักดิ์. **การดำเนินคดีศุลกากร ศึกษาแนวทางในการกำหนดโทษสำหรับความผิดอาญาศุลกากร**
 วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.