

ปัญหามาตรการกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายศุลกากร¹

เมธี เนติวุฒิสาร²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายศุลกากรซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย เจตนารมณ์ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการศุลกากร เพื่อให้ผู้ศึกษาได้ทราบถึงมาตรการกฎหมาย ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง การใช้มาตรการทางปกครอง การงดการฟ้องร้องด้วยวิธีเปรียบเทียบคดีที่ใช้บังคับในกฎหมายศุลกากร และมาตรการกฎหมายอื่น ๆ ที่อาจนำมาปรับใช้กับกฎหมายศุลกากร ตลอดจนแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีอากร ทฤษฎีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีการลงโทษทางอาญาและการกำหนดความผิดและโทษทางอาญา การปรับเป็นพินัยและทฤษฎีมาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยการจัดเก็บภาษีอากรเริ่มมีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยและมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องยาวนานจนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 ขึ้นบังคับใช้กับการนำเข้าไปหรือส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดเก็บภาษีอากรซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้มาอย่างยาวนานทั้งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีกเป็นจำนวน 24 ฉบับ จนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ขึ้นใหม่โดยมีการปรับปรุงทั้งในรูปแบบของการบัญญัติกฎหมายสาระสำคัญเกี่ยวกับเนื้อหา ภาษากฎหมาย นิยามต่าง ๆ รวมถึงบทลงโทษที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เช่น การกำหนดลักษณะฐานความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร การหลีกเลี่ยงการชำระค่าภาษีอากร รวมถึงการหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัดในสินค้าที่นำเข้าไปหรือส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร ให้แยกออกจากกันซึ่งแต่เดิมนั้น ลักษณะความผิดดังกล่าวได้ถูกรวมไว้ในมาตราเดียวกันและมีบทกำหนดโทษเป็นอย่างเดียวกัน โดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดความผิดและโทษทางอาญาไว้แตกต่างกันในแต่ละฐานความผิด จึงกล่าวได้ว่า กฎหมายศุลกากรมีพัฒนาการในแง่ของการลงโทษตามสัดส่วนความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้นและกำหนดบทลงโทษโดยพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำโดยเฉพาะความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร กล่าวคือ การนำสินค้าเข้าในราชอาณาจักรโดยไม่ผ่าน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหามาตรการกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายศุลกากร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และรองศาสตราจารย์สุรณี รัตนวราห

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ และความปลอดภัยของประชาชน เนื่องจากสินค้าที่นำเข้ามานี้อาจเป็นสินค้าอันตรายที่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้นำเข้ามา หรือการจะนำเข้ามาต้องผ่านการตรวจสอบส่วนผสม คุณภาพ ปริมาณ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบสินค้าชนิดนั้น ๆ ก่อน ดังนั้น กฎหมายศุลกากรจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันกับเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ ความมั่นคงของการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนรวมถึงอุตสาหกรรมการค้าภายในประเทศ นอกจากนี้ กฎหมายศุลกากรยังเป็นเครื่องมือหลักในการจัดเก็บรายได้ให้แก่รัฐจากการนำเข้าสินค้าและควบคุมมิให้เกิดการกระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อดึงดูดนักลงทุนและส่งเสริมการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศเพื่อตอบสนองต่อนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกลไกและกระบวนการศุลกากรจะมีองค์ที่ทำหน้าที่ควบคุมคือ หน่วยงานศุลกากร (Customs Authority) ในประเทศไทยจะหมายถึง กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง โดยกฎหมายศุลกากรปรากฏทั้งความรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญา ตลอดจนอำนาจทางปกครองซึ่งใช้สำหรับการจัดเก็บภาษีอากร การงดเว้นอากร หรือการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ³ และมีลักษณะกฎหมายที่มีสภาพบังคับ (Sanction) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์การค้าขายระหว่างประเทศขยายตัวและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งปัจจัยทางด้านการเปิดเสรีทางการค้า ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การพัฒนารูปแบบของการขนส่ง การเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ รวมถึงการขยายการลงทุนจากในประเทศไปสู่ต่างประเทศ⁴ ส่งผลให้การนำเข้าส่งออกสินค้าจึงมีความสะดวก รวดเร็ว และสามารถกระทำได้หลากหลายรูปแบบ เช่น การนำสินค้าติดตัวเข้ามาหรือออกไปโดยพ่อค้าแม่ค้าตามแนวชายแดนผ่านการลากจูง การนำเข้ามาทางบกโดยรถยนต์บรรทุกหรือรถโดยสารต่าง ๆ ทางรางหรือรถไฟ ทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ทางอากาศโดยติดมากับอากาศยาน รวมถึงการนำเข้ามาและส่งออกทางเรือที่ถือว่าเป็นรูปแบบการขนส่งสินค้าดั้งเดิมและมีมาอย่างยาวนาน ปัจจัยสำคัญของการค้าระหว่างประเทศจึงมุ่งเน้นไปที่กระบวนการขนส่งที่รวดเร็ว เรียบง่ายและสะดวก โดยอาศัยเทคโนโลยีในการ

³ศศิน ปงรังสี, “การเปรียบเทียบระดับคดีตามกฎหมายศุลกากร,” (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 1.

⁴ World Trade Organization, Executive Summary of the World Trade Report World Trade Report (The World Trade Report: Government Policies to Promote Innovation in the Digital Age, 2020), p. 6-13.

ตรวจสอบสินค้าเป็นเครื่องมือช่วยอำนวยความสะดวกในการควบคุมตรวจสอบสินค้า มีการประกันเวลา ตรวจสอบหรือตรวจปล่อยสินค้าให้รวดเร็ว จึงทำให้การปฏิบัติพิธีการศุลกากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม กรณีผู้นำของเข้า ผู้ส่งของออกหรือผู้ที่มีความเกี่ยวข้องในกระบวนการศุลกากร ได้กระทำความผิดไม่ว่าจะโดยพลั้งเผลอ โดยเจตนาที่จะกระทำ หรือได้กระทำโดยไม่มีเจตนาก็ตาม จะต้องรับผิดตามกฎหมายศุลกากรที่มีโทษปรับทั้งในทางแพ่งและทางอาญาซึ่งได้กล่าวไปแล้วว่า กฎหมายศุลกากรมีโทษทางอาญาที่ค่อนข้างรุนแรง ทั้งมีลักษณะพิเศษให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาแม้จะได้กระทำโดยไม่มีเจตนาก็ตาม โทษทางอาญาที่ปรากฏในกฎหมายศุลกากร มีอยู่ 3 ประการ ได้แก่ จำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน ซึ่งสามารถบังคับใช้ทั้งกับสิทธิเสรีภาพทางกายและทรัพย์สินของผู้ที่ได้กระทำความผิด ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า กฎหมายศุลกากรจำเป็นต้องมีการพัฒนาโดยอาจต้องปรับเปลี่ยนมาตรการกฎหมายบางประการไปสู่มาตรการกฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้กฎหมายศุลกากรตอบสนองต่อสถานการณ์การค้าขายระหว่างประเทศในปัจจุบัน ได้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า มาตรการกฎหมายในกรณีโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายศุลกากร ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม และยังคงมีปัญหาอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ การกำหนดและการบังคับใช้โทษทางอาญาในกฎหมายศุลกากร เนื่องจากแต่ละประเทศหรือภูมิภาคบน โลกใบนี้ ประกอบไปด้วยทรัพยากรที่แตกต่างกันไปซึ่งสภาพภูมิประเทศและสภาพภูมิอากาศก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างกันในผลิตภัณฑ์และสินค้าที่แต่ละประเทศจะสามารถผลิตขึ้นมาได้ แต่ความต้องการในการอุปโภคบริโภคในสินค้าแต่ละอย่างอาจมีไม่เท่ากัน ปัจจัยเหล่านี้ จึงก่อให้เกิดการติดต่อซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้านี้ระหว่างประเทศ ประกอบกับปัจจัยความต้องการบริโภคในสินค้าก็เป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดการประกอบธุรกิจซื้อขายระหว่างเอกชนและเอกชน โดยรัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อจุดประสงค์การจัดเก็บรายได้จากภาษีอากรและควบคุมความมั่นคงของเศรษฐกิจ จึงมีการบัญญัติกฎหมายคือพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เพื่อควบคุมการนำเข้าส่งออกให้อำนาจแก่รัฐในการควบคุมพฤติกรรมให้ออกชนต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ไม่ปฏิบัติตามก็ต้องได้รับโทษทางอาญา อย่างไรก็ดี หากพิจารณาทฤษฎีการลงโทษทางอาญาจะทราบว่า โทษทางอาญาคือ ผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับอันเนื่องมาจากการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อตอบแทนในสิ่งที่ผู้กระทำความผิดหรือผู้กระทำความผิดชั่ว ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน ชีวิต ร่างกายของผู้อื่น โดยผู้มีอำนาจบังคับใช้โทษทางอาญาข่มได้แก่รัฐผู้ตรากฎหมายนั้น ขึ้นมาบังคับใช้ การบังคับใช้โทษทางอาญาโดยทั่วไปแล้ว มีความมุ่งหมายเป็นการดำเนินในพฤติกรรมที่ผู้กระทำ

ความผิดได้เกิดขึ้น กรณีที่ผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษทางอาญาเมื่อใดแล้ว บุคคลดังกล่าวนั้นก็อาจถูกกระทำให้กระทบเพื่อนถึงทรัพย์สิน ร่างกาย ชีวิตและเสรีภาพของบุคคลนั้น ไม่ว่าจะเป็นการริบทรัพย์สิน หรือปรับเป็นเงิน ซึ่งเป็นโทษที่จะบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด หรือการกักขัง จากคุก ที่มีลักษณะเป็นการบังคับเอาแก่สิทธิเสรีภาพ และร่างกายของผู้กระทำความผิด ซึ่งการที่รัฐต้องกำหนดโทษทางอาญานั้น ด้วยมีจุดมุ่งหมายในการใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดและเพื่อป้องกันมิให้ผู้เสียหายกระทำการแก้แค้นทดแทน (Retributive) ด้วยตัวเอง นอกจากนี้ ยังเป็นการกระทำเพื่อแสดงให้เห็นสังคมได้ดูไว้เป็นเยี่ยงอย่างว่า หากกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายจะต้องได้รับผลร้ายมากหรือน้อยเพียงใด และเกิดความเกรงกลัวในอันที่จะกระทำความผิด (Prevention) ส่วนตัวผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษทางอาญานั้น จำต้องสูญเสียทรัพย์สินหรือสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเป็นการชดเชยความผิดที่ตนได้กระทำไว้แก่ผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นการกักขัง หรือจำคุก ซึ่งเป็นการแยกตัวผู้กระทำความผิดให้ออกห่างจากผู้อื่นในสังคม (Social Defense Theory) ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร และเพื่อให้ตัวผู้กระทำความผิดนั้นเองได้สำนึกในสิ่งที่ตนได้กระทำไปและปรับปรุงแก้ไขเสียใหม่ (Rehabilitative) การบังคับใช้โทษทางอาญาจึงก่อให้เกิดตราบาป (Stigma) แก่ตัวผู้กระทำความผิดแม้ว่าจะพ้นโทษไปในภายหลังแล้วก็ตาม ยังคงผู้ประวัติอาชญากรรมและถูกตีตราว่าเป็นอาชญากรต่อไป อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดให้ใช้โทษทางอาญาแก่การกระทำความผิดในทุกบทบัญญัติ โดยโทษทางอาญามีได้ตั้งแต่การริบทรัพย์สิน การปรับ การจำคุกหรือทั้งปรับทั้งจำคุก ไม่ว่าจะบรรดาความผิดเหล่านั้นจะเป็นความผิดที่รุนแรงหรือเล็กน้อยเพียงใดก็ตาม ดังจะเห็นได้จากความผิดตามมาตรา 202 บัญญัติว่า “ผู้ใดยื่น จัดให้ หรือยอมให้ผู้อื่นยื่นใบขนสินค้า เอกสาร หรือข้อมูล ซึ่งเกี่ยวกับการเสียอากรหรือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ถูกต้องหรือไม่บริบูรณ์ อันอาจก่อให้เกิดความสำคัญผิด ในรายการใด ๆ ที่ได้แสดงไว้ในใบขนสินค้า เอกสาร หรือข้อมูลดังกล่าวต่อพนักงานศุลกากร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท” ซึ่งโดยทั่วไปการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าไม่ว่ากรณีใด มักเกี่ยวพันกับการค้าขายระหว่างประเทศเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังมีส่วนหนึ่งที่เป็นกรนำเข้าสินค้าหรือส่งออกสินค้าโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะตัวบุคคล เช่น การส่งไปเป็นของฝาก หรือการส่งสินค้าเข้ามาในลักษณะใช้ส่วนตัว ซึ่งกิจกรรมการนำเข้าหรือส่งออกเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่มีโอกาสดำเนินไปได้ที่ประชาชนทั่วไปจะเข้าไปข้องเกี่ยวกับกระบวนการทางศุลกากรได้ทั้งสิ้น ดังนั้น จึงมีโอกาสดำเนินการที่ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออกไม่เว้นแม้แต่ประชาชนคนทั่วไปอาจต้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอาญาและอาจสร้างความวิตกกังวลให้แก่ผู้ที่ได้ประสบกับกรณีดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นกฎหมาย

เฉพาะที่มีลักษณะพิเศษ โดยการบัญญัติมาตรา 252 ให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดแม้มิได้กระทำโดยเจตนา กล่าวคือ หากบุคคลได้ยื่นใบขณสินคำ เอกสาร หรือข้อมูลซึ่งเกี่ยวกับการเสียอากรหรือการปฏิบัติตามกฎหมาย สุลกากรไม่ถูกต้องอันก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในข้อมูลที่แสดงไว้ในใบขณสินคำต่อพนักงานศุลกากร ไม่ว่าจะ ได้กระทำไปด้วยความไม่รู้หรือความผิดพลาดประการใด บุคคลนั้นก็อาจต้องมีความรับผิดชอบในทางอาญาแม้มิได้ มีเจตนาที่จะกระทำผิดหรือมิได้กระทำด้วยเจตนาที่ชั่วร้าย (Mens Rea) นอกจากนี้ หากพิจารณาจากขอบเขต การกำหนดบทลงโทษทางอาญาจะพบว่า การกำหนดให้การกระทำใดต้องได้รับโทษทางอาญา ควรต้องเป็น กรณีที่การกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนใหญ่และเป็นกรณีที่สังคมไม่อาจให้อภัยได้ กล่าวคือ การกระทำความผิดต่อกฎหมายนั้นได้สร้างความวิตกกังวลหรือความเสียหายให้เกิดแก่สังคมและการกระทำจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจนเกินไป ไม่ทำให้เกิดการกระทำ ความผิดอาญาที่จะนำไปสู่การฟ้องร้องดำเนินคดีเกินความจำเป็น รวมถึงจะต้องไม่มีมาตรการอื่นใดอีก ที่จะเหมาะสมไปกว่าการกำหนดให้การกระทำนั้นต้องรับโทษทางอาญา ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยกำลัง ประสบปัญหาการกำหนดบทลงโทษทางอาญามากเกินความจำเป็น (Over Criminalization) การกำหนดความรับผิดอาญาในกฎหมายศุลกากรจึงควรกำหนดแต่ในกรณีความผิดที่ก่อให้เกิดผลเสียรุนแรง เช่น ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ความผิดฐานหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด เพื่อหลีกเลี่ยงการบังคับใช้โทษทางอาญา มากเกินความจำเป็น

ประเด็นปัญหาที่สอง คือ การพิสูจน์เจตนาของผู้ต้องรับผิดทางอาญาในกฎหมายศุลกากร การดำเนิน คดีอาญาตามระบบกฎหมายของไทยเป็นการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งจะเริ่มต้น ด้วยการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนเพื่อรวบรวมทั้งข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานที่จะใช้เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาจะถูก สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าผู้นั้นได้กระทำความผิด ตามที่ถูกกล่าวหาจริง การพิจารณาพยานหลักฐานในคดีอาญาของศาลจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานของทั้ง ฝ่ายโจทก์และจำเลยซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อลงโทษแก่จำเลยนั้น ศาลจะต้องพิจารณาพฤติการณ์แห่งการ กระทำ ข้อเท็จจริงประกอบพยานหลักฐานให้เพียงพอจนปราศจากข้อสงสัยว่า จำเลยได้กระทำความผิดตามที่ถูก กล่าวหาจริงหรือไม่ กล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ ฝ่ายโจทก์จะมีหน้าที่หรือภาระพิสูจน์ในการค้นหาพยานหลักฐานมา แสดงต่อศาลและจะต้องนำสืบพยานหลักฐานเหล่านั้นให้ศาลเชื่อโดยสิ้นสงสัย (Beyond a Reasonable to Doubt) ว่า จำเลยมีเจตนาที่จะกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริง ทั้งนี้ หากโจทก์ไม่สามารถนำสืบให้

เป็นไปตามมาตรฐานการพิสูจน์ (Standard of Proof) ในคดีอาญาดังกล่าวได้อย่างเพียงพอและศาลยังคงมีเหตุอันควรสงสัยในข้อกล่าวหาของโจทก์ ศาลก็จะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา (In Dubio Pro Reo) กล่าวคือ ศาลจะต้องพิจารณาปกป้องหรือยกข้อกล่าวหาของฝ่ายโจทก์ ซึ่งจะส่งผลให้ฝ่ายจำเลยพ้นจากข้อกล่าวหาที่อันเป็นไปตามหลักการที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาคือผู้บริสุทธิ์ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า กฎหมายศุลกากรนำบทกำหนดโทษทางอาญามาบัญญัติไว้ให้เกิดความรับผิดทางอาญาแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินคดีศุลกากรจึงเทียบได้กับกระบวนการดำเนินคดีอาญาในความรับผิดอาญาทั่วไป เมื่อใดที่ผู้ประกอบการรายใดกระทำความผิดพลาดในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร นั้นหมายความว่า ผู้ประกอบการรายนั้นจะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดต่อกฎหมายศุลกากรไม่ว่าการกระทำนั้นจะเป็นความผิดเล็กน้อยเพียงใด อาทิ การยื่นใบขนสินค้าขาเข้าโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท โดยสำแดงประเภทพิกัดอัตราศุลกากรผิดพลาดและมีผลกระทบต่อกรคำนวณค่าอากรที่ต้องจะต้องชำระในกรณีนำเข้าสินค้านั้น หากผู้ประกอบการรายนั้นได้แสดงข้อมูลซึ่งเกี่ยวข้องกับ การเสียอากร ไม่ถูกต้องหรือไม่บริบูรณ์ อันก่อให้เกิดความสำคัญผิดในข้อมูลที่ได้อัปโหลดขึ้นต่อพนักงานศุลกากรก็จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากรและต้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาซึ่งต้องได้รับโทษทางอาญาแม้ว่าการกระทำความผิดนั้นจะเกิดขึ้นด้วยความผิดพลาดและบกพร่องของตนเอง หรือเกิดขึ้นเพราะมีเจตนาที่จะสำแดงข้อมูลให้คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงโดยประสงค์ต่อประโยชน์ในอันที่จะได้ชำระอากรในอัตราที่น้อยลงหรืออาจถึงขนาดไม่ต้องชำระอากร(น้ออากร) เลยก็ตาม ทั้งนี้ การจะพิจารณาให้เห็นถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดก็ยังเป็นเรื่องที่ยากแก่การพิจารณาในทางปฏิบัติซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้ว เจ้าพนักงานศุลกากรผู้ตรวจพบการกระทำความผิดนั้น ก็มักจะกล่าวหาผู้กระทำความผิดด้วยความรับผิดในบทบัญญัติที่รุนแรงไว้ก่อนเสมอ ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศเป็นกิจกรรมระหว่างเอกชนกับเอกชนแต่รัฐเข้ามามีส่วนร่วมโดยกำหนดให้ความผิดพลาดอันเกิดจากการกระทำนั้นเกิดเป็นความรับผิดทางอาญา (Mala Prohibita) เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บรายได้และการปกป้องสังคมจากการนำสินค้าอันตรายเข้ามา แต่ไม่ว่าการกระทำความผิดนั้นจะเกิดขึ้นด้วยเหตุผลใดก็ตาม เมื่อเกิดคดีศุลกากรขึ้นแล้ว ก็ต้องนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งหมายความว่า การพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำความผิดจะต้องยึดหลักการมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญา จึงเป็นปัญหาว่า การรวบรวมพยานหลักฐานเอกสารประกอบธุรกรรมการนำเข้าส่งออกของผู้กระทำความผิดมิได้มีอยู่ที่เจ้าพนักงานศุลกากรแม้เจ้าพนักงานศุลกากรจะมีอำนาจในการรวบรวมเอกสาร

หลักฐานแต่ก็เป็นการรวบรวมเอาจากผู้กระทำความผิดและบุคคลภายนอกเกือบทั้งสิ้นและต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่น ๆ ที่มีเอกสารหลักฐานนั้นอยู่ในความครอบครองด้วย

ประเด็นปัญหาที่สาม การงดการฟ้องร้องด้วยวิธีเปรียบเทียบคดี กรณีที่มีการกระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายศุลกากรเกิดขึ้นแล้วผู้กระทำความผิดอาจขอให้งดการฟ้องร้องแก่ตนได้ด้วยการขอทำความตกลงหรือแสดงความยินยอมที่จะชำระค่าปรับตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับการเปรียบเทียบคดี ซึ่งจะต้องอาศัยความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติพิธีการศุลกากรนำเข้าสินค้าครั้งหนึ่ง ๆ อาจมีความหลากหลายและแตกต่างของประเภทสินค้าที่นำเข้ามาโดยผู้ประกอบการรายเดียวกันซึ่งนำสินค้าเข้ามาในคราวเดียวกันนั้น และด้วยเหตุนี้ สินค้าบางประเภทอาจอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่น ๆ ด้วย เช่น การนำเข้ากรดไตรคลอโรไอโซไซยานูริก และเกลือของกรดดังกล่าว (Trichloroisocyanuric Acid and Its Salts) ซึ่งเป็นสินค้าที่อาจจัดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 หรือวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ตามแต่วัตถุประสงค์ของการนำเข้ามาเพื่อใช้งาน หากนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการฆ่าเชื้อโรคหรือกำจัดกลิ่นในสระว่ายน้ำจะถือเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ซึ่งถูกควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่หากนำไปใช้เพื่อในกิจการเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจะเข้าข่ายเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ซึ่งถูกควบคุมโดยกรมประมงและการนำเข้าจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมประมง โดยผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นโทษตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย การกระทำความผิดในลักษณะนี้ สามารถเทียบเคียงได้กับการนำของผ่านหรืออาก้างผ่านพิธีการศุลกากรเข้ามาในราชอาณาจักร โดยหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือข้อจำกัดอันเกี่ยวกับของหรือสินค้านั้นซึ่งระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันจะพิจารณาได้ว่าเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท โดยหลักกฎหมายอาญาแล้ว โทษที่จะลงแก่กรณีนี้ได้จะต้องใช้บทลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายซึ่งเป็นบทลงโทษที่หนักที่สุด ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาในการเข้าสู่กระบวนการงดการฟ้องร้องโดยเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายศุลกากรซึ่งในทางปฏิบัติหน่วยงานศุลกากรจะเป็นผู้ตรวจพบการกระทำความผิดดังกล่าวและจะอยู่ในฐานะผู้ตั้งข้อกล่าวหา รวมถึงดำเนินการสะสางคดีตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจนถึงที่สุด และแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะขอทำความตกลงยินยอมงดการฟ้องร้อง โดยการเปรียบเทียบคดีตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก็ตาม ผู้กระทำความผิดก็ยังต้องรับผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายต่อไปซึ่งไม่ก่อประโยชน์และไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมกับผู้กระทำความผิดและยังส่งผลไปถึงปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นและอาจลดประสิทธิภาพในการทำงานโดยรวมของเจ้าหน้าที่ลงอีกด้วย

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหามาตรการกฎหมายในกรลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายศาลการ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดและการบังคับใช้โทษทางอาญาในกฎหมายศาลการ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ การกำหนดความรับผิดทางอาญาตามมาตรา 202 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดยื่น จัดให้ หรือยอมให้ผู้อื่นยื่นใบขณสินค้า เอกสาร หรือข้อมูล ซึ่งเกี่ยวกับการเสียอากรหรือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ถูกต้องหรือไม่บริบูรณ์ อันอาจก่อให้เกิดความสำคัญผิดในรายการใด ๆ ที่ได้แสดงไว้ในใบขณสินค้า เอกสาร หรือข้อมูลดังกล่าวต่อพนักงานศาลการ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท” ซึ่งเป็นความรับผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว ให้เปลี่ยนเป็นความผิดทางพินัยโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เนื่องจากการปรับเป็นพินัยก็มีลักษณะเป็นการสั่งให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายต้องชำระค่าปรับเช่นเดียวกันกับการชำระค่าปรับที่เป็นโทษทางอาญา ทั้งนี้พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2560 ถูกจัดให้อยู่ในบัญชี 2 ซึ่งเป็นกฎหมายจำพวกที่สามารถเปลี่ยนความผิดรับอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว ให้เป็นความผิดทางพินัยโดยการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะเปลี่ยนเป็นความผิดทางพินัยเพียงบางมาตราโดยกำหนดเงื่อนไขในการเปลี่ยนไว้ด้วยหรือก็ได้ ตามความจำเป็น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์เจตนาของผู้ต้องรับผิดทางอาญาในกฎหมายศาลการ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ ในกระบวนการนำสืบและมาตรฐานการพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีอาญามักเป็นภาระให้แก่ฝ่ายผู้กล่าวหา เนื่องจากในคดีอาญามีหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลย (ผู้ถูกกล่าวหา) เป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) โดยการจะเอาผิดแก่จำเลยในคดีอาญาจึงต้องพิสูจน์ให้เป็นไปตามมาตรฐานการพิสูจน์ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญา แต่ในคดีศาลการการนำสืบพยานหลักฐานให้เป็นที่น่าประจักษ์ก็ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคทั้งในกรณีการรวบรวมพยานหลักฐานและการพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำความผิดเช่นกัน จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังนี้

มาตรา 256 เดิมบัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา 256 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าบุคคลนั้น ยินยอมใช้ค่าปรับ หรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามที่อธิบดีเห็นสมควรแล้ว อธิบดีจะงดการฟ้องร้องเสียก็ได้ และให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรจะฟ้องบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้บันทึกเหตุผลในการฟ้องผู้กระทำความผิดไว้ด้วย”

แก้ไขโดยการเพิ่มเติม มาตรา 256 วรรคสาม

“ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรให้ยุติการดำเนินคดีอาญาหรือผู้กระทำความผิด มิได้ดำเนินการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีอาจพิจารณานำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการงดการฟ้องร้องด้วยวิธีเปรียบเทียบคดี ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ ความรับผิดชอบตามกฎหมายวัตถุอันตรายมีบทลงโทษที่สูงกว่ากฎหมายสุรการ แม้ผู้กระทำความผิดจะประสงค์ขอให้งดการฟ้องร้องด้วยวิธีเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายสุรการ แต่ก็ยังต้องถูกดำเนินคดีในความรับผิดชอบตามกฎหมายวัตถุอันตรายต่อไป จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสุรการ พ.ศ. 2560 ดังนี้

“มาตรา 257/1 เมื่อการกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และความผิดตามกฎหมายอื่น เฉพาะความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีระวางโทษปรับสูงกว่า ให้อธิบดีหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ตามมาตรา 256 หรือมาตรา 257 โดยอนุโลม”

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการคลัง. **หนังสือครบรอบ 150 ปี กรมศุลกากร**. กรุงเทพมหานคร:

กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง, 2567.

กฤติกา ปั้นประเสริฐ. **คำอธิบายกฎหมายศุลกากร**. พิมพ์ครั้งที่ 1. (ไม่ปรากฏสถานที่และปีที่พิมพ์)

มาโนช รอดสม. **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร**. พิมพ์ครั้งที่ 7

กรุงเทพมหานคร: ธนอรุณการพิมพ์, 2564.

ศศิน ปงรังสี. “การเปรียบเทียบระงับคดีตามกฎหมายศุลกากร.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2535.

World Trade Organization. **Executive Summary of the World Trade Report**. The World Trade Report:

Government Policies to promote Innovation in the Digital Age, 2020.