

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ในการดำเนินคดีสู่ศาลนั้น กฎหมายสู่ศาลกรมีลักษณะพิเศษประการหนึ่งก็คือ ความผิดทางสู่ศาลกรสามารถเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นสู่ศาลกรได้ โดยผู้กระทำความผิดต้องร้องขอให้มีการเปรียบเทียบ ซึ่งการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบระดับคดีอาจกระทำโดยอธิบดี กรมสู่ศาลกร พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการแล้วแต่กรณี แต่ถ้าผู้ทำผิดมิได้ร้องขอหรือยินยอมให้มีการเปรียบเทียบก็จำต้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป ซึ่งที่กระบวนการดำเนินคดีสู่ศาลกรนั้น ตามที่ศึกษาจะเห็นได้ว่า กฎหมายสู่ศาลกร อันได้แก่ พระราชบัญญัติสู่ศาลกร พ.ศ. 2469 และฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น มีวัตถุประสงค์ในการบริหารงานภายในให้เป็นอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพโดยพนักงานสู่ศาลกรจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีสู่ศาลกรโดยตลอด ทั้งคดีที่ผู้ต้องหายินยอมมาให้เปรียบเทียบหรือขอระดับคดีในชั้นสู่ศาลกร และคดีที่ผู้ต้องหาไม่ยอมระดับคดีโดยขอต่อสู้คดีในชั้นศาล

สำหรับคดีที่ผู้ต้องหาขอระดับคดีในชั้นสู่ศาลกร พนักงานสู่ศาลกรได้ทำหน้าที่สืบสวนและสอบสวนไปพร้อมกันด้วย เพราะได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และหลักฐานเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด พร้อมกันนั้นได้รวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่จะทำได้เกี่ยวกับความผิดนั้น ๆ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ส่วนคดีที่ผู้ต้องหาไม่ยอมระดับคดีโดยขอต่อสู้ในชั้นศาลนั้น การสืบสวน หรือการสอบสวน ซึ่งพนักงานสู่ศาลกรได้ดำเนินการไปในเบื้องต้นนั้น หามีผลสมบูรณ์เป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ เพราะการสอบสวนคดีอาญาจะสมบูรณ์จะต้องเป็นการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายระบุไว้ พนักงานสู่ศาลกรมิได้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การบันทึกข้อเท็จจริงหรือการบันทึกการจับกุมตามระเบียบปฏิบัติการพระราชบัญญัติสู่ศาลกร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497



กิติ มีข้อเสนอแนะการสอบสวนที่พนักงานสุลการจะเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อทำการฟ้องร้องคดี ต่อศาลได้ ซึ่งคดีในลักษณะดังกล่าวนี้ พนักงานสุลการต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมกับบันทึกข้อเท็จจริงและหลักฐานอื่น ๆ ที่มีไปให้กับพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสอบสวน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องไปเริ่มรวบรวมพยานหลักฐานและสอบปากคำ (สอบสวน) ใหม่ เนื่องจากตามกฎหมายสุลการกิติ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา กิติ หาได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้ว่าให้พนักงานสอบสวนนำบันทึกข้อเท็จจริง หรือให้ถือว่าข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในบันทึกของพนักงานสุลการ เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวน จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีสุลการซึ่งเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาชญากรที่ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วและรัดกุม เพื่อการบริหารงานอาชญากรจะได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับในต่างประเทศนั้น บางประเทศให้ความสำคัญกับคดีความผิดเกี่ยวกับสุลการไว้เป็นพิเศษ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐในการสอบสวนและในการฟ้องร้องคดี กล่าวโดยสรุป ดังนี้

#### 1) ประเทศอินโดนีเซีย

ในประเทศอินโดนีเซียนั้นได้แบ่งประเภทความผิดอาญาไว้ 2 ประเภท คือ ความผิดอาญาทั่วไป (General Crimes หรือ Ordinary Crimes) และความผิดอาญาพิเศษ (Special Crimes)

ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1981 ของอินโดนีเซียได้กำหนดให้ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการและอัยการก็ไม่มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดประเภทนี้ ซึ่งอัยการจะฟ้องคดีประเภทนี้ต่อศาลได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้ว อำนาจของอัยการในส่วนนี้จึงมีความคล้ายคลึงกับอัยการของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไปนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอินโดนีเซียก็ยังให้อำนาจอัยการสามารถตรวจสอบการสอบสวนดำเนินคดีของตำรวจ



ได้โดยบัญญัติให้ตำรวจต้องแจ้งให้อัยการทราบโดยทันทีเมื่อได้เริ่มเข้าทำการสอบสวนคดีอาญา เรื่องใดเรื่องหนึ่ง และเมื่อตำรวจเข้าทำการสอบสวนแล้วหากจะงดการสอบสวนคดีนั้นก็ต้องแจ้งให้อัยการทราบเช่นเดียวกัน ซึ่งในส่วนนี้จะแตกต่างกับของประเทศไทยที่พนักงานสอบสวนไม่ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเมื่อจะเข้าทำการสอบสวนหรือจะงดการสอบสวนคดีอาญา เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

สำหรับคดีความผิดอาญาพิเศษ อันได้แก่ คดีความผิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น คดี ลักลอบขนของหนีภาษีนั้น ในปัจจุบันกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอินโดนีเซีย ได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีดังกล่าวได้ด้วยตนเองและมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนของหน่วยงานสอบสวนพิเศษ ซึ่งในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวนของหน่วยงานสอบสวนพิเศษซึ่งสังกัดกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะเป็นผู้ทำการสืบสวนสอบสวน ความผิดอาญาพิเศษนั้น อัยการจะเป็นผู้ควบคุมและกำหนดแนวทางในการสอบสวน เพื่อให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ อันจำเป็นแก่คดีได้สมบูรณ์และใช้ได้ในพื้นที่พิจารณาของศาล สำหรับคดีซึ่งต้องมีความละเอียดอ่อนเป็นพิเศษ อัยการอาจเข้าไปทำการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง เช่น คดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน หรือความผิดเกี่ยวกับศุลกากร เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะการที่อัยการสามารถรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองแต่เริ่มแรก ย่อมทำให้รู้ข้อเท็จจริงในคดีเป็นอย่างดี และรู้ถึงปัญหาของกฎหมายที่อาจจะเกิดขึ้นในคดีนั้นจึงทำให้การดำเนินคดีประสบผลสำเร็จในอัตราสูง เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาล

## 2) ประเทศเกาหลี

สำหรับประเทศเกาหลีที่ทำการวิจัยนี้ หมายถึงประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งงานการแบ่งประเภทความผิดอาญาของประเทศเกาหลีใต้ก็มีลักษณะคล้าย ๆ กับประเทศอินโดนีเซีย ตามที่ได้ศึกษามาแล้ว กล่าวคือ จะแบ่งประเภทความผิดอาญาออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ความผิดอาญาทั่ว ๆ ไป และความผิดพิเศษ



ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป เมื่อมีคดีเกิดขึ้นแล้วตามปกติตำรวจซึ่งสังกัดหน่วยงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน และในกรณีความผิดพิเศษ เช่น ความผิดทางศุลกากร หรือการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร หน่วยงานสอบสวนพิเศษ กล่าวคือ สำนักงานศุลกากร หรือหน่วยงานบริหารภาษี ฯลฯ จะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนคดีนั้นเอง ซึ่งบางครั้งพนักงานอัยการเองก็ใช้กองสอบสวนพิเศษ สังกัดสำนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนในความผิดที่ยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้ความรู้ความสามารถ

ในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา เจ้าพนักงานตำรวจหรือหน่วยงานสอบสวนพิเศษ อาจควบคุมตัวผู้ต้องหา เมื่อผู้พิพากษาออกหมายจับให้รอดยเหตุว่า ผู้ต้องหาไม่มีที่อยู่แน่นอน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาอาจจะซ่อนหรือทำลายพยานหลักฐานหรือผู้ต้องหาได้หลบหนี หรืออาจหลบหนีเช่นเดียวกัน ซึ่งหน่วยงานสอบสวนพิเศษมีอำนาจควบคุมตัวได้ยาวนานสุด 10 วัน แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาในประเทศเกาหลีใต้ นั้น พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาแต่แรกได้ ซึ่งในทางปฏิบัติ ตำรวจและหน่วยงานสอบสวนพิเศษทุกหน่วยงานเป็นผู้เริ่มต้นการสอบสวนแต่แรกในคดีอาญา (ประมาณ 99 % จากคดีอาญาทั้งหมด) แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเกาหลีใต้ให้อำนาจเริ่มต้นการสอบสวนและสรุปการสอบสวนคดีอาญาให้แก่พนักงานอัยการเท่านั้น ดังนั้น ตำรวจและหน่วยงานพิเศษทำหน้าที่เพียงเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ และต้องดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปตามแนวทางของหลักทั่วไป หรือหลักเฉพาะตามคำสั่งที่พนักงานอัยการได้สั่งไว้ และต้องส่งสำนวนทุกเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อสรุปสำนวน

### 3) ประเทศฮ่องกง

ปัจจุบันในประเทศฮ่องกงการดำเนินคดีนี้มีรูปแบบตามระบบกฎหมายของอังกฤษซึ่งมีหลักกว้าง ๆ ว่าจำเลยหรือผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะได้มีการพิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่น จำเลยไม่มีภาระที่จะต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน โจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องพิสูจน์ให้เห็นชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัยตามเหตุผลโดยสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิด



สำหรับการดำเนินคดีสู่ศาลกรนอกจากเจ้าหน้าที่สู่ศาลกรฮ่องกงจะมีอำนาจสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับสู่ศาลกรแล้ว กฎหมายยังให้อำนาจเจ้าพนักงานสู่ศาลกรฮ่องกงที่จะดำเนินคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับความผิดดังต่อไปนี้ ในชั้นศาลได้อีก กล่าวคือ

- ก. ความผิดเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก
- ข. ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีสู่ศาลกร
- ค. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- ง. ความผิดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร
- จ. ความผิดเกี่ยวกับการระดมเงิน
- ฉ. ความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่สินค้า

เจ้าหน้าที่สู่ศาลกรฮ่องกงในระดับเจ้าพนักงานขึ้นไปมีอำนาจดำเนินคดีดังกล่าวซึ่งอยู่ในอำนาจของศาล Magistrates ทั้งนี้โดยได้รับอนุมัติจากอธิบดีอัยการ (Attorney General) ส่วนในคดีที่เกินอำนาจศาล Magistrate จะต้องดำเนินการในศาลระดับสูงขึ้นไป กล่าวคือ ศาล District และศาลสูง (High Court) และจะต้องรายงานให้สภาอัยการ (Attorney General's Chambers) เป็นผู้ดำเนินคดี ทั้งนี้เจ้าพนักงานสู่ศาลกรมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการจัดเตรียมพยานหลักฐานและเอกสารรวมทั้งการพิจารณาในศาล

#### 4) ประเทศมาเลเซีย

อำนาจในการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับสู่ศาลกรนั้นเจ้าหน้าที่สู่ศาลกรจะเป็นผู้สอบสวนโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการ เช่นเดียวกัน แต่เกี่ยวกับการฟ้องคดีที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติสู่ศาลกรหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสู่ศาลกรให้กระทำโดยเจ้าพนักงานสู่ศาลกรชั้นผู้ใหญ่ อันได้แก่ อธิบดีกรมสู่ศาลกร รองอธิบดีกรมสู่ศาลกร ผู้ช่วยอธิบดีกรมสู่ศาลกร ผู้อำนวยการ และผู้ช่วยผู้อำนวยการของกรมสู่ศาลกร หรือหัวหน้าพนักงานสู่ศาลกร หรือหัวหน้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ตำรวจ



## 5) ประเทศปอร์ตุเกส

สำหรับคดีภาษีอากรและศุลกากรของปอร์ตุเกส อัยการก็เข้าควบคุมการสอบสวนเช่นเดียวกัน โดยถือว่าอัยการเป็นผู้แทนของรัฐบาลในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ทั้งในศาลชั้นต้น และศาลสูง แม้ว่าในกรณีภาษีอากรนั้นอัยการจะมีได้เข้าร่วมในฐานะเป็นองค์คณะของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรก็ตาม แต่อัยการก็ยังคงทำหน้าที่ควบคุมการสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวกับภาษีอากร และศุลกากร

จากที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความผิดทางศุลกากรซึ่งในนานาประเทศถือว่าเป็นความผิดทางเศรษฐกิจที่กล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่าในต่างประเทศมักจะแยกความผิดเกี่ยวกับการศุลกากรเป็นความผิดอาญาพิเศษและมีวิธีการหรือกระบวนการในการดำเนินคดีที่แตกต่างออกไปจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป สำหรับที่ศึกษาวิจัยนี้ เฉพาะในขั้นตอนของการสอบสวนจะเห็นได้ว่า ในต่างประเทศนั้นจะมีหน่วยงานสอบสวนพิเศษสำหรับรับผิดชอบในการดำเนินคดีศุลกากร ทั้งนี้โดยให้มีโอกาสสอบสวนคดีความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรโดยให้อยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการตามระบบการสอบสวนสากลเพื่อให้การสอบสวนนั้นมีประสิทธิภาพ และสามารถรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ อันจำเป็นแก่คดีได้อย่างสมบูรณ์ และใช้ได้ในการพิจารณาของศาล เพราะการที่ให้อัยการเข้ามาควบคุมหรือรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มแรกย่อมทำให้รู้ถึงข้อเท็จจริงในคดีเป็นอย่างดี และรู้ถึงปัญหาข้อกฎหมายที่อาจจะเกิดขึ้นในคดีนั้น จึงจะทำให้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินคดีศุลกากร

ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหรือหลีกเลี่ยงศุลกากร มีลักษณะของการกระทำความผิดที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาชญากรส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความรู้สูง และอาศัยโอกาสในวิชาชีพของตน หรืออาศัยวิชาความรู้หรือเทคโนโลยีระดับสูงในการประกอบอาชญากรรม ระบบการบริหารงานยุติธรรมต่าง ๆ ซึ่งเคยชินกับการปราบปรามอาชญากรรมธรรมดา จึงมักจะประสพอุปสรรคและไม่อาจจัดการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอย่างได้ผล ซึ่งในคดีศุลกากร กระบวนการสอบสวนนับว่าเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินคดีศุลกากรเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ



ปัญหาในการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับศุลกากรทั้งความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร หรือลักลอบหลบหนีศุลกากร พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้ในทางพิธีการศุลกากรตามที่กล่าวมาแล้วและทางการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากการสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงอากรนั้นผู้กระทำผิดมักจะอาศัยเอกสารทางภาษีอากรเป็นต้นว่า ใบขนสินค้าหรือเอกสารประกอบอันเป็นเท็จ หรือมักจะอาศัยเอกสารที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้นว่า เอกสารบัญชีราคาสินค้า (invoice) ใบตราส่งสินค้า (Bill of Lading หรือ Air way Bill) ดังนั้นในการสอบสวนความผิดลักษณะดังกล่าว พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วย และการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงชัดแจ้งว่าผู้กระทำผิดมีความผิดมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงภาษีอากรหรือไม่เป็นสิ่งที่ทำได้ค่อนข้างยาก เพราะความผิดในลักษณะดังกล่าวมีความซับซ้อน ส่วนการลักลอบหลบหนีศุลกากรนั้น การกระทำผิดมักอยู่ในความรู้เห็นของผู้กระทำผิดแต่ฝ่ายเดียว และเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นก็มักจะมิได้มีการตรวจสอบความผิดในขณะกระทำผิดนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้การสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เพราะพนักงานสอบสวนไม่อาจหาพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดได้อย่างเพียงพอ จึงเป็นผลทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นอัยการประสบอุปสรรคไปด้วย เนื่องจากการดำเนินคดีชั้นพนักงานอัยการเป็นการดำเนินคดีต่อจากพนักงานสอบสวน โดยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเรา การรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญานั้นเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน แต่พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการก็มีอำนาจให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามได้ ถ้าพยานหลักฐานที่สอบสวนมานั้นไม่เพียงพอ ทั้งนี้เพราะระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยได้แยกอำนาจการสอบสวนและอำนาจการฟ้องร้องออกจากกัน ซึ่งการที่ได้แยกอำนาจการสอบสวนและอำนาจการฟ้องร้องออกจากกันเช่นนี้ ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถควบคุมการสอบสวนได้ ดังนั้น ในการสอบสวนคดีความผิดที่ยุ่งยากและซับซ้อนอย่างเช่นคดีความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร พนักงานอัยการก็ไม่สามารถร่วมในการสอบสวนเพื่อวางรูปคดี หรือแนวทางในการดำเนินคดีได้เมื่อเป็นเช่นนี้ พนักงานอัยการก็พิจารณาสั่งคดีโดยอาศัยพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาให้เท่านั้น ซึ่งถ้าหากการสอบสวนขาด



ประสิทธิภาพ พนักงานอัยการก็ไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างเพียงพอเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดได้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสุกลาง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 นั้น ผู้เขียนเห็นว่า หากมีการนำมาใช้อย่างจริงจัง ปล่อยให้ถือว่าบันทึกข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้วย่อมจะเกิดประโยชน์ต่อทางราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารงานป้องกันและปราบปรามการลักลอบหรือหลีกเลี่ยงภาษีสุกลาง เพราะข้อเท็จจริงตามบันทึกนี้ ถ้าเสนอต่อศาลานเมื่อมีการดำเนินคดี กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริงตามข้อเท็จจริงที่จดแจ้งไว้วันบันทึกนั้น และผู้ยื่นได้นำสิ่งนั้นเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเข้ามารุคยการลักลอบหนีสุกลางแล้วแต่กรณี วันแต่จะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน หากมีการฟ้องร้องหรือต้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาทางศาล เมื่อพนักงานสุกลางส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมกับสำนวนที่บันทึกไว้วันเบื้องต้นขึ้นจับกุมไว้กับพนักงานสอบสวนแล้วพนักงานสอบสวน จะทำการสอบสวนผู้ต้องหานั้นใหม่ หรือต้องไปเริ่มทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาใหม่ซึ่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ได้ทำขึ้นใหม่นี้ เมื่อนำเสนอพนักงานอัยการ เพื่อฟ้องคดีต่อศาลจะไม่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานตามกฎหมายสุกลางดังที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากมิใช่เป็นบันทึกข้อเท็จจริงซึ่งกระทำโดยพนักงานตามที่กฎหมายสุกลางกำหนดไว้ ซึ่งได้แก่ อธิบดีกรมสุกลาง พนักงานสุกลางผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ควรที่จะได้มีการแก้ไขต่อไป

ปัญหาประการสุดท้ายในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีสุกลางก็คือ ในการฟ้องร้องหรือแก้คดีความผิดเกี่ยวกับสุกลางซึ่งตามกฎหมายสุกลางอาจกระทำได้โดยพนักงานเจ้าหน้าที่สุกลางคนใด ๆ โดยอาศัยอำนาจอธิบดีกรมสุกลางมีอำนาจฟ้องร้องหรือแก้คดีเกี่ยวกับกรมสุกลางไว้ก็ได้ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่



ศาลการมีได้ชำนาญเช่นนี้ ทั้งนี้เพราะพนักงานอัยการ เป็นผู้ชำนาญในการฟ้องร้องหรือแก้คดีดังกล่าว การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลการมีได้ชำนาญในการฟ้องร้องหรือแก้คดีเกี่ยวกับการศาลการนั้น ทำให้การดำเนินคดีความผิดดังกล่าวต้องผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นพนักงานตำรวจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้การดำเนินคดีดังกล่าวไม่อาจดำเนินไปได้โดยรวดเร็วตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร

### ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของการดำเนินคดีศาลการ ผู้เขียนขอเสนอแนะวิธีการที่จะให้มีการดำเนินคดีความผิดทางศาลการในกรณีที่มีการฟ้องคดีในชั้นศาล เพื่อให้คดีได้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็วและเกิดประโยชน์แก่รัฐมากที่สุด ตลอดจนเพื่อทำให้การบริหารงานด้านภาษีของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยผู้เขียนมีความเห็นว่าควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลการ เป็นผู้ชำนาญในการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดทางศาลการ และให้ถือว่าการสอบสวนดังกล่าวเป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากเจ้าหน้าที่ศาลการมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับศาลการทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสารและพิธีการทางศาลการ นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ศาลการยังเป็นผู้อยู่ใกล้ชิดกับพยานหลักฐานต่าง ๆ ในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหารวมตลอดถึงอำนาจหน้าที่บางอย่าง เช่น การประเมินค่าภาษีอากร หรือการเก็บรักษาของกลางเหล่านี้ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ก็กำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ศาลการเช่นกัน ดังนั้นเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีศาลการของไทยเป็นไปตามหลักสากล (ทฤษฎี) ที่ถือว่าอำนาจการสอบสวน และฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจอันมีอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable Authority) แล้ว จึงควรให้พนักงานอัยการเข้ามาควบคุมการสอบสวนคดีศาลการในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลการเป็นผู้สอบสวนคดีศาลการโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจให้เป็นการสิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ นอกจากนี้แล้ว เมื่อการสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ศาลการเสร็จเรียบร้อยแล้ว พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้โดยอันเป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเห็นได้ว่าจะทำให้การดำเนินคดีศาลการมีความรวดเร็ว



และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นไปตามระบบการสอบสวนสากลที่นานาประเทศ  
ใช้กันอยู่

สำหรับองค์กรที่จะมีอำนาจสอบสวนคดีความผิดทางศุลกากรนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมี  
มีการตั้งเป็นหน่วยงานสอบสวนพิเศษขึ้นในกรมศุลกากร โดยอาจจะมีเจ้าหน้าที่ศุลกากรและ/  
หรือพนักงานอัยการที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดทาง  
ศุลกากรโดยตรง เช่นเดียวกับหน่วยงานสอบสวนพิเศษของประเทศอินโดนีเซียหรือประเทศ  
เกาหลีใต้ที่สามารถทำการสอบสวนแล้วให้พนักงานอัยการฟ้องร้องให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิด  
อย่างมีประสิทธิภาพการสอบสวนของหน่วยงานสอบสวนพิเศษที่ผู้เขียนเสนอก็คือ เมื่อเจ้าหน้าที่  
จับกุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากร และในคดีนั้นปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่ได้อธิบาย  
ข้อหาให้การเปรียบเทียบระดับคดีในชั้นศุลกากรโดยประสงค์จะต่อสูศาล เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมไม่  
จะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานศุลกากรก็ตาม ต้องส่งผู้ต้องหาพร้อมเอก  
สารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ต่อหน่วยงานสอบสวนพิเศษ ณ กรมศุลกากร (ส่วนกลาง) เพื่อที่  
จะได้เริ่มต้นทำการสอบสวน ทั้งนี้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและสรุปสำนวนการสอบสวนโดย  
พนักงานอัยการตามที่กล่าวมาแล้ว

สำหรับคดีความผิดตามกฎหมายศุลกากรที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาคหรือตามด่านศุลกากรนั้น  
หากมีกรณีที่จะต้องดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหาทางศาล ก็ให้เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมไม่ว่าจะเป็นพนักงาน  
ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานศุลกากร รีบแจ้งให้หน่วยสอบสวนพิเศษที่ตั้งอยู่ ณ ที่ทำ  
การด่านศุลกากรหรือสำนักงานศุลกากรภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งความผิดเกิดขึ้นในเขตนั้นโดยมิชักช้า  
เพื่อจะได้ดำเนินการสอบสวนผู้ต้องหานั้น ทั้งนี้โดยให้อยู่ในความควบคุมของพนักงานอัยการ  
จังหวัดที่ด่านฯ หรือที่สำนักงานศุลกากรภูมิภาคนั้นตั้งอยู่เป็นผู้ควบคุมและสรุปสำนวนการสอบสวน  
เพื่อฟ้องคดีนั้นต่อศาลต่อไป

อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจสอบสวน  
ในหน่วยงานสอบสวนพิเศษนั้นใช้อำนาจโดยไม่สุจริตหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ผู้เขียน



เห็นว่าต้องมีการควบคุมกำกับรัดยงคืกรของรัฐ ซึ่งควรกำหนดารูปของ "คณะกรรมการควบคุมความประพฤติ" (ทำนองเดียวกับประเทศฝรั่งเศส) ซึ่งอาจประกอบด้วยผู้พิพากษา พนักงานอัยการ หรือข้าราชการพลเรือนชั้นผู้หญ่สังกัดในหน่วยงานฝ่ายบริหารดยาให้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนและสอบสวนความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่สุลการผู้มีอำนาจสอบสวนคดีสุลการในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่รดยมิชอบหรือไม่สุจริตดังกล่าวนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการตรวจสอบและคานกันแห่งดุลย์อำนาจ (check and balance) ซึ่งเจ้าหน้าที่สุลการผู้ถูกถอดถอนดังกล่าวต้องกลับไปเป็นพนักงานสุลการทั่ว ๆ ไปรดยไม่มีอำนาจในการสอบสวนแต่ประการใด

ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขหากำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สุลการผู้มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายสุลการ มีดังนี้คือ

#### ก. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(1) มาตรา 2 (6) "พนักงานสอบสวน" หมายความว่าถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน

ผู้เขียนเห็นว่า ควรแก้ไขรดยเพิ่มเติมข้อความเป็นดังนี้

(1) มาตรา 2 (6) "พนักงานสอบสวน" หมายความว่าถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน และให้หมายความรวมถึง เจ้าพนักงานซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนตามกฎหมายนั้นด้วย"

(2) มาตรา 2 (11) "การสอบสวน" หมายความว่าถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ"



ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรพิจารณาแก้ไขคำนิยามของคำว่า "การสอบสวน" ดังนี้

มาตรา 2 (11) "การสอบสวน" หมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ"

#### ข. พระราชบัญญัติสุลการ พุทธศักราช 2469

ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มคำนิยามในบทบัญญัติมาตรา 2 โดยกำหนดให้มีคำว่า "พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีสุลการ" ให้หมายความถึง พนักงานสุลการ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสุลการหรือเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายอื่น ซึ่งมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดตามกฎหมายสุลการ ทั้งนี้การแต่งตั้งถอดถอนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดโดยออกเป็นกฎกระทรวง

การสอบสวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นการสอบสวนตามความหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา..."

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบันทึกข้อเท็จจริงหรือการบันทึกการจับกุมตามระเบียบปฏิบัติ การซึ่งออกตามความในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสุลการ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497 นั้น หากพนักงานเจ้าหน้าที่สุลการมีอำนาจและหน้าที่สอบสวนตามกฎหมายได้ดังกล่าวแล้ว เพื่อให้การสอบสวนหรือการรวบรวมพยานหลักฐานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการแก้ไขหรือกำหนดไว้ในระเบียบ หรือกฎข้อบังคับ โดยกำหนดว่าให้หน่วยงานสอบสวนพิเศษ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่สุลการผู้มีอำนาจสอบสวนคดีสุลการต้องบันทึกข้อเท็จจริงซึ่งพนักงาน



ผู้จับกุมได้ทำขึ้นตามกฎหมายนั้นรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วยคดีที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ  
สำนวนการสอบสวน \*

สำหรับประเด็นสุดท้ายที่ผู้เขียนเสนอแนะไว้ในวิทยานิพนธ์นี้ ก็คือ เกี่ยวกับความสำ  
หลังของระเบียบทางราชการ อันได้แก่ กฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2469) ลว.  
28 มิถุนายน 2469 ซึ่งให้อำนาจพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับและงดการฟ้องร้องในคดีที่เกี่ยวกับความผิดสุลการ (บางฐาน  
ความผิด) ซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า อำนาจในการ  
ระงับคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าวมีอำนาจมาใช้ได้เลย เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ

ประการแรก กฎหมายสุลการจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนให้มีอำนาจเพียง  
"ปรับ" เท่านั้น หากผู้ต้องหาจะขอระงับคดีในชั้นสุลการโดยยินยอมยกของกลางให้เป็นของ  
แผ่นดินหรือทำความตกลงหรือทำประกันโดยวิธีอื่นแล้ว พนักงานสอบสวนหาอำนาจที่จะกระทำ  
ได้ไม่ พนักงานสอบสวนต้องนำผู้ต้องหาพร้อมของกลางมา ณ ที่ทำการสุลการ หรือกรม  
สุลการ เพื่อทำความตกลงระงับคดีต่อเจ้าหน้าที่สุลการต่อไป

\*ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 139 บัญญัติว่า "ให้พนักงาน  
สอบสวนบันทึกการสอบสวนตามหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายนี้อันว่าด้วยการสอบสวนและให้  
เอาบันทึกและ เอกสารอื่นซึ่งได้มาอีกทั้งบันทึกและ เอกสารทั้งหลายซึ่งเจ้าพนักงานอื่นผู้สอบสวน  
คดีเดียวกันนั้น ส่งมารวมเข้าสำนวนไว้"

เอกสารที่ยื่นเป็นพยานให้รวมเข้าสำนวน ถ้าเป็นสิ่งของอย่างอื่นนำบัญชีราย  
ละเอียดรวมเข้าสำนวนไว้"



ประการที่สอง เกี่ยวกับราคาของกลางซึ่งใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินค่าปรับของพนักงานสอบสวนซึ่งกฏกระทรวงการคลังระบุว่า "เกี่ยวกับอากรเล็ก ๆ น้อย ๆ เฉพาะรายที่มีอัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินกว่าหนึ่งหมื่นบาท" หมายความว่า พนักงานสอบสวนจะใช้อำนาจปรับได้เฉพาะคดีสุลการที่มีราคาของกลางรวมค่าอากรไม่เกิน 2,500 บาทต่อความผิดแต่ละกระทงเท่านั้น เนื่องจากหากราคาของกลางรวมค่าอากรเกินกว่ากำหนดดังกล่าวแล้วเมื่อทำการปรับเสียไปตามกฎหมาย จำนวนเงินค่าปรับสำหรับครั้งหนึ่ง ๆ ก็เกินหนึ่งหมื่นบาทซึ่งเป็นการเกินอำนาจของพนักงานสอบสวนตามที่กฏกระทรวงระบุไว้

สำหรับกรณีดังกล่าวหากพนักงานเจ้าหน้าที่สุลการเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีสุลการได้แล้ว กฏกระทรวงฉบับนี้ก็มิได้มีประโยชน์อย่างใดต่อการบริหารงานภาษีอากรอีกต่อไป เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่สุลการเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้ว ซึ่งหากจะมีการเปรียบเทียบปรับก็ย่อมอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมสุลการ หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบแล้วแต่กรณี ประกอบกับสภาพการณ์ปัจจุบัน หากมีการนำเข้าสิ่งของที่มีราคาเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือเป็นกรณีที่บุคคลผู้นำเข้านำมาใช้เองเป็นของใช้ส่วนตัวก็ดี หรือเป็นของฝาก ของขวัญก็ดี เหล่านี้กรมสุลการได้มีระเบียบยกเว้นค่าภาษีอากรในการนำเข้าให้อยู่แล้ว กรณีของพนักงานสอบสวนซึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายฉบับดังกล่าวซึ่งออกมาใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2469 แล้วนั้น จะเห็นได้ว่า "ค่าของเงิน" ในขณะที่ออกกฏกระทรวงฉบับดังกล่าวกับ "ค่าของเงิน" ในสมัยปัจจุบันจะแตกต่างกันมากประกอบกับที่ผ่านมามีเคยปรากฏว่าพนักงานสอบสวนคนใดใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายฉบับนี้เลย ผู้เขียนจึงเสนอว่าควรที่จะได้มีการพิจารณายกเลิกกฏกระทรวงฉบับดังกล่าว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย