

# กระบวนการสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องในคดีภาษีศุลกากร The Process of Prosecuting and not Prosecuting in Customs Cases

ปณิษฐ์พิสิษฐ์ วิศาลเสสธ<sup>1</sup>

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวังเขตพระนคร กรุงเทพมหานคร  
10200 เมลิตติดต่อ: punpisit2553@gmail.com

Punpisit Visarnsed

Faculty of Law, Thammasat University, 2, Phrachan Road, Phraborommaharatchawang, Phranakhon,  
Bangkok, 10200, E-mail: punpisit2553@gmail.com

Received: December 8, 2021; Revised: September 12, 2022; Accepted: September 12, 2022

## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการงดการฟ้องร้องและระงับคดีในคดีภาษีศุลกากร ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ในมาตรา 252 กำหนดให้ผู้ต้องหา มีความผิด โดยไม่จำเป็นต้องมีเจตนาในการกระทำความผิด ซึ่งเป็นไปตามหลัก Mala in Se หรือ Mala Prohibita อีกทั้งยังมีการนำหลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไปปรับใช้ในการสอบสวนทางอาญา การดำเนินคดีสำหรับการกระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากรแตกต่างจากการดำเนินคดีตามกฎหมายอื่น อธิบดีกรมศุลกากร อาจดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้โดยฟ้องคดีอาญาต่อศาล อย่างไรก็ตาม มาตรา 256 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมศุลกากรงดการฟ้องร้องได้ นอกจากนี้ มาตรา 257 ยังให้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดได้ ทั้งสองกรณีให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคดีพิเศษ บางคดีมีการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว แต่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการมีความเห็นทางคดีที่แตกต่างกัน โดยใช้หลักในการพิจารณาที่แตกต่างกันอีกด้วย ปัญหาเหล่านี้ อาจแก้ไขได้ด้วยการให้กรมศุลกากรฟ้องคดีเองได้ หรือจัดตั้งหน่วยงานกลาง หรือตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณประโยชน์ และมีการถ่วงดุลอำนาจกันอย่างชัดเจน

**คำสำคัญ:** กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กระบวนการทางคดี ความผิดทางศุลกากร  
กระบวนการสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง

<sup>1</sup> พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สังกัดกองคดีภาษีอากร กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Special Case Inquiry Official, Senior Professional Level, Bureau of Taxation Crime, Department of Special Investigation).



## Abstract

This article analyzes the process of waiving prosecutions and settling cases in customs cases under the Thai Customs Act B.E.2560 (2017). Section 252 of the Act provides that the accused may be guilty of certain offenses irrespective of a willful intention to commit such offense which in accordance with the principle of mala in se and mala prohibita as well as legal principles of the Thai Penal Code and Thailand Criminal Procedure Code (TCPC) applied in criminal investigations. Prosecution for customs offenses under the Act differs from prosecutions under other laws. The Director-General may decide to prosecute a person for violating the Act by filing a criminal proceeding with the court. However, Section 256 of the Act empowers the Director-General to waive prosecution. Additionally, Section 257 empowers the Case Settlement Committee to settle cases involving certain violations. In both situations, the case shall be deemed terminated under the provisions of the Criminal Procedure Code. The result is that in some special cases that investigation have been completed, but the special case investigation officer and the public prosecutor had different opinions about the case due to using different principles for consideration. This problem may be resolved by giving the relevant customs agencies the power to prosecute cases themselves, or by establishing a central agency or moderating committee to investigate and screen such cases in order to avoid harming the public interest and to achieving fairness and clear balance of power.

**Keywords:** Thai Customs Act, Litigation process, Customs Offense, Prosecuting, Not Prosecuting

## 1. บทนำ

บทความนี้ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องในคดีอาชญากรรม ซึ่งเป็คดีที่มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าที่ต้องเสียอากรหรืออาจเป็นของต้องห้ามต้องกำกัตามทีกฎหมายบัญญัติไว้ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรแล้ว ผู้ประกอบการยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการนำเข้าและส่งออกอีกด้วยกฎหมายศุลกากรจึงมีบทบัญญัติเป็นการเฉพาะในเรื่องความผิดและโทษเพื่อใช้บังคับกับผู้นำเข้า ผู้ส่งออก รวมทั้งยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำผิดด้วย มีการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา การพิจารณามีความเห็นทางคดีแตกต่างกัน ในทางอาญาจะใช้หลักการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นบททั่วไปในการสอบสวนและฟ้องคดี บทความนี้จะศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการมีความเห็นทางคดี ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและวิธีการป้องกันและแก้ไข โดยศึกษาจากองค์กรต่างประเทศ ข้อเท็จจริง ตัวอย่างกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย หนังสือ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ

ในคดีอาชญากรรมนั้น หากผู้กระทำความผิดมีความประสงค์ขอระงับคดีในชั้นศุลกากรก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 256 และมาตรา 257 ซึ่งตามมาตรา 256 นั้นให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรที่จะทำการเปรียบเทียบหรือประนีประนอมอย่างใด ๆ กับผู้กระทำความผิดได้ และผลของการงดการฟ้องร้องของอธิบดีนั้น เป็นอันค้ำกันผู้กระทำความผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไป ส่วนกรณีตามมาตรา 257 เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง ประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง และหากมีการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง ให้ถือว่าเป็นอันค้ำกันผู้กระทำความผิดที่จะถูกฟ้องร้องต่อไป

ปัญหาที่เกิดขึ้น พบว่าในคดีอาชญากรรม เมื่อกรมสอบสวนคดีพิเศษรับเป็นคดีพิเศษไว้สืบสวนสอบสวนแล้ว หากการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 146 ซึ่งกฎหมายให้ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังอัยการ อัยการมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติม สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา หากคดีที่ผู้ต้องหาต้องการทำความตกลงระงับคดีในชั้นสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะส่งเรื่องให้กรมศุลกากรพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เมื่ออธิบดีกรมศุลกากรหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบมีมติรับทำการเปรียบเทียบ และผู้ต้องหาได้ดำเนิน



การตามคำเปรียบเทียบภายในกำหนดระยะเวลาที่อธิบดีหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดแล้ว คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(4) และมาตรา 39(3) กรณีเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ แต่ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการมีความเห็นทางคดีแตกต่างกันระหว่างอัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ อันจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 34 กำหนดให้การทำความเห็นแย้งเป็นอำนาจของอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาดความเห็นแย้ง ซึ่งกรณีนี้มีการพิจารณาใช้หลักเจตนาที่มีความแตกต่างกัน ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจนในเรื่องของหลักเจตนาในการกระทำความผิดทางภาษีศุลกากร เนื่องจากการปฏิบัติพิธีการศุลกากรจะใช้ระบบคอมพิวเตอร์ที่เรียกว่า E-Custom ในการนำเข้าและส่งออกสินค้า มีการใช้ระบบตรวจสอบหลังการตรวจปล่อย (Post Audit) กล่าวคือ มีการตรวจปล่อยสินค้าไปก่อนโดยมีการตรวจสอบรายละเอียดของสินค้าเบื้องต้น และหากมีข้อพิรุณหรือสงสัยเจ้าหน้าที่จะตรวจสอบในภายหลังอีกครั้ง จึงเห็นว่าควรมีมาตรการที่ชัดเจนในเรื่องเจตนาและในกระบวนการของการมีความเห็นทางคดี ควรมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจว่าเป็นไปโดยชอบธรรมหรือไม่

ส่วนคดีที่ผู้ต้องหาไม่ได้ทำความตกลงระงับคดี เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีความเห็นทางคดีและส่งเรื่องให้อัยการเพื่อมีความเห็นทางคดี ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้น คือ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับอัยการมีความเห็นทางคดีที่แตกต่างกัน โดยใช้ดุลพินิจในเรื่องเจตนาแตกต่างกัน อีกทั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบกับผู้ที่มีอำนาจทำความเห็นแย้งเป็นผู้มีตำแหน่งเดียวกัน เช่น พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคือ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นควรสั่งฟ้อง อัยการเจ้าของสำนวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษในฐานะหัวหน้าหน่วยงานได้ทำความเห็นแย้งส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาด และอัยการสูงสุดชี้ขาดสั่งไม่ฟ้องคดีตามอัยการเจ้าของสำนวน ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่า อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นทั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบกับผู้ที่มีอำนาจทำความเห็นแย้ง ซึ่งในบางคดีก็มีความเห็นทางคดีต่างกัน บางคดีอัยการมีความเห็นแตกต่างกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และส่งคดีให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดคดี กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าไม่มีการถ่วงดุลอำนาจกันอย่างแท้จริงในกระบวนการมีความเห็นทางคดี การใช้ดุลพินิจเกี่ยวแก่คดีเป็นเพียงการตรวจสอบภายในองค์กร ตามลำดับชั้นบังคับบัญชาเท่านั้น ไม่มีองค์กรใดสามารถตรวจสอบได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นน่าจะมีการแก้โดยอาจเสนอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีการทำความเห็นทางคดีเป็นลำดับชั้นบังคับบัญชาจนถึงรองอธิบดี และให้อธิบดีเป็นผู้มีอำนาจ

ทำให้ความเห็นแย้ง และควรเปิดช่องให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจเพื่อให้การสั่งคดีเป็นไปด้วยความโปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม อย่างเช่นในประเทศญี่ปุ่นที่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการ ไม่ว่าจะโดยองค์กรอัยการ ผู้เสียหาย ศาล หรือคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง หรืออาจมีการตั้งหน่วยงานที่มีความเป็นกลางในการตรวจสอบและกลั่นกรองดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและอัยการโดยมีการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจน สร้างความโปร่งใส ตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจกันอย่างแท้จริง

## 2. หลักความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย และหลักกฎหมายในเรื่องเจตนา

### 2.1 หลักความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย<sup>2</sup>

หลักความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย อาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

2.1.1 ความผิดในตัวเอง (mala in se) คือ การกระทำที่เป็นความผิดหรือความชั่วร้ายในตัวเอง (wrong in itself/evil in itself) ฝ่าฝืนหลักมโนธรรม ศีลธรรม หรือหลักการสาธารณะของสังคมที่เป็นอารยะ (public principle of a civilized society) เป็นความผิดพื้นฐาน (traditional) ที่ไม่ใช่ความผิดที่กฎหมายกำหนด แต่มนุษย์มักเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด โดยทั่วไปแล้วมโนธรรมที่ว่่านั้นมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม การกระทำที่เป็นความผิดเช่นนี้เรียกว่า “มาลาอินเซ” (mala in se) สังคมจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ข่มขืนกระทำชำเรา ปล้นทรัพย์ ลักทรัพย์ เป็นต้น

2.1.2 ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) คือ การกระทำที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด (evil because prohibited) หรือเป็นความผิดตามที่กฎหมายห้าม (wrong due to being prohibited) ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกฎหมายห้าม เช่น ความผิดเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในอย่างไม่เหมาะสม หลีกเลี้ยงภาษี เป็นต้น

### 2.2 หลักกฎหมายในเรื่องเจตนา

#### 2.2.1 การพิจารณาความหมายของคำว่าเจตนา

ศึกษาได้จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสองและวรรคสามซึ่งบัญญัติไว้ว่า มาตรา 59 วรรคสอง “การกระทำโดยเจตนา ได้แก่กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำและ

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “การแบ่งประเภทความผิดทางอาญา,” สืบค้นเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2563, [www.krisdika.go.th/data/article77>filenew.pdf](http://www.krisdika.go.th/data/article77>filenew.pdf).

ในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น”

มาตรา 59 วรรคสาม “ถ้าผู้กระทำมิได้รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด จะถือว่าผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นมิได้

ความหมายของคำว่าเจตนา หมายถึง การกระทำที่ผู้กระทำกระทำไปโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น

เจตนาประสงค์ต่อผล คำว่า “ประสงค์ต่อผล” หมายถึง ความประสงค์ที่จะให้เกิดผลขึ้นตามที่ตั้งใจโดยตรง ผู้กระทำได้กระทำโดยมุ่งหมายที่จะให้ความผิดเกิดขึ้น เช่น ก. ใช้ปืนยิง ข. โดยมีความมุ่งหมายที่จะฆ่า ข. ให้ตาย สำหรับความมุ่งหมายที่จะให้เกิดผลนี้ไม่จำเป็นต้องเฉพาะเจาะจงลงไปว่ามุ่งหมายต่อผู้ใดเท่านั้น แต่อาจเป็นความมุ่งหมายเป็นการทั่วไปที่จะให้ความผิดเกิดขึ้น เช่น ตำรวจใช้อาวุธปืนยิงไปยังกลุ่มผู้ชุมนุมเพื่อให้เกิดความตายของบุคคลเกิดขึ้น โดยมุ่งหวังให้เกิดการแตกตื่น ก็ถือเป็นการฆ่าคนตายโดยเจตนาแล้ว

เจตนาย่อมเล็งเห็นผล หลังจากที่เราพิจารณาเรื่องเจตนาประสงค์ต่อผลแล้ว หากไม่เข้าข่ายเป็นเจตนาประสงค์ต่อผล จึงมาพิจารณาเป็นลำดับถัดไปว่าจะเข้าข่ายเป็นเจตนาย่อมเล็งเห็นผลหรือไม่ โดยพิจารณาจาก “จิตใจของผู้กระทำ” เป็นสำคัญ เจตนาย่อมเล็งเห็นผลนั้น ผลที่คาดเดาว่าจะเกิดขึ้นและความเสี่ยงของผลที่จะเกิดขึ้นไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นทีเดียว เพียงแต่อาจเป็นไปได้ก็พอแล้ว ทฤษฎีที่ใช้อธิบายเรื่องนี้แบ่งออกเป็น 3 ทฤษฎี คือ

ทฤษฎีที่ 1 ถือว่า ถ้าผู้กระทำได้เล็งเห็นล่วงหน้าแล้วว่าผลอาจเกิดขึ้นได้และยังขึ้นทำลงไป ถือว่าผู้กระทำมีเจตนาย่อมเล็งเห็นผล ทฤษฎีนี้เรียกว่า Wahrscheinlichkeitstheorie

ทฤษฎีที่ 2 ถือว่า ถ้าผู้กระทำได้เล็งเห็นล่วงหน้าแล้วและกระทำไปโดยเต็มใจรับเอาผลเช่นนั้น กล่าวคือ เป็นกรณีที่คาดว่าถ้าผลเกิดก็จะยอมรับผลที่เกิดขึ้นไว้ ก่อนแล้ว ทฤษฎีนี้เรียกว่า Einwilligungstheorie

ทฤษฎีที่ 3 ถือว่า ผู้กระทำไม่จำเป็นต้องเต็มใจรับเอาผลล่วงหน้า แต่ไม่สนใจใยดีต่อผลที่เกิดขึ้น (frivole Gleichgultigkeit)<sup>3</sup>

## 2.2.2 การรับรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด

องค์ประกอบภายในของเจตนา จะต้องปรากฏว่า ผู้กระทำได้กระทำโดยรู้ข้อเท็จจริง

<sup>3</sup> ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน, หน่วยที่ 2 ทฤษฎีความรับผิดทางอาญา (นนทบุรี: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ม.ป.ป.), 26-28.

อันเป็นองค์ประกอบของความผิด ตัวอย่างเช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ผู้กระทำจะต้องรู้ข้อเท็จจริงว่าทรัพย์นั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อื่น และต้องรู้ด้วยว่าทรัพย์นั้นอยู่ในความครอบครองของผู้อื่น

สำหรับการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดนั้นจะมีขอบเขตเพียงใด นักกฎหมายได้วางหลักการเกี่ยวกับการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดไว้ว่า การรู้ข้อเท็จจริงนั้น ผู้กระทำเพียงแต่รู้ในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงโดยทั่ว ๆ ไป ก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องรู้ในรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจง โดยขอบเขตของการรู้ควรจะอยู่ระหว่าง actual knowledge กับ potential knowledge คำว่า actual knowledge หมายถึง การรู้รายละเอียดตามความเป็นจริง คำว่า potential knowledge หมายถึง การรู้ในสิ่งที่คาดว่าจะเป็นไปได้ ตัวอย่างเช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ผู้กระทำเพียงแต่รู้ข้อเท็จจริงในส่วนขององค์ประกอบว่าสิ่งที่เอาไปนั้นไม่ใช่ทรัพย์ของตน แต่เป็นทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของอยู่ด้วย ก็ถือว่าเพียงพอต่อขอบเขตของการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดแล้ว โดยผู้กระทำไม่จำเป็นต้องรู้ไปถึงรายละเอียดว่าสิ่งที่เอาไปนั้นเป็นทรัพย์ตามความหมายของกฎหมายหรือไม่<sup>4</sup>

### 3. ลักษณะเฉพาะของกฎหมายศุลกากร

#### 3.1 ลักษณะความผิดทางศุลกากร<sup>5</sup>

ลักษณะความผิดทางศุลกากรที่มักพบได้เสมอ ๆ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

##### 3.1.1 ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร

การลักลอบหนีศุลกากร หมายถึง การนำของที่ยังไม่ได้เสียค่าภาษีอากร หรือของที่ควบคุมการนำเข้าหรือของที่ยังไม่ได้ผ่านพิธีการศุลกากรเข้ามาหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

##### 3.1.2 ความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร

การหลีกเลี่ยงภาษีอากร หมายถึง การนำของที่ต้องชำระค่าภาษีอากรเข้ามาหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรโดยนำเข้ามาผ่านพิธีการศุลกากรโดยถูกต้อง แต่ใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีเจตนาเพื่อมิให้ต้องชำระค่าภาษีอากรหรือชำระในจำนวนที่น้อยกว่าที่จะต้องชำระ เช่น สำแดงปริมาณ น้ำหนัก ราคา ชนิดสินค้า หรือพิกัดอัตราศุลกากรเป็นเท็จ เป็นต้น

<sup>4</sup> แสง บุญเฉลิมวิภาส, *หลักกฎหมายอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2551), 54.

<sup>5</sup> สำนักงานประมงจังหวัดสงขลา, “ความผิดทางศุลกากรและการลงโทษ,” สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2563, [http://www.4.fisheries.go.th/file\\_document/20170129153304\\_file.pdf](http://www.4.fisheries.go.th/file_document/20170129153304_file.pdf).



### 3.1.3 ความผิดฐานสำแดงเท็จ

การสำแดงเท็จ หมายถึง การสำแดงใด ๆ เกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าไม่ตรงกับเอกสารและข้อเท็จจริง การกระทำผิดฐานสำแดงเท็จมีหลายลักษณะ ตัวอย่างเช่น การยื่นใบขนสินค้า คำสำแดง ใบรับรอง บันทึกเรื่องราว ในตราสารอย่างอื่นต่อกรมศุลกากรเป็นความเท็จ บันทึกข้อมูลไม่บริบูรณ์ ชักนํ้าให้หลงผิดในรายการใด ๆ การไม่ตอบคำถามของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติตามกฎหมายด้วยความสัตย์จริง ไม่รักษารับบันทึกเรื่องราว ในสมุดบัญชี เอกสาร หรือตราสาร ซึ่งกฎหมายศุลกากรกำหนดไว้ เป็นต้น

### 3.1.4 ความผิดฐานนำของต้องห้ามต้องกำกักเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร

ของต้องห้าม คือ ของที่มีกฎหมายห้ามมิให้นำเข้าหรือส่งออก เช่น วัตถุลามก ของที่มีการแสดงถิ่นกำเนิดเป็นเท็จ ของที่ละเมิดลิขสิทธิ์ หรือทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

ของต้องกำกัก คือ ของที่จะนำเข้าหรือส่งออก ต้องได้รับอนุญาตหรือปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกของกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

## 3.2 ลักษณะพิเศษของกฎหมายศุลกากร<sup>6</sup>

### 3.2.1 ลักษณะพิเศษเกี่ยวกับเจตนา

กฎหมายศุลกากรในฐานะความผิด คือ ฐานสำแดงเท็จ ฐานลักลอบหนีศุลกากร และฐานหลีกเลี่ยงข้อกำกักหรือข้อห้าม ได้บัญญัติข้อยกเว้นหลักเจตนาในการกระทำความผิดดังกล่าวไว้ ตามความในมาตรา 252 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

### 3.2.2 ลักษณะพิเศษเกี่ยวกับข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณกับศุลกากร

ข้อสันนิษฐานอันเป็นคุณกับศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เป็นเรื่องการบันทึกข้อเท็จจริงของพนักงานศุลกากรที่ได้พบเห็นผู้มีของอันพึงต้องริบไว้ในครอบครองที่ตามมาตรา 169 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าข้อเท็จจริงที่ได้บันทึกไว้ นั้นเป็นความจริง และผู้ครอบครองของนั้นได้นำเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเข้ามาโดยยังไม่ผ่านพิธีการศุลกากร เว้นแต่จะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น

<sup>6</sup> มาโนช รอดสม, ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 6 (ม.ป.ท.: ม.ป.ท., 2561), 57-61.

### 3.2.3 ลักษณะพิเศษเกี่ยวกับการลงโทษผู้สนับสนุนการกระทำความผิด

การสนับสนุนผู้กระทำความผิดเป็นการช่วยเหลือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิด ก่อนหรือขณะกระทำความผิด โทษตามกฎหมายศุลกากรในบางฐานความผิด คือ ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร และความผิดฐานหลีกเลี่ยงข้อกักตื้อหรือข้อห้าม ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนหรือสมคบกันในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการทำความผิด ตามมาตรา 245 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

### 3.2.4 ลักษณะพิเศษเกี่ยวกับการลงโทษฐานพยายามกระทำความผิด

การพยายามทำความผิด คือ ลงมือกระทำความผิดแล้วแต่กระทำไปไม่ตลอด หรือทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล กฎหมายศุลกากรบางฐานความผิดได้ลงโทษผู้พยายามกระทำความผิดเท่ากับการกระทำความผิดที่สำเร็จแล้ว คือ ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร และความผิดฐานหลีกเลี่ยงข้อกักตื้อหรือข้อห้าม

### 3.2.5 ลักษณะพิเศษในการระงับคดี

การระงับคดีศุลกากรไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลเสมอไป เนื่องจากความตามมาตรา 256 และมาตรา 257 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมศุลกากร หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบ (ประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ที่จะระงับคดีโดยงดการฟ้องร้อง และการสั่งงดการฟ้องร้อง ทำให้คดีนั้น ๆ เลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนนี้เป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการของกรมศุลกากร มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้นำคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากเกินควร

## 4. การสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องในคดีภาษีศุลกากร

ในคดีอาญาทั่วไป เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวน เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นจะทำความเห็นทางคดีอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น งดการสอบสวนสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140-142 แล้วส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งในการพิจารณาของพนักงานอัยการ กฎหมายให้อำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานไปให้ซักถาม และเมื่อพิจารณาแล้วมีคำสั่งฟ้องคดี คำสั่งนี้เป็นคำสั่งเด็ดขาด แต่ถ้ามีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ได้บัญญัติขึ้นตอนดำเนินการไว้ ซึ่งหากอัยการที่ไม่ใช่อัยการสูงสุดเป็นผู้มีคำสั่งไม่ฟ้อง ถ้าเป็นกรุงเทพมหานคร ให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสน่ออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วย



อธิบดีกรมตำรวจ<sup>7</sup> หากเห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาด แต่หากไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้อง ต้องส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด หากอัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้อง จะมีคำสั่งให้อัยการฟ้องคดีต่อศาล หรือหากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งหลักปฏิบัติดังกล่าวยังนำไปใช้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่อุทธรณ์ไม่ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาโดยอนุโลมด้วย<sup>8</sup>

อำนาจในการทำความเห็นทางคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ได้กำหนดตำแหน่งของผู้มีอำนาจในการทำความเห็นทางคดีสำหรับกรุงเทพมหานครไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการทำความเห็นทางคดีที่เป็นกลางและเที่ยงธรรม เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมิได้มีส่วนร่วมทำสำนวนหรือบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนผู้ทำสำนวนโดยตรงมาตั้งแต่ต้น ประกอบกับอำนาจในการทำความเห็นทางคดีของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มิใช่อำนาจในการปฏิบัติราชการโดยทั่วไป แต่เป็นอำนาจหน้าที่ทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีความประสงค์ที่จะให้ผู้รับผิดชอบระดับสูงตามที่กำหนดตัวบุคคลไว้เป็นผู้ใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยในชั้นสูงสุดทางการสอบสวน ดังนั้นจึงไม่อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นใดเป็นผู้ใช้อำนาจในการทำความเห็นทางคดีได้<sup>9</sup>

อำนาจในการทำความเห็นแย้งมิได้เสมอ แม้เป็นกรณีที่อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตรงตามความเห็นของพนักงานสอบสวน ก็ย่อมทำความเห็นแย้งได้<sup>10</sup>

ในคดีภาษีศุลกากร เป็นการดำเนินคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 ประกอบมาตรา 3 เป็นอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เมื่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษในฐานะพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่าสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะทำความเห็นทางคดี และส่งสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษพร้อมความเห็นไปให้พนักงานอัยการพิจารณาทำความเห็นทางคดี ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

<sup>7</sup> อธิบดีกรมตำรวจ ตำแหน่งปัจจุบัน เรียกว่า ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

<sup>8</sup> พรทิพย์ ล. วีระพรรค, "การทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, กลุ่มงานความเห็นแย้ง กรมสอบสวนคดีพิเศษ, "สืบค้นเมื่อ 9 พฤศจิกายน 2563, [www.dsi.go.th/files/201408131649573-ptum2.pdf](http://www.dsi.go.th/files/201408131649573-ptum2.pdf).

<sup>9</sup> ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เรื่องเสร็จที่ 202/2552.

<sup>10</sup> ชัยเกษม นิตศิริ, *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 การสอบสวน*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2552), 208.

4.1 เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ โดยมีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องให้พนักงานอัยการแล้ว ในระหว่างตรวจสอบสำนวน พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานไปให้พนักงานอัยการซักถาม ก่อนที่จะพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นควรสั่งฟ้อง พนักงานอัยการมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งไม่ฟ้องนั้นมีใช้คำสั่งของอัยการสูงสุด ก็จะปฏิบัติตามหลักการเรื่องการทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญาอื่น ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้เป็นอำนาจเฉพาะของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใด เมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีแล้ว ก็จะต้องเสนอสำนวนพร้อมทั้งคำสั่งดังกล่าวมายังอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อพิจารณาว่าจะเห็นฟ้องหรือเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการดังกล่าว หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาด หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วมีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็จะต้องส่งความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดต่อไป หากอัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้อง จะมีคำสั่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล หรือหากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้องคำสั่งชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวยังนำมาใช้โดยอนุโลมกับคำสั่งไม่อุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ฎีกาด้วย ในส่วนนี้ถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาภายในองค์กร อาจทำให้เกิดความสงสัยได้ว่าการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าว มีความเป็นกลางและเที่ยงธรรมหรือไม่

4.2 เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ โดยมีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องให้พนักงานอัยการแล้ว ในระหว่างตรวจสอบสำนวน พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานไปให้พนักงานอัยการซักถาม ก่อนที่จะพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีต่อศาลต่อไป รวมถึงการปล่อยตัวผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลขัง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น และให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา



ตัวอย่างเช่น คดีพิเศษคดีหนึ่ง กรมศุลกากรร้องทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับบริษัท เอ จำกัด มีพฤติการณ์กระทำความผิด สรุปได้ว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2538–2544 บริษัทฯ ได้ยื่น ใบขนสินค้าขาเข้า จำนวน 116 ฉบับ นำเข้าสินค้า CAPACITOR SPARE PART FOR CKD ชำระอากรในประเภทพิกัด 8532.90 อัตรา 1% และ 30% พิกัดฯ 8546.90 อัตราอากร 10% แต่เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจพบว่า สินค้าที่นำเข้าต้องชำระอากรตามประเภทพิกัดฯ 3291.90 และ 3920.20 อัตรา 45%, 40.5% การที่บริษัทฯ สำแดงพิกัดฯ ไม่ถูกต้องดังกล่าว เป็นเหตุ ให้อากรขาดรวม 160,000,000 บาท การกระทำของบริษัทฯ เป็นความผิดฐานสำแดงเท็จหลีกเลี่ยงอากร ตามมาตรา 99 และ 27 แห่ง พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

ในชั้นสอบสวน อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาฐาน ร่วมกันหลีกเลี่ยงอากร และสั่งไม่ฟ้องฐานสำแดงเท็จหลีกเลี่ยงอากร เนื่องจากคดีขาดอายุ ความ และส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าวให้พนักงานอัยการพิจารณา พนักงานอัยการมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ส่งเรื่องไปกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษในฐานะผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งตามกฎหมาย เห็นพ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาของ พนักงานอัยการ

จากคดีพิเศษดังกล่าว จะเห็นได้ว่าอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีความเห็นทางคดี ในสองฐานะ ทั้งในฐานะพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งตามกฎหมาย แต่การทำความเห็นทางคดีมีการขัดแย้งกันในตัวเอง ในส่วนของคำสั่งไม่ฟ้องของ พนักงานอัยการ ได้นำหลักในเรื่องเจตนาประเภทประสงค์ต่อผล ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 มาปรับใช้ในการพิจารณา ซึ่งในคดีภาษีศุลกากรมีลักษณะพิเศษในเรื่องของเจตนา กำหนดให้ต้องรับผิดแม้ไม่เจตนา ลักษณะความผิดทางศุลกากรเป็นความผิดทางเทคนิคเป็น ส่วนใหญ่ ซึ่งน่าจะเป็นความผิดในแง่ของกฎหมายตามหลัก mala prohibita ดังนั้น การจะ ดำเนินคดีความผิดศุลกากรจึงควรพิจารณาและคำนึงถึงลักษณะพิเศษของกฎหมายศุลกากร ซึ่งจะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์แก่รัฐอย่างสูงสุด

## 5. ศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานของรัฐที่ฟ้องเอง และการสั่งคดีในต่างประเทศ

### 5.1 หน่วยงานของรัฐที่ฟ้องเอง

การดำเนินคดีอาชญากรรม เป็นรูปแบบของ “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” (public prosecution) ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ มีวิธีการเฉพาะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป ซึ่งเดิมทีความรับผิดชอบทางอาญาในความผิดคดีอาชญากรรมหรือโทษ ได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469 กฎเกณฑ์เรื่องอำนาจการสอบสวนฟ้องคดีความผิดทางอาชญากรรม นอกจากตามที่ปรากฏไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้อำนาจสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาทั่วไป เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแล้วนั้น ในพระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469 ได้บัญญัติในเรื่องอำนาจสอบสวน ฟ้องร้องในคดีความผิดอาชญากรรมไว้โดยเฉพาะ การฟ้องร้อง หรือแก้คดีใด ๆ อันเกี่ยวข้องด้วยการอาชญากรรมนั้น กฎหมายศาลอาญาให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่คนใด ๆ ซึ่งกระทำโดยอำนาจของอธิบดีที่จะยื่นฟ้อง หรือแก้คดีในศาลใด ๆ ได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469 ซึ่งถ้าคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย การที่บัญญัติไว้เช่นนั้น ก็เพื่อให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการอาชญากรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับนโยบายในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน ประกอบกับมีการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ผู้กระทำความผิดสามารถระงับคดีในชั้นศาลอาชญากรรมได้ตามกฎหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานศาลอาชญากรรมเมื่อรวบรวมข้อเท็จจริงรวบรวมพยานหลักฐานแล้วยังคงส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี ที่เป็นเช่นนี้น่าจะเกิดจากยังขาดการพัฒนากระบวนการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ให้มีความรู้ความสามารถในการสอบสวนคดีอาญา และในทางปฏิบัติอำนาจฟ้องร้องคดียังไม่เคยปรากฏว่าได้ใช้เลย ทุกคดีพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีหรือแก้คดีทั้งสิ้น<sup>11</sup> ในส่วนนี้การที่พนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการและเป็นไปตามข้อปฏิบัติตามกฎหมาย

โดยที่พระราชบัญญัติศาลอาญา พ.ศ. 2469 ได้บังคับใช้เป็นเวลานาน และบทบัญญัติของกฎหมายบางเรื่องไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศได้พัฒนาอย่างรวดเร็ว จำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินพิธีการศาลอาชญากรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้อง

<sup>11</sup> ชลิตา วิลาสินี, “อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานศาลอาชญากรรม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552), 2-3.



กับมาตรฐานสากล อันจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของการแข่งขันระหว่างประเทศ<sup>12</sup> จึงได้ออกกฎหมายศุลกากรฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน 2560 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มิได้มีการบัญญัติให้อำนาจกรมศุลกากรในการฟ้องร้องหรือแก้ต่างคดีเกี่ยวกับศุลกากร

หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจฟ้องคดีเองได้ คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 28 เป็นอำนาจไต่สวนความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานของรัฐ ที่เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติลงความเห็นว่าเจ้าพนักงานของรัฐมีความผิดตามที่กฎหมายกำหนด ก็จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล มีการกำหนดเวลาการฟ้องคดีต่อศาลอย่างชัดเจน และหากกรณีมีการตั้งคณะกรรมการร่วม (ประกอบด้วยผู้แทนอัยการสูงสุดและผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฝ่ายละเท่า ๆ กัน) ไม่อาจหาข้อยุติได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองก็ได้ ตามมาตรา 77 กรณีนี้พนักงานอัยการจะรับแก้ต่างคดีให้แก้จำเลยไม่ได้ และในการฟ้องคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีแทน หรือจะพิจารณาแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนก็ได้ตามมาตรา 80 เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอิสระในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานของรัฐ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง มีความเป็นกลาง และหากอัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง หรือหาข้อยุติร่วมกันไม่ได้ ก็สามารถตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณา และหากไม่อาจหาข้อยุติ ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะยื่นฟ้องคดีเอง หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือแต่งตั้งทนายความดำเนินคดีแทนได้ ซึ่งกรณีนี้ทำให้การดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซง มีการกำหนดรูปแบบในการดำเนินคดีและกำหนดเวลาฟ้องคดีอย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเกิดความเป็นธรรมในสังคม จากสถิติการฟ้องคดีของ ป.ป.ช. ในระหว่างปี พ.ศ. 2556-2563 ปรากฏว่า ป.ป.ช. ฟ้องคดีไป จำนวน 69 เรื่อง คดีถึงที่สุด จำนวน 20 เรื่อง ศาลพิพากษาลงโทษ จำนวน 11 เรื่อง ศาลพิพากษายกฟ้อง 9 เรื่อง ส่วนที่เหลืออยู่ในชั้นพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง

<sup>12</sup> มาโนช รอดสม, *ความถี่เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีกักตักตราศุลกากร*, 2.

ตำแหน่งทางการเมือง<sup>13</sup> แต่ยังไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

## 5.2 การสั่งคดีของพนักงานอัยการในต่างประเทศ

ในบทความนี้จะเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (public prosecution) บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้นั้น คือ พนักงานอัยการแต่เพียงผู้เดียว ประชาชนไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่น เริ่มตั้งแต่สอบสวน ฟ้องร้อง และบังคับคดีซึ่งต่างกับประเทศไทยที่อัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวน สำหรับการฟ้องร้องคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (opportunity Principle) พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ แม้คดีนั้นจะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องคดีได้ แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจที่จะชะลอการฟ้องได้<sup>14</sup> ในประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ทั้งภายในองค์กรและองค์กรภายนอก ดังนี้

### 5.2.1 การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการภายในองค์กร

คำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในญี่ปุ่น จะต้องผ่านความเห็นชอบของอัยการอาวุโส เพื่อให้อัยการอาวุโสตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบภายในองค์กร โดยหากพนักงานอัยการจะออกคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา จะต้องแจ้งข้อเท็จจริงและเหตุผลที่ออกคำสั่งไม่ฟ้องให้แก่ผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษทราบเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยการบันทึกคำตัดสินหรือคำสั่งไม่ฟ้อง (fukiso Saiteisho) และต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการอาวุโสที่ตรวจสอบว่ามีเหตุผลเพียงพอหรือไม่<sup>15</sup>

### 5.2.2 การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยผู้เสียหาย

ในคดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง หากคดีดังกล่าวได้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษหรือร้องขอ กรณีนี้พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการแจ้งคำสั่งไม่ฟ้อง พร้อมด้วยเหตุผลที่สั่งไม่ฟ้องให้แก่ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอทราบโดยเร็ว<sup>16</sup> ซึ่งจะต้องระบุนรายละเอียดจะให้เหตุผลแก่ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอทราบโดยเร็ว หรือไม่เป็นความผิดอาญาเพียงเท่านี้ไม่เพียงพอ เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

<sup>13</sup> สำนักข่าวอิสรา, “8 ปี ป.ป.ช.ลุยฟ้องเอง 69 คดี,” สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2565, <https://www.isranews.org/article/isranews-scoop/93413-isranewws-586.html>

<sup>14</sup> ศิระ บุญรินทร์, “การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่น,” *วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช* 10, ฉ. 1(2541): 100-101.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, 94-95.

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 260, 261.



คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยอาจใช้วิธีการร้องขอต่อคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง อันเป็นวิธีการเฉพาะของประเทศญี่ปุ่น<sup>17</sup>

### 5.2.3 การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยศาล<sup>18</sup>

เรียกอีกอย่างว่า “วิธีพิจารณาถึงฟ้อง” เมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการ<sup>19</sup> หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องหรือชะลอการฟ้องคดีดังกล่าว และผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลจังหวัดที่สำนักงานอัยการนั้นประจำอยู่เพื่อให้นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล<sup>20</sup> โดยจะต้องยื่นคำร้องดังกล่าวต่อพนักงานอัยการที่ออกคำสั่งไม่ฟ้องภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่ฟ้องดังกล่าว<sup>21</sup> โดยผู้ร้องขอมีอำนาจถอนคำร้องขอ ซึ่งตนได้ยื่นไว้ ก่อนที่ศาลตัดสินก็ได้ แต่ผู้ร้องขอนั้น จะยื่นคำร้องขอดังกล่าวใหม่อีกไม่ได้<sup>22</sup>

เมื่อผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษยื่นคำร้องขอแล้ว หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องขอดังกล่าวมีเหตุผล ให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาล<sup>23</sup> แต่ในทางกลับกัน หากพนักงานอัยการพิจารณาคำร้องขอดังกล่าวแล้วเห็นว่าคำร้องขอไม่มีเหตุผล ให้พนักงานอัยการทำความเข้าใจ พร้อมด้วยเอกสารและพยาน ส่งและระบุเหตุผลในการไม่ฟ้องต่อศาล ภายใน 7 วันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ<sup>24</sup> และให้เสมียนศาลแจ้งการร้องขอดังกล่าวแก่ผู้ต้องหาโดยเร็วและในกรณีที่มีการถอนคำร้องขอ ให้เสมียนศาลแจ้งให้พนักงานอัยการทราบด้วย<sup>25</sup>

<sup>17</sup> ทศนิยม ฉัตรศักดิ์ดาร์กซ์, “ระบบการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552), 31.

<sup>18</sup> นิษฐานดา คงนวล, “การตรวจสอบอำนาจอิสระของพนักงานอัยการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: ศึกษากรณีการสั่งคดีตามดุลพินิจ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555), 101.

<sup>19</sup> ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 193-196.

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 262.

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 262(2), ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 169.

<sup>22</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 263.

<sup>23</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 264.

<sup>24</sup> ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 171.

<sup>25</sup> ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 172.

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าคำร้องขอไม่มีเหตุผล และได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมด้วย เอกสารและพยาน และระบุเหตุผลในการไม่ฟ้องต่อศาลแล้ว ให้ศาลทำการพิจารณา ซึ่งให้ศาล พิจารณาและพิพากษาเป็นองค์คณะ ซึ่งศาลจะให้ผู้พิพากษาในองค์คณะ หรือผู้พิพากษาศาล จังหวัด หรือศาลแขวง สอบสวนข้อเท็จจริงก็ได้<sup>26</sup> ซึ่งหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคำร้องขอ นั้น ไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด หรือยื่นคำร้องขอเกินกำหนดเวลายื่นคำร้องขอ หรือ คำร้องขอไม่มีเหตุผล ให้ศาลพิพากษายกคำร้อง<sup>27</sup> แต่หากศาลพิจารณาคำร้องขอแล้วเห็นว่า คำร้องขอมีเหตุผลให้นำคดีนั้นเข้าสู่การพิจารณาในศาลที่มีเขตอำนาจ<sup>28</sup> ซึ่งคำพิพากษาของ ศาลดังกล่าว มีผลเสมือนหนึ่งว่า คดีดังกล่าวได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว<sup>29</sup>

5.2.4 การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยคณะกรรมการตรวจสอบ การฟ้อง (kensatsu shinsakai, prosecution review commission, inquest of prosecution)

การที่ญี่ปุ่นจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องขึ้นมานี้ ถือเป็นวิธีการตรวจสอบ ดุลพินิจการออกคำสั่งของพนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นโดยแท้ จัดตั้งขึ้นมาเพื่อ วัตถุประสงค์ให้การใช้อำนาจในการฟ้องคดีเป็นไปโดยถูกต้อง โดยสะท้อนเจตนารมณ์แห่ง พลเมือง<sup>30</sup> อันเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีก ด้วย ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องอยู่ประจำศาลจังหวัด และศาลจังหวัดสาขา โดยทั่ว ประเทศญี่ปุ่นไม่ต่ำกว่า 200 คณะ<sup>31</sup> แต่ละคณะมีกรรมการ 11 คน<sup>32</sup>

## 6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 6.1 บทสรุป

ในคดีภาษีศุลกากร เป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็น กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษเป็นการเฉพาะและการกระทำความผิดเป็นความผิดในแง่ของ กฎหมายตามหลัก mala prohibita (ความผิดเพราะกฎหมายห้าม) ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยเจตนา ตามประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นความผิดได้ โดยความผิดฐานสำแดงเท็จ ฐานลักลอบหนี ศุลกากร หรือฐานหลีกเลี่ยงข้อกักตื้อหรือข้อห้าม กฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำต้องรับผิดแม้

<sup>26</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 265, ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 302.

<sup>27</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 266(1).

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 266(2).

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 267.

<sup>30</sup> กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง, มาตรา 1.

<sup>31</sup> กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง, มาตรา 1(1).

<sup>32</sup> กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง, มาตรา 4.



ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา อีกทั้งนักกฎหมายได้วางหลักการเกี่ยวกับการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดไว้ว่า การรู้ข้อเท็จจริงนั้น ผู้กระทำเพียงแต่รู้ในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงโดยทั่ว ๆ ไป ก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องรู้ในรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจง โดยขอบเขตของการรู้ควรจะอยู่ระหว่าง actual knowledge กับ potential knowledge คำว่า actual knowledge หมายถึง การรู้รายละเอียดตามความเป็นจริง คำว่า potential knowledge หมายถึง การรู้ในสิ่งที่คาดว่าจะเป็นไปได้ หรือนำเอาหลักเจตนาประเภทยอมเล็งเห็นผล ประกอบกับทฤษฎี Wahrscheinlichkeitstheorie (ผู้กระทำได้แลเห็นล่วงหน้าแล้วว่าผลอาจเกิดขึ้นได้และยังขึ้นทำลงไป) ทฤษฎี Einwilligungstheorie (ผู้กระทำได้แลเห็นล่วงหน้าแล้วและกระทำไปโดยเต็มใจรับเอาผลเช่นว่านั้น) และทฤษฎี frivole Gleichgultigkeit (ผู้กระทำไม่จำเป็นต้องเต็มใจรับเอาผลล่วงหน้า แต่ไม่สนใจใยดีต่อผลที่เกิดขึ้น) มาปรับใช้ในการพิจารณาการกระทำความผิดทางวิชาชีพศัลยกรรม

คดีความผิดทางศัลยกรรม ผู้ต้องหาสามารถขอระงับคดีตามกฎหมายศัลยกรรมได้ โดยการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องเป็นผลทำให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37(4) และมาตรา 39(3) ส่วนนี้เป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการของกรมศัลยกรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้นำคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากเกินควร และโดยการที่ไม่มีกีดกันนำคดีขึ้นสู่ศาล ทำให้ขาดแนวบรรทัดฐานที่ชัดเจนและขาดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ อีกด้วย

ในคดีวิชาชีพศัลยกรรมที่เป็นคดีพิเศษ เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะสรุปสำนวนการสอบสวนและส่งให้อัยการเพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งที่ผ่านมามีปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดจากการที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและอัยการ มีความเห็นทางคดีที่แตกต่างกัน ใช้หลักในการพิจารณาเจตนาและมีความเห็นคดีต่างกัน การมีความเห็นทางคดีขาดความอิสระ บางครั้งมีการแทรกแซงทางการเมือง อีกทั้งอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษยังสวมบทบาทในสองฐานะทั้งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเป็นผู้มีอำนาจทำความแย้งตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ในบางคดียังคงเคยทำความเห็นทางคดีแตกต่างกัน หรือทำให้ขาดการถ่วงดุลอำนาจในการมีความเห็นทางคดีอย่างแท้จริง ไม่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับคำสั่งคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นจะเห็นได้ว่าการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจทั้งภายในองค์กรองครักษ์ภายนอก ผู้เสียหาย ศาล และคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักเจตนา ในการกระทำความผิดทางภาษีศุลกากรและการทำความเห็นทางคดีเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาความผิด และเพื่อให้อำนาจในการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นไปโดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยอื่น ๆ และการทำความเห็นทางคดีควรทำเป็นลำดับชั้นบังคับบัญชาจนถึงรองอธิบดี โดยให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้ง และควรเปิดช่องให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยการนำเอาระบบของประเทศญี่ปุ่นไปพิจารณาร่วมด้วย เพื่อให้การสั่งคดีสามารถตรวจสอบได้ เป็นไปด้วยความโปร่งใส ถูกต้อง และเป็นธรรม และอาจกำหนดให้ศาลภาษีอากรกลางมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งทางแพ่งและอาญา ส่วนในกรณีที่อัยการมีความเห็นทางคดีแตกต่างกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ควรมีการกำหนดรูปแบบและวิธีการตรวจสอบและกลั่นกรองดุลพินิจ หรือมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณา เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ถูกต้อง เป็นธรรม และเกิดประโยชน์แก่รัฐอย่างสูงสุด



## References

- Chaikaseam Nitisiri. *Criminal Procedure Code, Part 2 Investigation*. 2nd ed. Bangkok: Institute of Legal Education of the Thai Bar, 2009. [in Thai]
- Chalita Vilastrat. “Authority to File Criminal Cases of Customs Officers.” Master’s thesis, Master of Laws, Dhurakij Pundit University, 2009. [in Thai]
- Isranews Press Office. “8 Years NACC. Lawsuit 69 Cases.” Accessed March 15, 2022. <https://www.isranews.org/article/isranews-scoop/93413-isranewws-586.html>. [in Thai]
- Manote Rodsom. *Knowledge of Customs Laws and Laws on Customs Tariffs*. 6th ed. N.p.: N.p., 2018. [in Thai]
- Nattawat Suttiyotin. *Unit 2 Criminal Liability Theory*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University, n.d. [in Thai]
- Nitthanart Khongnual. “The inspection on the independence of Public Prosecutors under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007).” Master’s thesis, Master of Laws, Dhurakij Pundit University, 2012. [in Thai]
- Office of the Council of State. “Criminal Classification.” Accessed November 6, 2020. In Deepblue. [www.krisdika.go.th/data/article77/filenew.pdf](http://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew.pdf). [in Thai]
- Pornthip L. Veeraphak. “Opinion against the Prosecutor’s Non-Prosecution Order in Special Cases According to the Special Investigation Act, B.E. 2004, Controversial Group, Department of Special Investigation, 2014.” Accessed November 9, 2020. [www.dsi.go.th/files/201408131649573-ptum2.pdf](http://www.dsi.go.th/files/201408131649573-ptum2.pdf). [in Thai]
- Saweang Boonchalermwipas. *Criminal Law*. 5th ed. Bangkok: Winyuchon, 2008. [in Thai]
- Sira Boonpinon. “Attorney of Discretion Control in Japan.” *Sukhothai Thammathirat Law Journal* 10, no. 1(1998): 93-101. [in Thai]
- Songkhla Provincial Fisheries Office. “Customs Offenses and Penalties.” Accessed June 18, 2020. [http://www.4.fisheries.go.th/file\\_document/20170129153304-\\_file.pdf](http://www.4.fisheries.go.th/file_document/20170129153304-_file.pdf). [in Thai]
- Tassanee Chatsakdarak. “The System of Internal Investigation about the Prosecutor’s non-prosecution order.” Master’s thesis, Master of Laws, Dhurakij Pundit University, 2009. [in Thai]