

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มีความมุ่งหมายพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ ใช้บังคับจัดเก็บภาษีอากรจากของที่จะนำเข้าหรือส่งออก ตรวจตราสินค้าหรือสิ่งของ ที่จะนำเข้าและส่งออกกราชอาณาจักร โดยที่มีบทลงโทษในทางอาญา (Criminal Penalties) เพื่อสร้างสภาพบังคับทางกฎหมายภาษีอากร (Tax Law Enforcement) และบังคับตรวจตราสินค้าหรือสิ่งของที่จะนำเข้าและส่งออกกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายศุลกากรบรรลุเป้าหมายคือ เป็นแหล่งรายได้ของรัฐ รักษาเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ ปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศและสนับสนุนนโยบายการค้า การลงทุนและการขนส่งระหว่างประเทศ โดยที่กระทบต่อเสรีภาพและสิทธิของ ประชาชนเท่าที่จำเป็น เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่จะทำให้บรรลุผลของภารกิจตาม หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ในบทที่สี่พบว่า บทบัญญัติความรับผิดชอบทางอาญาที่ เกี่ยวข้องกับการลักลอบหนีศุลกากร การหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร การหลีกเลี่ยงข้อห้าม ขีดจำกัด และการสำแดงเท็จ ตามมาตรา 27 และมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ประกอบมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 ยังมี ปัญหาซึ่งส่งผลกระทบทั้งต่อรัฐและประชาชน ดังต่อไปนี้

1.1 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความผิดกรณีนำพาหรือเกี่ยวข้องแก่ของที่มีได้ผ่าน ศุลกากรถูกต้อง

เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายศุลกากร มาตรา 27 ตอนต้น¹ ในส่วนที่บัญญัติให้ผู้นำหรือพาของที่ยังมิได้ผ่านศุลกากร โดยถูกต้องเข้ามาในพระราชอาณาจักร หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายถอน หรือกระทำการใดแก่ของเช่นนั้น ให้เป็นความผิดอาญาทางศุลกากร โดยที่มาตรา 16² กำหนดการให้กระทำความผิดให้ถือว่าเป็นความผิด โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าผู้กระทำความผิดเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อ หรือหาไม่ บทบัญญัติส่วนนี้ไม่มีขอบเขตและลักษณะของการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอ รัฐจึงไม่สามารถควบคุมการกระทำของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติงานภายใต้มูลเหตุชักจูงใจเกี่ยวกับสินบนรางวัล ที่จะมิให้กระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับของที่นำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ทำให้ประชาชนไม่สามารถไว้วางใจหรือยอมรับการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว และขณะเดียวกันประชาชนจะไม่มีโอกาสรู้ล่วงหน้าว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นความผิดอาญาในทางศุลกากร ทำให้ประชาชนไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรได้อย่างถูกต้องและไม่สามารถโต้แย้งแสดงเหตุผลหรือป้องกันสิทธิของตนได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น ซึ่งผลสุดท้ายจะทำให้ทั้งฝ่ายรัฐและประชาชนเสียเวลาและค่าใช้จ่ายที่จะเกิดจากการต่อสู้คดีเพราะความไม่ชัดเจนของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ถ้าหากมาตรการทางอาญาดังกล่าวถูกยกเลิกสภาพปัญหาดังกล่าวจะสิ้นไป

นอกจากนี้ การกำหนดให้บุคคลละเมิดระวางขั้นสูงสุดที่แม้ได้กระทำโดยไม่เจตนาก็เป็นความผิด สำหรับการกระทำที่เกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร หลีกเลี่ยงอากรศุลกากร หลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด และการสำแดงเท็จ ถึงแม้ว่าเหมาะสมกับผู้ประกอบการค้าหรือผู้ประกอบการขนส่งซึ่งรู้วิธีการศุลกากรสำหรับสินค้าหรือของประเภทที่ตนขนส่งหรือค้าขายเป็นอย่างดีก็ตาม แต่ก็มีอาจกล่าวได้ว่าเป็นความผิดที่เหมาะสมกับประชาชนทั่วไปที่เดินทางเข้าออกราชอาณาจักร หรือนักท่องเที่ยว ซึ่งมีใช้

¹พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 27 ตอนต้น.

²พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482, มาตรา 16.

ผู้ประกอบการดังกล่าว ที่อาจไม่สามารถทราบพิธีการศุลกากรสำหรับของที่ได้มาจากต่างประเทศ เพราะเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า การบังคับโทษอาญาทางภาษีอย่างเดียวกันต่อบุคคลที่อยู่ในเงื่อนไขหรือสถานะแตกต่างกัน ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม ที่จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่อยู่ในเงื่อนไขหรือสถานะเดียวกันอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น ถ้าสามารถปรับมาตรการที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สอดคล้องกับภาพข้อเท็จจริงมากขึ้น จะทำให้กฎหมายศุลกากรซึ่งเป็นกฎหมายภาษีประเภทหนึ่ง มีความเป็นธรรมมากขึ้น

1.2 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความผิดกรณีหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร

เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายศุลกากรมาตรา 27 ตอนท้าย³ ซึ่งกำหนดให้ผู้นำเข้าของที่ต้องเสียค่าภาษีอากรเข้า หรือส่งออก ผ่านจุดหรือช่องทางที่ศุลกากรกำหนดไว้แล้ว แต่สำแดงรายการอันเป็นเท็จ หรือไม่เสียค่าภาษี หรือเสียค่าภาษีน้อยกว่าที่เป็นจริง หรือทำให้อากรขาด มีความผิดอาญาที่ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดจะนำค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่จะต้องเสียสำหรับของนั้น บทบัญญัติส่วนนี้ ทำให้สภาพบังคับทางภาษีที่เกี่ยวกับภาษีศุลกากรบกพร่องและบังคับได้ไม่เต็มที่ รายได้ทางภาษีของรัฐบาลจึงร่วงโรยและขาดความแน่นอน ขณะเดียวกันก็ทำให้ประชาชนเริ่มมีทัศนคติที่จะหลีกเลี่ยงอากรศุลกากรเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสภาพการค้าและการพาณิชย์และสภาพพยานหลักฐานตามธุรกรรมทางธุรกิจปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปมากเมื่อเปรียบเทียบกับในขณะเมื่อเริ่มร่างและประกาศใช้กฎหมายศุลกากรในปี พ.ศ. 2469 อีกทั้งผู้ประกอบการที่คบหาค้าขายกันมานาน ไว้เนื้อเชื่อใจกัน เป็นตัวแทนแต่ผู้เดียว หรือผู้รับสัมปทานร่วมมือกันหลีกเลี่ยงอากร โดยให้บุคคลที่ดำเนินการในประเทศไทยกระทำการเกี่ยวข้องกับพิธีการศุลกากรน้อยที่สุด เพื่อมิให้การกระทำผูกมัดหรือมากพอที่จะสื่อแสดงให้เห็นเจตนาหนีค่าภาษีอากรของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และพยายามไม่สร้างหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ดำเนินการในประเทศไทย และที่สำคัญคือ หลักการพิสูจน์องค์ประกอบความผิดอาญาที่ต้องพิสูจน์ชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัยและหลักการที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนเสมอว่าจำเลยไม่มีความผิด เมื่อนำมาใช้กับบทบัญญัตินี้ค่าภาษีหรือ

³พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 27 ตอนท้าย.

หลีกเลี่ยงอากร แล้วไม่สามารถนำไปสู่การเอาผิดจำเลยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ร่วมมือกันไม่ชำระหรือหลีกเลี่ยงอากรศุลกากรลอยนวลและมีโอกาสหลีกเลี่ยงอากรซ้ำอีก ผู้ที่เสียภาษีโดยสุจริตถูกต้องจึงถูกเอาเปรียบซ้ำแล้วซ้ำอีก นอกจากนี้ ประชาชนที่มีอาชีพค้าขายยังได้รับผลกระทบจากความไม่เป็นกลางทางเศรษฐกิจอีกด้วย ดังนั้นจึงควรปรับแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้บทบัญญัติเรื่องนื้อคำภาษีสามารถนำไปสู่สภาพบังคับทางภาษีที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้หลักการทางอาญาดังกล่าว และใช้ป้องกันและปราบปรามผู้ที่ร่วมมือกันนื้อคำภาษีหรือหลีกเลี่ยงอากรศุลกากรได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายศุลกากรและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

1.3 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบสำแดงเท็จ

เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายศุลกากรมาตรา 99⁴ ซึ่งบัญญัติให้ ผู้ที่กระทำหรือจัดหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำ หรือยื่นหรือจัดให้ผู้อื่นยื่นซึ่งใบขนสินค้า คำสำแดงใบรับรอง บันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ หรืออันพระราชบัญญัตินี้บังคับให้กระทำนั้นเป็นความเท็จ เป็นความไม่บริบูรณ์ หรือเป็นความชักพาให้ผิดหลงในรายการใด ๆ มีความผิด โดยมีระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บทบัญญัตินี้ขาดองค์ประกอบความผิดและบทกำหนดโทษเป็นการเฉพาะ ที่จะใช้แก่กรณีผู้นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร โดยชำระค่าภาษีขาดจำนวนมากอันเป็นผลมาจากการสำแดงเท็จหรือสำแดงข้อความชักพาให้ผิดหลง โดยที่การสำแดงความเท็จหรือชักพาให้ผิดหลงนั้นไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำมีเจตนาจะนื้อคำภาษีของรัฐบาล ซึ่งทางเทคนิคกฎหมายถือว่ามิได้นื้อคำภาษีหรือหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร

บทบัญญัติมาตรา 99 เพียงแค่กำหนดความผิดและโทษบนพื้นฐานแนวคิดว่าเป็นการทำให้เจ้าหน้าที่เข้าใจผิดหลงหรือนำเสนอความเท็จต่อเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นการฝ่าฝืนคุณธรรมทางกฎหมายเรื่องความเด็ดขาดแห่งอำนาจรัฐที่ผู้ได้บังคับกฎหมายต้องปฏิบัติตามอย่างซื่อสัตย์ แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัตินี้มิได้ตั้งอยู่บนข้อพิจารณาเรื่อง

⁴พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 99.

ค่าความเสียหายทางภาษี ดังนั้น รัฐจึงขาดประโยชน์ที่ควรได้รับจากค่าปรับลักษณะเดียวกับการปรับกรณีหลีกเลี่ยงอากรศุลกากรซึ่งให้ปรับสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรอันเป็นลักษณะบทกำหนดโทษสำหรับการทำให้รัฐได้รับภาษีอากรขาดจำนวน ขณะเดียวกันก็ยังไม่สามารถเพิ่มความระมัดระวังแก่ผู้ประกอบการในการสำแดงข้อมูลมิให้ผิดพลาดที่มีผลต่อค่าภาษี และไม่สามารถป้องปรามการสำแดงเท็จที่กระทบต่อค่าภาษีอากรได้เต็มที่

ถ้าหากกฎหมายศุลกากรมีมาตรการเฉพาะสำหรับ กรณีผู้นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร โดยชำระค่าภาษีขาดจำนวนมากอันเป็นผลมาจากการสำแดงเท็จหรือสำแดงข้อความชักพาให้ผิดพลาด โดยที่การสำแดงความเท็จหรือชักพาให้ผิดพลาดนั้นไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำความเจตนาจะหนีค่าภาษีของรัฐบาล ซึ่งทางเทคนิคกฎหมายถือว่ามิได้หนีค่าภาษีหรือหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร ก็จะทำให้รัฐไม่สูญเสียประโยชน์ที่ควรจะได้รับ และผู้ประกอบการมีความระมัดระวังก่อนที่จะนำเสนอข้อมูลที่มีผลต่อค่าภาษีต่อเจ้าหน้าที่มากขึ้น และข่มขู่ยับยั้งผู้ที่สำแดงเท็จอันมีผลต่อค่าภาษี

1.4 กรณีปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษกรณีลักลอบหนีศุลกากร กรณีหลีกเลี่ยงอากร และกรณีหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด

เกิดจากกฎหมายศุลกากรมาตรา 27⁵ ประกอบมาตรา 16⁶ ซึ่งเป็นความผิด โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าผู้กระทำความเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ และระวางโทษปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ บทกำหนดโทษดังกล่าว มิได้แบ่งแยกตามระดับความร้ายแรงของสภาพจิตใจในขณะที่ลงมือกระทำความผิด เพื่อเป็นสัญญาณชี้ให้ผู้ที่มีอำนาจดุลพินิจกำหนดโทษ ให้ความสำคัญและบังคับให้จำเป็นต้องพิจารณาจุดแตกต่างของสภาพการกระทำแล้วจึงเลือกระดับอัตราโทษที่ถูกแบ่งไว้อย่างเหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงของจิตใจ ในขณะที่กระทำผิด ไม่มีหลักประกันให้แก่บุคคลที่ถูกดำเนินคดีว่า จะได้รับโทษตาม

⁵พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 27.

⁶พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482, มาตรา 16.

บรรทัดฐานเดียวกับบุคคลอื่นหรือไม่ และเป็นโทษอาญาที่เหมาะสมจำเป็นและ
ได้สัดส่วนหรือไม่

ส่วนบทบัญญัติโทษจำคุก เป็นบทบัญญัติโทษที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการลด
หรือยับยั้งการกระทำผิด โดยมิได้เจตนาและมีได้ประมาท ตามทฤษฎีการลงโทษทาง
อาญา อีกทั้งไม่อาจเป็นมาตรการที่สามารถทำให้บรรลุดุष्टประสงค์การลดหรือยับยั้ง
การกระทำที่ถูกกำหนดเป็นความผิดที่ก่อผลกระทบน้อยที่สุดต่อเสรีภาพและสิทธิของ
ผู้ที่ถูกดำเนินคดีเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการอื่น อันเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลัก-
ความได้สัดส่วน เพราะทำให้ประชาชนอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายที่มีโทษจำคุก ทั้ง ๆ ที่
เป็นประชาชนในกลุ่มที่มีทัศนคติที่ถูกต้องมีความระมัดระวัง ซึ่งกฎหมายที่มีโทษจำคุก
เป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อบุคคลที่ต้องอาศัยพึ่งพาการเลี้ยงดูจากผู้กระทำความผิด
เท่ากับเป็นการลงโทษผู้บริสุทธิ์ทางอ้อมด้วย

กรณีการนำบทกำหนดโทษที่ใช้กับความผิดกรณีหลักเลี้ยงข้อห้ามข้อจำกัด
ซึ่งเป็นฐานความผิดที่ต้องใช้ประกอบกับบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะซึ่งจะกำหนดข้อห้าม
ข้อจำกัดไว้ ซึ่งมีประมาณ 99 ฉบับ⁷ ถ้าหากบุคคลหลักเลี้ยงข้อห้ามข้อจำกัดใด ๆ ตาม
กฎหมายเฉพาะดังกล่าว ก็จะเป็นความผิดและมีโทษอาญาตามกฎหมายเฉพาะ และกรณี
ดังกล่าวก็เป็นความผิดตามกฎหมายศุลกากรด้วย แต่กฎหมายศุลกากรซึ่งเป็นบทบัญญัติ
ทั่วไปสำหรับควบคุมการนำเข้าส่งออก กลับกำหนดระวางโทษอาญาที่รุนแรงยิ่งกว่า
ดังนั้น ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท มีผลให้ต้องใช้
กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด เมื่อพิจารณาจะเห็นว่า กรณี
การนำเข้าส่งออกของต้องห้ามต้องจำกัดที่เป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท จึงไม่ได้ใช้
บทกำหนดโทษตามกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติไว้สำหรับของประเภทนั้น ๆ แต่กลับต้องใช้
บทกำหนดโทษของกฎหมายศุลกากรอันบทบัญญัติทั่วไป ทำให้หลักความเหมาะสม
หลักความจำเป็นและหลักสัดส่วน ที่แฝงอยู่ในบทบัญญัติเฉพาะอื่น ๆ ไว้ผล

นอกจากนี้ กรณีการนำบทกำหนดโทษ “สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับ
สี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรแล้ว” ยังส่งผลสนับสนุนให้มีกระทำผิดในลักษณะที่ให้

⁷ดูภาคผนวก.

บุคคลจำนวนมาก ๆ ร่วมกายร่วมใจมุ่งกระทำผิดร่วมกันอีกด้วย เพราะยังมีจำนวนผู้ร่วมกระทำผิดมากขึ้นเท่าไรผู้กระทำผิดเหล่านั้นก็ยิ่งได้รับโทษปรับเล็กน้อยลงตามไปด้วย

กรณีการนำบทกำหนดโทษให้ปรับสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรแล้ว คู่ความไม่มีสิทธิอุทธรณ์ค่าปรับและศาลไม่มีอำนาจที่จะลดค่าปรับ ถึงแม้จำเลยและศาลจะเห็นตรงกันว่าไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิด จึงเกิดความไม่เป็นธรรมแก่จำเลยที่สำนึกผิดรับสารภาพโดยที่รับโทษปรับตามคำพิพากษา เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีผู้ต้องหาที่ยินยอมเปรียบเทียบปรับเพราะกรณีนี้เจ้าหน้าที่ศาลการมีดุลพินิจลดจำนวนค่าปรับที่น้อยลงอีก นอกจากนี้ เป็นบทกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสมตามสภาพความร้ายแรงระหว่างกรณีหลักเลียงไม่ชำระค่าภาษีกับกรณีการถือเอาเงินค่าภาษีซึ่งเป็นเงินในกรรมสิทธิ์ของรัฐซึ่งนอกจากรัฐจะขาดรายได้แล้วยังทำให้รัฐสูญเสียเงินที่มีอยู่ด้วย

ดังนั้น ถ้าหากปรับแก้ไขบทกำหนดโทษกรณีลักลอบหนีศุลกากร กรณีหลักเลียงอากร และกรณีหลักเลียงข้อห้ามข้อจำกัดดังกล่าว ปรับลดระวางโทษจำคุกให้น้อยลงเพื่อใช้เป็นบทบัญญัติความผิดและโทษที่เป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก ทำให้หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็นและหลักสัดส่วน ที่แฝงอยู่ในกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ เกิดผลตามวัตถุประสงค์ตามกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ อีกทั้งแบ่งแยกระดับความร้ายแรงของโทษจำคุกตามสภาพการกระทำผิด ยกเลิกโทษจำคุกสำหรับกรณีกระทำโดยไม่เจตนาและไม่ประมาท ตลอดจนกรณีกระทำโดยประมาทโดยใช้เพียงโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษที่สามารถทำให้ผู้ประกอบการและบุคคลทั่วไปเพิ่มความระมัดระวัง ลดการกระทำผิด และเยียวยาความเสียหายได้ แต่ก่อผลกระทบน้อยที่สุดต่อเสรีภาพและสิทธิของผู้ที่ถูกดำเนินคดียิ่งกว่า อีกทั้ง เป็นมาตรการลดอุปสรรคทางการค้าและการขนส่ง ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรวมกลุ่มของประเทศ เพื่อเปิดเสรีการค้า การขนส่ง การลงทุน ตลอดจนแรงงานที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ยิ่งกว่าการกำหนดโทษจำคุกดังกล่าว

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความผิดกรณีนำพาหรือเกี่ยวข้องแก่ของที่มีได้ผ่าน ศุลกากรถูกต้อง

สำหรับปัญหาดังกล่าวขอเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมเป็น 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดส่วนที่บัญญัติว่า “หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายตอน หรือกระทำการใดแก่ของเช่นนั้นก็ดี” ที่อยู่ในมาตรา 27 ตอนต้น แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ออกไป

2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความว่า “ทั้งนี้ มิให้ใช้บังคับแก่บุคคลที่มีได้เป็นผู้ประกอบการค้าหรือผู้ประกอบการขนส่งที่นำเข้าส่งออกสินค้า และมีได้เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการดังกล่าว” ลงในมาตรา 16 โดยให้เป็นข้อความต่อจากส่วนที่บัญญัติว่า “การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 นอกจากการกระทำอันเป็นการหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร และมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 นั้น ให้ถือว่าเป็นความผิดโดยมิพักต้องคำนึงว่าผู้กระทำความผิดเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือหาไม่” ในพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482

2.2 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความผิดกรณีหลีกเลี่ยงอากรศุลกากร

สำหรับปัญหาดังกล่าวขอเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมเป็น 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดส่วนที่บัญญัติว่า “โดยเจตนาจะหนีค่าภาษีของรัฐบาล ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่จะต้องเสียสำหรับของนั้น ๆ” ที่อยู่ในมาตรา 27 ตอนท้าย แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ออกไป และ

2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความว่า “เพื่อรักษาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บภาษีอากร” ลงในมาตรา 27 ตอนท้าย โดยให้เป็นข้อความต่อจากส่วนที่บัญญัติว่า “ผู้ใดเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยง การเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมาย และข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวแก่

การนำของเข้า ส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของ”
ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

2.3 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบสินค้าแดงเท็จ

สำหรับปัญหาดังกล่าว โดยเพิ่มข้อความ ดังต่อไปนี้ ให้เป็นบทบัญญัติ
วรรคสอง ของมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

“ผู้ใดกระทำหรือจัดหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำ หรือยื่นหรือจัดให้ผู้อื่นยื่นซึ่ง
ใบขนสินค้า คำสำแดง ใบรับรอง บันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นต่อพนักงาน-
เจ้าหน้าที่ในเรื่องที่พระราชบัญญัตินี้บังคับให้กระทำนั้นเป็นความเท็จ หรือเป็น
ความชักพาให้ผิดหลงในรายการใด ๆ เป็นเหตุให้รัฐได้รับเงินค่าภาษีศุลกากรน้อยกว่า
จำนวนรวมของค่าภาษีศุลกากรซึ่งต้องชำระตามกฎหมาย สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ
ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกิน
หนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำคุก”

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษกรณีลักลอบหนีศุลกากร กรณีหลีกเลี่ยงอากร และกรณีหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด

สำหรับปัญหาดังกล่าวขอเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมเป็น 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดส่วนที่บัญญัติว่า “สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้
ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือ
ทั้งปรับทั้งจำ” ที่อยู่ในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ออกไป

2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความว่า “สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้
ปรับเป็นเงินไม่เกินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว⁸ หรือจำคุกไม่เกิน
หนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำคุกเว้นแต่ เป็นการกระทำแก่ของที่ได้รับยกเว้นอากรศุลกากร
และมีไว้ของต้องห้ามต้องจำกัด สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท”

⁸หลักการจากบทกำหนดโทษปรับตามเจตนารมณ์แห่งร่างพระราชบัญญัติ
ศุลกากร

ลงในมาตรา 27 ตอนต้น โดยให้เป็นข้อความต่อจากส่วนที่บัญญัติว่า “ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากร โดยถูกต้องเข้ามาในพระราชอาณาจักรสยามก็ดี หรือส่งหรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจักรก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามา หรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนี้จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง หรือโรงเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บหรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอม หรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นว่านี้ก็ดี” ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และ

ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความว่า “สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำคุก เว้นแต่ การเข้าเกี่ยวข้องนั้นได้กระทำเพื่อจะฉ้อฉลในการขอกินภาษีจากรัฐ สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือทั้งจำทั้งปรับ” ลงในมาตรา 27 ตอนท้าย โดยให้เป็นข้อความต่อจากส่วนที่บัญญัติว่า “... เกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยง การเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมาย และข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวแก่การนำของเข้า ส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของ เพื่อรักษาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บภาษีอากร ...” ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และ

ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความว่า “สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำคุก เว้นแต่ ของต้องห้ามซึ่งผู้นำเข้าได้นำมาจากประเทศที่มีได้กำหนดให้การครอบครองของนั้นเป็นความผิดซึ่งมีโทษอาญา สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว” ลงในมาตรา 27 ตอนท้าย โดยให้เป็นข้อความต่อจากส่วนที่บัญญัติว่า “... หลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้น ๆ ...” ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

3) ควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความ ดังต่อไปนี้ ให้เป็นบทบัญญัติวรรคสอง และวรรคสาม ของมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

“ภายใต้บังคับแห่งข้อยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ถ้าการกระทำที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งได้กระทำโดยประมาท หรือโดยมิได้เจตนา หรือกระทำโดยสำคัญผิด สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว

ภายใต้บังคับแห่งข้อยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ถ้าการกระทำที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นจากบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปร่วมมือกันกระทำผิด สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว และให้จำคุกคนละไม่เกินสามปี”⁹

2.5 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นอกจากข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายอาญาทางศุลกากร ผู้เขียนได้เสนอแนะมาตรการในรูปแบบหรือลักษณะมาตรการป้องกันปัญหา ดังนี้

1) รัฐควรตรากฎหมายสำหรับการประกอบการตัวแทนผู้นำเข้าส่งออกสินค้า (Customs Broker or Forwarding Agent) โดยวางหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพ ถือว่าเป็นวิชาชีพประเภทที่มีผลกระทบต่อประชาชน และวางหลักเกณฑ์ควบคุมมาตรฐานและควบคุมการเข้าสู่วิชาชีพ กำหนดจรรยาบรรณของวิชาชีพ หรือจัดตั้งองค์กรวิชาชีพขึ้นสอดส่องดูแลการประกอบวิชาชีพผู้ประกอบการตัวแทนผู้นำเข้าส่งออกสินค้า เพื่อคัดสรรและควบคุมตรวจสอบการทำงานของผู้ประกอบการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ประกอบการอาชีพเป็นปกติธุระที่มีความเสี่ยงจะก่อความเสียหายต่อรายได้ของรัฐ และเสี่ยงจะทำให้สิ่งของที่เป็นภัยอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งรัฐประสงค์จะกำจัดออกไป หรือประสงค์จะควบคุมการถือครองหรือการบริโภค หลุดรอดเข้ามาในประเทศ

⁹หลักการจากบทกำหนดโทษจำคุกตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. 2524.

2) รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐควรกำหนดมาตรการที่ไม่รุนแรงหรือมาตรการทางปกครอง เพื่อควบคุมตรวจสอบของหรือสินค้า โดยรัฐเพิ่มความระมัดระวังให้แก่ผู้ที่อยู่ในพฤติกรรมที่อาจกระทำผิด โดยออกกฎหมายที่กำหนดวิธีการที่ละเอียดชัดแจ้งพอสมควร บังคับให้เจ้าหน้าที่แจ้งเตือนเป็นเอกสารเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติต่อของที่จะนำผ่านศุลกากรสำหรับของที่ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากรและมีไซของต้องห้ามต้องจำกัดหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ชัดเจนถึงขนาดผู้ที่อยู่ในพฤติกรรมที่อาจกระทำผิดสามารถปฏิบัติตามได้ถูกต้องและอ้างไม่ได้ว่าตนกระทำไปโดยมิได้ระมัดระวังให้เพียงพอ ทั้งนี้ รัฐควรกำชับเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานด้วยความสุภาพ สุจริต โปร่งใส และให้คำแนะนำแก่ผู้เดินทางและนักท่องเที่ยวให้ปฏิบัติได้ถูกต้อง ซึ่งเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับแนวทางของมติคณะรัฐมนตรี¹⁰

3) เพื่อป้องกันการสำแดงรายการผิดพลาดไม่ว่าจะเป็นเรื่องใด เช่น ราคา พิกัดศุลกากร ถิ่นกำเนิดของสินค้า หรือเรื่องอื่นใด รัฐควรร่างกฎหมายเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถขอให้ศุลกากรวินิจฉัย หรือตอบข้อหารือล่วงหน้าก่อนการนำเข้า (Advanced Binding Ruling) ในเรื่องเกี่ยวกับการจำแนกประเภทพิกัดศุลกากรของสินค้า การกำหนดวิธีการว่าจะใช้วิธีการประเมินราคาทางศุลกากรวิธีใดในการประเมินราคาของหรือสินค้าที่ขอหารือ การขอทราบกฎหรือหลักเกณฑ์ในการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดของสินค้าที่ขอหารือ ทั้งนี้ ให้คำตอบหรือผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวข้างต้น มีความผูกพันทางกฎหมาย (Legal Binding) เพื่อให้ปัญหาการสำแดงผิดพลาดของผู้ประกอบการ และเพื่อให้ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเสียภาษีที่มีสาเหตุจากความไม่แน่นอนในการวินิจฉัยปัญหาด้านราคาศุลกากร ด้านพิกัดศุลกากร และด้านการรับรองถิ่นกำเนิดของสินค้าน้อยลงหรือหมดสิ้นไปในที่สุด อันเป็นมาตรการ

¹⁰ คณะรัฐมนตรี, เรื่องเดิม.

ตามแนวทาง “วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด” (International Best Practices)¹¹ ตามหลักการแห่ง
อนุสัญญาเกียวโต (Kyoto Convention)¹² ซึ่งประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิก

¹¹Kyoto Convention 1999, Information, Decisions and Rulings Supplied by the
Customs, Standards 9.1-9.9, Chapter 9.

¹²World Customs Organization, **Kyoto Convention** [Online], available URL:
http://www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html, 2011 (October, 9).