

บันทึก

เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในปัญหากฎหมาย
(เกี่ยวกับหน้าที่นำสืบในคดีกระทำผิดพระราชบัญญัติศุลกากรและการรับของกลาง)

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้มีหนังสือที่ ๓๓/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๐๑ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาที่กระทรวงการคลัง หรือมาตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ สร.๗๔๓๕๙/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๐๐ ว่า เนื่องด้วยพระราชบัญญัติศุลกากรได้กำหนดให้หน้าที่นำสืบในคดีลักลอบนำของหลบหนีศุลกากร ตกอยู่แก่ฝ่ายผู้ต้องหา และยังได้กำหนดว่าของกลางที่ยังมิได้เสียภาษีให้รับเสียโดยมิต้องคำนึงว่า ผู้ต้องหาจะมีความผิดหรือไม่ แต่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการยังให้กรมศุลกากรมีหน้าที่ นำสืบเช่นคดีอาญาทั้งหลาย และส่วนมากสั่งไม่ฟ้อง อันเป็นเหตุให้ผู้ลักลอบหลบหนีศุลกากร กำเริบ จึงเห็นควรยกปัญหาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเสียชั้นหนึ่งก่อน ถ้าไม่อาจเป็นไป ตามความประสงค์ของกฎหมายได้ก็จะได้หาทางแก้กฎหมายต่อไป ปัญหาที่หารือมาจึงดังต่อไปนี้

(๑) หากคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการศุลกากรมีหน้าที่จะต้องนำสืบ ในเบื้องต้นบ้างแล้ว ก็ขอทราบว่าจะต้องมีหน้าที่นำสืบถึงขนาดไหน ยกตัวอย่าง เช่น พ่อค้า นำ ลูกไม้ที่เรียกว่า บัวยเป็นจำนวน ๑๐๐ โห เข้ามาในประเทศโดยกรมศุลกากรแสดงได้ว่า ลูกบัวยไม่มี กานเิดในประเทศ และทางกระทรวงเศรษฐกิจได้ควบคุมห้ามนำเข้า ด้านศุลกากรก็ไม่เคยได้รับ เสียอากร ดังนั้นจะเพียงพอสำหรับการนำสืบในเบื้องต้นต่อไปเป็นหน้าที่ของผู้ต้องหาหรืออย่างไร ถ้าผู้ต้องหานำสืบแสดงความบริสุทธิ์ไม่ได้ จะควรมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่

(๒) ถ้าพนักงานสอบสวนและอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา แต่ของนั้นผู้ต้องหาไม่ อาจพิสูจน์ได้ว่าได้เสียอากรโดยถูกต้องแล้ว หรือกรมศุลกากรพิสูจน์ได้ว่าของนั้นนำเข้ามาโดยการ ลักลอบหนีศุลกากร กรมศุลกากรหรือกรมอัยการจะมีอำนาจร้องขอต่อศาลให้รับของกลางได้ หรือไม่ได้ เป็นหน้าที่ของใครที่จะต้องเป็นผู้ร้องขอต่อศาล และจะต้องร้องขอต่อศาลใด ศาล แพ่งหรือศาลอาญา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาแล้วขอ เสนอความเห็นดังต่อไปนี้

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่นำสืบนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง กฎหมาย กองที่ ๔) ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นเสนอไปยังกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่าย บริหารเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๖ กรรมการเห็นควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา วางกรณีที่จะเป็นการยกเว้นหลักนำสืบอันเป็นหลักมูลฐานในกรณีใด อย่างไร และในทางที่

ไม่ล้มหลักมูลฐานนั้น แต่ข้อเสนอนี้ยังไม่ได้รับการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีอย่างใด ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้เป็นกฎหมาย บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้บางมาตราได้ผ่านการพิจารณาของกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔ แต่บางมาตราไม่ได้ผ่านการพิจารณาของกรรมการ เช่นมาตรา ๑๐ อันเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่นำสับนี้

อย่างไรก็ดี เมื่อนำเอากฎหมายศุลกากร (พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ และพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษมาพิจารณาโดยเฉพาะแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ก็เห็นควรพิจารณาตอบปัญหาที่กระทรวงการคลังหรือมา(แทนกรมศุลกากร) ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๐๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพราะเหตุว่าตามความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔ บทบัญญัติในกฎหมายสองฉบับดังกล่าวข้างต้นนั้น ดูประหนึ่งว่าจะขัดกัน แต่ความจริงเมื่อพิจารณาตีความโดยรอบคอบแล้วก็หาเป็นเช่นนั้นไม่

ปัญหาข้อ ๑ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ มาตรา ๑๐๐ ได้นำเอาวิธีปฏิบัติซึ่งกรมศุลกากรได้ใช้มานานแล้วและเห็นว่าเป็นประโยชน์แก่การควบคุมและปราบปรามการกระทำผิดมาบัญญัติไว้ กล่าวคือ ในกรณีที่มีการโต้เถียงกันเกี่ยวกับข้อเท็จจริงระหว่างเจ้าพนักงานและผู้ที่ถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้นำของเข้าโดยการลักลอบหนีศุลกากรนั้น หน้าที่นำสับยอมตกอยู่แก่บุคคลที่จะถูกฟ้องร้อง โดยที่วิธีปฏิบัติเช่นว่านี้ ถูกตำหนิว่าขัดกับหลักแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งให้หน้าที่นำสับตกอยู่แก่โจทก์ ดังนั้นพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑๐ จึงบัญญัติให้เจ้าพนักงานบันทึกข้อเท็จจริงที่ตนได้พบเห็น และให้เสนอบันทึกนั้นต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ (หรือต่อไปให้เสนอต่อศาล) ทั้งนี้หาใช่เป็นการกำหนดหน้าที่นำสับให้ตกอยู่แก่เจ้าพนักงานไม่ เป็นแต่เพียงว่าให้เจ้าพนักงานระบุและบันทึกสิ่งที่ตนได้พบเห็น (เช่นของที่นำจะได้อีกลักลอบนำเข้ามา สถานที่ ๆ นำเข้ามาตลอดจนวันเวลาและพฤติการณ์ที่พบของ บุคคลซึ่งน่าจะเป็นผู้กระทำผิด ราคาของ ฯลฯ บรรดารายละเอียดซึ่งเป็นแต่เพียงรายการข้อเท็จจริง) เท่านั้น นอกจากนี้ยังบัญญัติให้เป็นประโยชน์แก่เจ้าพนักงานศุลกากรอย่างมาก กล่าวคือ ข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานได้จดแจ้งไว้ในบันทึกนั้น ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริง แต่ถ้าจำเลยสามารถนำพยานมาสืบได้ว่าข้อเท็จจริงนั้นไม่ถูกต้อง ข้อสันนิษฐานดังกล่าวก็เป็นอันตกไป วิธีการเช่นว่านี้เป็นวิธีการธรรมดาเกี่ยวกับข้อสันนิษฐานในทางอาญา ซึ่งนำมาใช้แก่การกระทำผิดต่อกฎหมายศุลกากรด้วย โดยที่บันทึกของเจ้าพนักงานศุลกากรนั้นในเบื้องต้นจะต้องยอมรับว่าเป็นความจริง จึงเป็นการขัดอยู่ว่าถ้อยคำและการยืนยันของเจ้าพนักงานศุลกากรนั้นต้องรับฟังไว้ก่อน

ข้อสำคัญประการหนึ่งมีอยู่ว่า ข้อสันนิษฐานในทางอาญาจะต้องเป็นหลักที่ยึดหยุ่นพอที่จะให้มีการสอบสวนทางอาญาและหาพยานหลักฐานมาประกอบความผิดได้ในเมื่อความไม่แน่นอนได้เกิดขึ้น ทั้งนี้ก็เพราะข้อสันนิษฐานดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำบันทึกอยู่ในฐานะที่มีเอกสิทธิ์อันเป็นเครื่องช่วยให้เจ้าหน้าที่นั้นปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ขอนำเอากรณีซึ่งกรมศุลกากรเองได้ยกขึ้นเป็นตัวอย่างมาพิจารณาเพื่อให้เห็นชัดว่า หน้าที่นำสับมีถึงขนาดไหน กล่าวคือ ในกรณีที่พ่อค้านำลูกไม้ที่เรียกว่า บัวย (ห้ามนำเข้า) เข้ามาในประเทศและกรมศุลกากร

ไม่เคยทราบเรื่อง หรือไม่เคยได้รับชำระอากรเลยนั้น ย่อมเป็นที่ยอมรับกันทีเดียวว่า จำต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าพ่อค้านั้นมีความผิดฐานลักลอบหนีภาษีศุลกากร จึงเป็นหน้าที่ของพ่อค้านั้นที่จะต้องนำสืบ (โดยนำไปรับ พยาน ฯลฯ มาแสดง) ว่าตนได้เสียค่าอากรแล้ว หรือมีความสุจริตและกระทำโดยเปิดเผย ในตัวอย่างที่ว่านี้ถ้าจะกล่าวว่าเป็นการกลับหน้าที่นำสืบและหน้าที่นำสืบต้องตกอยู่แก่กรมศุลกากรโดยสิ้นเชิงแล้ว ก็จะเป็นการกล่าวที่เกินความจริง

ปัญหาข้อ ๒ สำหรับของที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำผิดต่อกฎหมายศุลกากรนั้น จะเห็นได้ว่าในกฎหมายศุลกากรมีบทบัญญัติอยู่มากหลายว่าของเหล่านั้นให้รับเสีย โดยมีพักต้องคำนึงว่าผู้ต้องหานั้นจะต้องรับโทษหรือหาไม่ สมมติว่าศุลกากรได้ยึดของไว้แล้วและประสงค์จะร้องขอต่อศาลให้สั่งริบของนั้นในเมื่ออัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องอันเป็นคุณแก่ผู้ต้องหา ในกรณีเช่นนี้กรมศุลกากรกล่าวว่า กรมศุลกากรพิสูจน์ได้ว่าของนั้นนำเข้ามาโดยการลักลอบหนีศุลกากร เมื่อเป็นเช่นนี้ คำตอบก็มีว่าใครก็ตามไม่อาจที่จะเข้าใจได้ว่ากรณีตามปัญหาข้อ ๒ นี้จะแยกออกไปจากกรณีตามปัญหาข้อ ๑ ที่ได้ตีความมาแล้วข้างต้นได้อย่างไร ถ้ากรมศุลกากรพิสูจน์ได้จริงว่าของนั้นนำเข้ามาโดยการลักลอบหนีศุลกากรดังที่ได้กล่าวไว้ในตัวอย่างนั้นแล้ว ก็เป็นที่แน่นอนว่าไม่เป็นการยากที่กรมศุลกากรจะนำข้อพิสูจน์นั้นมาแสดงในอันที่จะให้ฟ้องคดีลักลอบนำของหลบหนีศุลกากร (ปัญหาข้อ ๑) ซึ่งก็จะเป็นผลให้มีคำสั่งฟ้อง กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม มีช่องทางอยู่มากที่กรมศุลกากรจะพึงทราบตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้ครอบครองของอันก่อให้เกิดการกระทำผิดได้ ดังนั้นเมื่อคดีมาสู่ศาลจึงนำบทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่าทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้รับเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าเป็นของผู้กระทำ ความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ มาใช้บังคับและสั่งให้ริบของนั้นได้

ถ้าไม่ปรากฏตัวผู้นำเข้าหรือผู้ครอบครองของนั้น และไม่มีผู้ใดกล้ายื่นคำร้องเรียกเอาของนั้น (เพราะรู้ถือว่าตนมีเรื่องไม่ตี) ก็จะต้องบังคับตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งบัญญัติว่า สิ่งใด ๆ อันจะพึงต้องริบตามพระราชบัญญัตินี้พนักงานศุลกากร พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ มีอำนาจยึดในเวลาใด ๆ และ ณ ที่ใด ๆ ก็ได้ และวรรค ๒ บัญญัติว่า สิ่งที่ยึดไว้แล้ว ถ้าเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเรียกเอาภายในกำหนดหกสิบวันสำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำผิด สามสิบวันสำหรับสิ่งอื่น นับแต่วันที่ยึด ให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของ และให้ตกเป็นของแผ่นดิน กล่าวคือ ของที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ยึดไว้แล้ว ถ้าหากไม่มีผู้มายื่นคำร้องเรียกเอาภายในกำหนดหกสิบวันหรือสามสิบวันแล้วแต่กรณี ก็ให้ตกเป็นของแผ่นดิน นี่เป็นหลักธรรมดาแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ดูมาตรา ๑๓๒๗) แต่กำหนดเวลาที่ให้หรือไว้แล้วได้ลดลงเพื่อประโยชน์แก่กรมศุลกากร ของดังกล่าวนี้จะตกเป็นของแผ่นดินไปในตัวโดยไม่ต้องมีคำพิพากษาของศาลหรืออย่างไร ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ (ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๔๙๗) นั้นดูเหมือนจะไม่ต้องมีคำสั่งของศาลก็ได้ เพราะมาตรานี้ไม่ได้ใช้คำว่า ริบ (ซึ่งเป็นคำที่ใช้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓) หากบัญญัติแต่เพียงว่า สิ่งที่ยึดไว้แล้วให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของ และให้ตกเป็นของ

แผ่นดิน

(ลงชื่อ) เสกส บุนยัยฐิติ

(นายเสกส บุนยัยฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ลงชื่อแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๐๑