

บันทึก

เรื่อง อำนาจเข้าตรวจหรือค้นในที่รโหฐานของเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่
ตามพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓
พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต
พ.ศ. ๒๕๒๗

กรมสรรพสามิต ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๗๑๐/๓๔๗๗๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๘๐๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาข้อหารืออำนาจในการค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ว่า อำนาจในการค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นอำนาจค้นตามกฎหมายพิเศษที่บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยเฉพาะให้กระทำการค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น จึงเป็นการยกเว้นหลักการค้นในที่รโหฐานและข้อยกเว้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๒ และการค้นในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่งในเวลากลางคืน พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ กล่าวคือ จะต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายก่อนจึงจะทำการค้นได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะอาศัยบทบัญญัติตามมาตรา ๙๖ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อทำการค้นในที่รโหฐานในเวลากลางคืนแม้ในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่งโดยไม่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมิได้ อย่างไรก็ตาม ผลการพิจารณาดังกล่าวข้างต้นเป็นการพิจารณาก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับซึ่งตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ของการค้นไว้ว่า “ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” กรมสรรพสามิตจึงขอหารือว่า ผลการพิจารณาดังกล่าวยังคงมีผลอยู่ต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวในการปฏิบัติต่อไป

อนึ่ง เนื่องจากกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมสรรพสามิตอีกหลายฉบับได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์การเข้าตรวจค้นของเจ้าพนักงานไว้ กล่าวคือ

๑. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓

“มาตรา ๒๘ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปตรวจโรงงานสุราที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือสถานที่ของผู้ได้รับอนุญาตให้ทำ หรือขาย หรือเก็บสุรา หรือเชื้อสุรา หรือสินค้าอื่นใดที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ในเวลาทำการ”

๒. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙

“มาตรา ๓๘ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าตรวจสถานสูบยา โรงอบยาสูบ หรือโรงอุตสาหกรรมยาสูบ รวมตลอดทั้งเอกสารและบัญชีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระหว่างเวลาทำงาน

...”

“มาตรา ๓๙ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าตรวจที่เพาะปลูกต้นยาสูบ สถานที่ขายยาเส้นหรือยาสูบ ระหว่างเวลาตั้งแต่พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก และมีอำนาจตรวจบัญชีเอกสารเกี่ยวกับการเพาะปลูกต้นยาสูบ การขายยาเส้นหรือยาสูบ รวมตลอดทั้งยาเส้นหรือยาสูบที่มีไว้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ”

๓. พระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖

“มาตรา ๑๒ เพื่อที่จะดูว่าได้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างตั้งแต่พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อทำการตรวจค้นได้”

๔. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗

“มาตรา ๑๕ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีให้อธิบดีมีอำนาจเข้าไปหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อทำการตรวจค้น ยึด หรืออายัดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวกับหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับภาษีที่จะต้องเสียได้ทั่วราชอาณาจักร

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือสรรพสามิตจังหวัดมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามวรรคหนึ่ง สำหรับในเขตท้องที่จังหวัดนั้น

การทำการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ต้องทำในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการของผู้ประกอบกิจการนั้น เว้นแต่การตรวจค้น ยึด หรืออายัดในเวลาดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จจะกระทำต่อไปก็ได้”

กรมสรรพสามิตจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาในข้อกฎหมายในคราวเดียวกันว่า หากเจ้าพนักงานกรมสรรพสามิตถือปฏิบัติเกี่ยวกับอำนาจการเข้าตรวจและค้นซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือไม่ หรือเป็นบทบัญญัติของกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจกระทำโดยไม่มีคำสั่งหรือหมายของศาล

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าวพร้อมกับรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) แล้วมีความเห็นดังนี้

ปัญหาที่หนึ่ง บทบัญญัติมาตรา ๑๑๔ (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษี

^๑ มาตรา ๑๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในโรงอุตสาหกรรมหรือคลังสินค้าทัณฑ์บนหรือสถานบริการในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีสินค้าที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีซ่อนอยู่ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์

สรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลจะถือว่าขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ นั้น

ในปัญหานี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๘๐๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ ตอบข้อหารือของกรมสรรพสามิตเกี่ยวกับอำนาจในการค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ตามเรื่องเสร็จที่ ๖๗๘/๒๕๔๐^๒ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า อำนาจในการค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจค้นตามกฎหมายพิเศษที่บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยเฉพาะให้กระทำการค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น อันเป็นการยกเว้นหลักทั่วไปตามมาตรา ๙๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งการค้นในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่งในเวลากลางคืนต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๑๘ (๒) ด้วย กล่าวคือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายก่อนการค้น จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๖ (๒)^๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กระทำการค้นใน

ตก เว้นแต่การค้นในเวลาดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จจะกระทำต่อไปก็ได้ หรือในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่ง เมื่อได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายแล้วจะค้นในเวลาใดก็ได้

(๓) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชีเอกสาร หลักฐาน หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาประกอบการพิจารณาได้ ทั้งนี้ ต้องให้เวลาบุคคลนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่งนั้น

(๔) นำสินค้าในโรงอุตสาหกรรมหรือคลังสินค้าที่ตนพบในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ

^๒ บันทึก เรื่อง อำนาจในการค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๐๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๙๒ ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐานโดยไม่มีหมายค้น เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากข้างในที่รโหฐาน

(๒) เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหนักกำลังกระทำลงในที่รโหฐาน

(๓) เมื่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหนัก ขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไปหรือมีเหตุอันแน่นแฟ้นควรสงสัยว่าได้เข้าไปซุกซ่อนตัวอยู่ในที่รโหฐานนั้น

(๔) เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าสิ่งของที่ได้มาโดยการกระทำผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่า เนื่องจากการเน้นซ้ำว่าจะเอาหมายค้นมาได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายเสียก่อน

(๕) เมื่อที่รโหฐานนั้นผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าบ้าน และการจับนั้นมีหมายจับหรือจับตามมาตรา ๗๘

เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ค้นด้วยตนเอง ไม่ต้องมีหมายค้นก็ได้ แต่ต้องเป็นในกรณีที่อาจออกหมายค้นหรือค้นได้ตามประมวลกฎหมายนี้

^๔ มาตรา ๙๖ การค้นในที่รโหฐานต้องกระทำระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและตก มีข้อยกเว้นดังนี้

ที่รโหฐานในเวลากลางคืนแม้ในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่งโดยมิได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมิได้

อย่างไรก็ดี เมื่อได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๘^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้การค้นในที่รโหฐานในคดีอาญาจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใดมีอำนาจค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นหรือไม่ จึงไม่อาจพิจารณาแต่เพียงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ต้องพิจารณาด้วยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ด้วย

ในการพิจารณาว่าอำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้เคยให้ความเห็นเป็นแนวทางไว้ในการตอบข้อหารือของกรมตำรวจตามเรื่องเสร็จที่ ๔๓๗/๒๕๔๑^๕ สรุปความได้ว่ากฎหมายที่บัญญัติถึงเหตุให้ทำการค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น หมายถึงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วและกฎหมายที่จะตราขึ้นใช้บังคับต่อไป โดยในส่วนของ การพิจารณาว่ากฎหมายใดเข้าข้อยกเว้นดังกล่าวหรือไม่จะต้องคำนึงถึงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายนั้นจะต้องกำหนดเหตุยกเว้นไว้เท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ แล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดมาตรการและให้อำนาจในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้าและการเสพยาเสพติดให้ได้ผลโดยเด็ดขาดและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากยาเสพติดเป็นภัยร้ายแรงต่อการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ประกอบกับยาเสพติดเป็นพยานหลักฐานในการกระทำความผิดอันอาจถูกเคลื่อนย้ายหรือทำลายได้โดยง่าย กรณีจึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ในกรณีฉุกเฉินอย่างยิ่ง หรือซึ่งมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้ค้นได้เป็นพิเศษ จะทำการค้นในเวลากลางคืนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๒๓๘ ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๕ บันทึก เรื่อง อำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีหมายค้นของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และอำนาจค้นโดยไม่มีหมายค้นในเคสสถาน สถานที่ใด ๆ หรือยานพาหนะใด ๆ ในส่วนที่เป็นที่รโหฐานของเจ้าพนักงานตามมาตรา ๑๔ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/ ๖๑๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้เจ้าพนักงานมีอำนาจตรวจค้นโดยเร่งด่วน และเจ้าพนักงานที่จะมีอำนาจเช่นนี้ก็มิใช่เจ้าพนักงานทั่วไป แต่ได้บัญญัติให้ต้องมีการแต่งตั้งเป็นพิเศษโดยมีการกลั่นกรองคุณสมบัติและระดับตำแหน่งของผู้รับการแต่งตั้งแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า บทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ นั้น ถือเป็นเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ซึ่งเข้าขัดแย้งตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เจ้าพนักงานดังกล่าวจึงมีอำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลได้

หลักเกณฑ์ในการค้นตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ดังกล่าวจึงสรุปได้ว่า การค้นในที่รโหฐานตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่จะถือว่าเป็นเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลตามที่กฎหมายบัญญัติอันจะเข้าขัดแย้งตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องกำหนดเหตุยกเว้นไว้เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งการฝ่าฝืนกฎหมายประเภทนี้จะมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติในด้านเศรษฐกิจหรือสังคม นอกจากนี้ จะต้องมิบบทบัญญัติควบคุมการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าค้น ซึ่งอาจจะเป็นการกลั่นกรองคุณสมบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจะใช้อำนาจดังกล่าวโดยกำหนดเรื่องการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือเป็นการวางขั้นตอนการใช้อำนาจในการเข้าค้น โดยก่อนเข้าทำการค้นต้องมีการขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาระดับสูง รวมทั้งต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องและแสดงความบริสุทธิ์ของตนเองก่อนเข้าค้น เมื่อค้นแล้วจะต้องมีการทำบันทึกรายละเอียดแห่งการค้นและรายงานผลการตรวจค้นต่อผู้บังคับบัญชา โดยทั้งนี้เป็นการคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ประกอบกับจะต้องพิจารณาลักษณะของวัตถุอันเป็นเป้าหมายในการตรวจค้นตามกฎหมายว่าจะต้องเป็นวัตถุที่อาจโยกย้ายหรือทำลายได้โดยง่าย อันจำเป็นจะต้องเข้าดำเนินการตรวจค้นในทันทีโดยไม่อาจรอหมายค้นจากศาล

สำหรับอำนาจค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ในส่วนที่เป็นที่รโหฐานตามมาตรา ๑๑๘ (๒)^๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และเกิดความสะดวกในการจัดเก็บทั้งต่อผู้มีหน้าที่เสียภาษีและผู้ที่มีหน้าที่จัดเก็บ ประกอบกับภาษีสรรพสามิตถือเป็นรายได้หลักของรัฐในการพัฒนาประเทศอันมีผลต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจโดยรวม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนั้น การป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีจึงถือเป็นมาตรการที่สำคัญ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึง

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีสินค้าที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีชุกช่อนอยู่ ประกอบกับสินค้าบางประเภทที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต เช่น น้ำมัน เป็นสินค้าที่มีมูลค่ามหาศาล และการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีดังกล่าวมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ และเป็นสินค้าที่อาจทำการยกย้ายหรือชุกช่อนเพื่อหลีกเลี่ยงความผิดได้โดยง่าย หากจะต้องขออนุญาตค้นก็จะเป็นการเนิ่นช้า สินค้านั้นก็อาจถูกโยกย้ายไปเสียก่อน อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการตรวจสอบและถ่วงดุล ดังจะเห็นได้จากพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำการค้นมิใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ทั่วไป หากแต่จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง^๙ และผู้ที่ได้รับบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้แก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการจับกุมและปราบปรามหรือตรวจสอบและควบคุมการจัดเก็บภาษี ซึ่งจะต้องผ่านการตรวจสอบข้อมูลทะเบียนประวัติโดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความประพฤติด้วย^{๑๐} ในการเข้าตรวจค้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และต้องแต่งเครื่องแบบขณะเข้าทำการตรวจค้นด้วย เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ ยังต้องแสดงความบริสุทธิ์ของตนเองทั้งก่อนและหลังจากการตรวจค้น ในกรณีพบสิ่งของผิดกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำบันทึกรายละเอียดแห่งการค้นและทำบัญชีรายการสิ่งของที่ตรวจค้น ยึดหรืออายัด และต้องรายงานผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาภายในวันทำการถัดไปด้วย^{๑๑} ด้วยเหตุนี้ จึงถือว่ามาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดเหตุยกเว้นให้กระทำการค้นโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลไว้เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๙) จึงเห็นว่า มาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจค้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ในส่วนที่เป็นที่รโหฐาน เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยเหตุนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงยังคงมีอำนาจดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

ปัญหาที่สอง บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และพระราชบัญญัติ

^๙ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษากับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

^{๑๐} ระเบียบกรมสรรพสามิตว่าด้วยการออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๑๑} ระเบียบกรมสรรพสามิตว่าด้วยการเข้าตรวจค้น พ.ศ. ๒๕๔๑

ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานมีอำนาจค้นหรือตรวจในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล จะถือว่าขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) เห็นว่า การพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นรายฉบับ จึงได้พิจารณาให้ความเห็นเรียงตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) มาตรา ๑๕^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) เห็นว่า โดยที่ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า มาตรา ๑๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นบทบัญญัติกำหนดเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๓๘^{๑๒} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งให้อธิบดีกรมสรรพสามิตมีอำนาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ในส่วนที่เป็นที่รโหฐานเพื่อตรวจค้น ยึด หรืออายัดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่น หรือสั่งให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตกระทำการดังกล่าวในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับมาตรา ๑๑๘ (๒) ดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่ามาตรา ๑๕ เป็นบทบัญญัติกำหนดเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยเหตุนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จึงยังคงมีอำนาจตามมาตรา ๑๕ ที่จะทำการค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลได้

(๒) มาตรา ๑๒^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ แล้ว เห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวตรารขึ้นเพื่อควบคุมการผลิต นำเข้า จำหน่ายและครอบครองไฟ ซึ่งเป็นสินค้าที่รัฐต้องการควบคุมเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการประทับตรา

^{๑๑} มาตรา ๑๕ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ให้อธิบดีมีอำนาจเข้าไปหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อทำการตรวจค้นยึดหรืออายัดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวกับหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับภาษีที่จะต้องเสียได้ทั่วราชอาณาจักร

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือสรรพสามิตจังหวัดมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามวรรคหนึ่ง สำหรับในเขตท้องที่จังหวัดนั้น

การทำการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ต้องทำในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการของผู้ประกอบกิจการนั้น เว้นแต่การตรวจค้น ยึดหรืออายัดในเวลาดังกล่าวข้างต้นแล้วเสร็จจะกระทำต่อไปก็ได้

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๓} มาตรา ๑๒ เพื่อที่จะดูว่าได้มีการปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างตั้งแต่พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อทำการตรวจค้นได้

ไฟจึงได้กำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า จำหน่าย หรือมีไฟไว้ในครอบครอง จะต้องได้รับอนุญาตและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถตรวจสอบว่าได้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อทำการตรวจค้นได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่าแม้จะบัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจค้นสถานที่ใด ๆ เพื่อที่จะตรวจดูว่าได้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ แต่ก็มีได้บัญญัติถึงเหตุแห่งการค้นไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อได้พิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ ที่มุ่งควบคุมการผลิต นำเข้า จำหน่าย และครอบครองไฟ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการประทับตราไฟ ประกอบกับเมื่อพิจารณาลักษณะของไฟที่มีได้เป็นภัยร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติอันจำเป็นถึงขนาดต้องให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานไว้เป็นพิเศษแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) จึงเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ ที่ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจตรวจค้นสถานที่ใด ๆ ในส่วนที่เป็นที่รโหฐานนั้น ไม่ถือว่าเป็นกฎหมายกำหนดเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลที่เข้าข่ายกเว้นตามมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยเหตุนี้ การที่เจ้าพนักงานอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ทำการตรวจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล จึงถือว่าขัดต่อมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๓) มาตรา ๒๘^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และมาตรา ๓๘^{๑๕} และมาตรา ๓๙^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙

เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการผลิต นำเข้า และจำหน่ายสุราและยาสูบ อีกทั้งจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม และค่าแสตมป์ เพื่อนำรายได้เข้ารัฐ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องควบคุมโดยกำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตในการผลิต นำเข้า และจำหน่าย ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) จึงเห็นสมควรพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจในการเข้าตรวจสถานที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายทั้งสองฉบับไปในคราวเดียวกันโดยมีความเห็นดังต่อไปนี้

^{๑๔} มาตรา ๒๘ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปตรวจโรงงานสุราที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือสถานที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำ หรือขาย หรือเก็บสุรา หรือเชื้อสุรา หรือสินค้าอื่นใดที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ในเวลาทำการ

^{๑๕} มาตรา ๓๘ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าตรวจสถานปั๊มใบยา โรงอบใบยา หรือโรงอุตสาหกรรมยาสูบ รวมตลอดทั้งเอกสารและบัญชีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระหว่างเวลาทำงาน และมีอำนาจที่จะเข้าควบคุมสถานปั๊มใบยา โรงอบใบยาหรือโรงอุตสาหกรรมยาสูบ แล้วแต่กรณี เพื่อให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

^{๑๖} มาตรา ๓๙ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าตรวจที่เพาะปลูกต้นยาสูบ สถานที่ขายยาเส้นหรือยาสูบ ระหว่างเวลาตั้งแต่พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก และมีอำนาจตรวจบัญชีเอกสารเกี่ยวกับการเพาะปลูกต้นยาสูบ การขายยาเส้นหรือยาสูบ รวมตลอดทั้งยาเส้นหรือยาสูบที่มีไว้ด้วย

ผู้เพาะปลูกต้นยาสูบ ผู้ขายยาเส้นหรือยาสูบ ต้องให้ความสะดวกตามสมควรแก่เจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา

เมื่อพิจารณามาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ แล้ว เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติในลักษณะทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานมีอำนาจ “เข้าไปตรวจ” หรือ “เข้าตรวจ” สถานที่โดยได้จำกัดเฉพาะสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งได้แก่โรงงานสุรา สถานที่ขายหรือเก็บสุราตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ หรือสถานบ่มใบยา โรงอบใบยา โรงอุตสาหกรรมยาสูบ ที่เพาะปลูกยาสูบ หรือสถานที่ขายยาเส้นหรือยาสูบตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งล้วนแต่เป็นสถานที่ซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อตรวจสอบว่าผู้ได้รับอนุญาตได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) จึงเห็นว่า การเข้าไปตรวจหรือเข้าตรวจสถานที่ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ หรือตามมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มิใช่เป็น “การค้น” หรือ “การตรวจค้น” ตามนัยมาตรา ๙๒^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือมาตรา ๒๓๘^{๑๘} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวเข้าตรวจสอบสถานที่ซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมายโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล จึงไม่อยู่ในข้อห้ามของมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๒

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น