

บันทึก

เรื่อง ท้าหรือปัญหาข้อกฎหมาย (ลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๗  
และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค.๐๖๐๕/๓๔๗๔๙ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้รับรายงานจากกรมศุลกากรว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาความผิดตามมาตรา ๖๐ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งความผิดทั้ง ๒ มาตราดังกล่าวมีลักษณะคาบเกี่ยวกัน โดยมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ.๒๔๙๗ บัญญัติว่า “ถ้าของใดที่ขอคืนหรือได้อนุญาตคืนค่าภาษีแล้ว ได้บรรทุกลงเรือ หรือนำไปยังท่าเทียบท่าเรือ ท่าเทียบเรือ หรือที่อื่นเพื่อส่งออก และพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าของนั้นไม่ตรงตามใบขนสินค้า บัญชีบรรทุกสินค้า คำร้องขอหรือเอกสารอื่นก็ดี หรือถ้าคำร้องขออันเกี่ยวแก่ของนั้นปรากฏว่า เป็นการทุจริตด้วยประการใดก็ดี ท่านให้ริบของนั้นเสียสิ้น กับทั้งหีบห่อและของสิ่งอื่นที่อยู่ในหีบห่อนั้นด้วย และบุคคลผู้ขออนุญาตส่งและขอคืนค่าภาษีสำหรับของนั้นมีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือสามเท่าจำนวนค่าภาษีที่ขอคืน หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน” และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ.๒๔๙๐ บัญญัติว่า “ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้อง เข้ามาในพระราชอาณาจักรไทยก็ดี หรือส่ง หรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจักรก็ดี เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้อง เข้ามาหรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามาหรือส่งออกก็ดี หรือย้ายถอนไปหรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนั้น จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง หรือเก็บของโดยมิได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอมหรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการขนหรือย้ายถอน หรือกระทำการใด ๆ เกี่ยวแก่ของเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวข้องแก่การนำของเข้าส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้าและการส่งมอบของ โดยเจตนาจะฉ้อค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะต้องเสียสำหรับของนั้น ๆ ก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้นก็ดี สำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”

โดยที่ลักษณะของการกระทำอันเป็นความผิดตามมาตรา ๖๐ ดังกล่าว ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือข้อบังคับที่กำหนดไว้เพื่อประสงค์จะขอคืนคำภาษีอากรโดยทุจริตและลักษณะของการกระทำผิดตามมาตรา ๒๗ ในส่วนที่บัญญัติไว้ว่า “หลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมาย...โดยเจตนาจะฉ้อค่าภาษี” ก็เป็นเรื่องที่ผู้กระทำมีเจตนาจะฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือข้อบังคับบทกฎหมายเพื่อจะชำระค่าภาษีอากรให้น้อยกว่าที่จะต้องชำระจริงเช่นกัน กรณีจึงมีปัญหาว่า เมื่อการกระทำใดเป็นความผิดตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แล้ว จะเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งมีอัตราโทษสูงกว่ามาตรา ๖๐ อีกบทหนึ่งด้วยหรือไม่

กระทรวงการคลังจึงขอหารือมาเพื่อให้การพิจารณาดำเนินการ เป็นไปโดยถูกต้อง และจะได้แจ้งให้กรมศุลกากรถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) แล้วเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าการกระทำผิดตามมาตรา ๖๐ แล้ว จะเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ หรือไม่นั้น น่าจะพิจารณาถึงองค์ประกอบความผิดในแต่ละฐานความผิดและความมุ่งหมายของการกำหนดโทษเสียก่อน ซึ่งความผิดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๔๙๐ สามารถแยกออกได้เป็นความผิดหลายฐาน และต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับของที่ยังไม่ได้เสียภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือของที่ยังไม่ได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้อง โดยได้กำหนดองค์ประกอบความผิดในแต่ละฐานไว้ครบบริบูรณ์ จะเห็นได้ว่า ความผิดแต่ละฐานในมาตรา ๒๗ กฎหมายมุ่งหมายที่จะป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรหรือการหลีกเลี่ยงบทกฎหมายว่าด้วยศุลกากรที่เกี่ยวกับการเสียภาษีศุลกากร หรือโดยเจตนาจะฉ้อค่าภาษีที่จะต้องเสียสำหรับของที่ยังไม่ได้เสียภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้ามหรือของที่ยังไม่ได้ผ่านพิธีการศุลกากรโดยถูกต้อง อันเป็นบททั่วไปที่กำหนดไว้เพื่อเป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ดังนั้น กฎหมายจึงมีบทกำหนดอัตราโทษไว้สูงกว่าความผิดตามมาตราอื่น ๆ ในพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙

ส่วนมาตรา ๖๐ นั้น เป็นบทเฉพาะที่บัญญัติเกี่ยวกับการส่งของออกและการปฏิบัติตามเงื่อนไขการส่งออก ซึ่งต่อมาได้ขอคืนคำภาษีอากรหรือได้รับอนุญาตคืนคำภาษีที่ชำระไปแล้ว แต่ปรากฏว่าของนั้นไม่ตรงตามใบขนสินค้า บัญชีบรรทุกสินค้า คำร้องขอหรือเอกสารอื่นหรือคำร้องขอคืนภาษีอันเกี่ยวแก่ของนั้นปรากฏว่าเป็นการทุจริตด้วยประการใดเท่านั้น กรณีดังกล่าวนี้มิใช่เป็นความผิดเกี่ยวเนื่องกับของที่ยังไม่ได้เสียภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้ามหรือของที่ยังไม่ได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้อง แต่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับของที่ได้ชำระภาษีอากรแก่รัฐบาลโดยถูกต้องแล้ว ดังนั้น เจตนารมณ์ของกฎหมายสองมาตรานี้จึงแตกต่างกัน และบทลงโทษผู้กระทำผิดตามมาตรา ๖๐ น่าจะต่างกับกรณีความผิดตามมาตรา ๒๗ กฎหมายจึง

ได้กำหนดอัตราโทษตามมาตรา ๖๐ ไว้เบากว่าอัตราโทษตามมาตรา ๒๗ ซึ่งโทษตามมาตรา ๒๗ นั้นไว้กำหนดโทษปรับเป็นสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

เมื่อลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา ๖๐ เป็นการกระทำเพื่อจะขอคืนค่าภาษีอากรที่ได้ชำระไว้แล้วโดยจะมีเจตนาฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือข้อบังคับที่กำหนดไว้หรือไม่ก็ตาม ย่อมแตกต่างกับลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๗ ซึ่งเป็นการกระทำหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมาย เพื่อจะไม่ต้องชำระภาษีหรือชำระภาษีให้น้อยลงกว่าที่จะชำระจริง โดยเจตนาจะหนีค่าภาษีที่จะต้องเสีย จึงเห็นได้ชัดว่าเป็นความผิดคนละอย่างต่างกัน

ปัญหาที่ว่า เมื่อการกระทำเป็นความผิดตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ แล้ว จะเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งมีอัตราโทษสูงกว่ามาตรา ๖๐ อีกบทหนึ่งด้วยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า ถ้าของที่จะส่งออกตามมาตรา ๖๐ เป็นของที่ไม่ต้องเสียอากรขาออกแล้วก็ไม่มีการกระทำอันเป็นการหลีกเลี่ยงการชำระค่าภาษีหรือเป็นการกระทำเพื่อชำระค่าภาษีให้น้อยลงแต่อย่างใด และเมื่อการกระทำเข้าลักษณะเป็นความผิดตามมาตรา ๖๐ แล้ว ก็จะมี ความผิดตามมาตรา ๖๐ เพียงบทเดียว ซึ่งเป็นบทบัญญัติไว้สำหรับการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ นั้นโดยเฉพา โดยยอมไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติต่างลักษณะความผิดกันดังกล่าวข้างต้นอีก

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์  
(นายอมร จันทรมบูรณ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๓