

ปัญหาการยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาชญากรรม ซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการ¹

สุทัตตา รัตนคช²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาชญากรรม ซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการ เป็นประเด็นที่สะท้อนถึงความซับซ้อนของการบังคับใช้กฎหมายอาญา ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกฎหมายอาชญากรรมของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะ ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาชญากรรม พ.ศ. 2564³ ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญในการ ปรับปรุงระบบกฎหมายอาชญากรรมให้มีความเป็นเอกภาพ ลดความซ้ำซ้อนของกฎหมายเดิม และเพิ่ม ประสิทธิภาพในการปราบปรามและป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรม อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมาย ฉบับดังกล่าวจะมีเจตนารมณ์ในการยกระดับกลไกทางกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์อาชญากรรมอาชญากรรม ที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏปัญหาทางกฎหมายและปัญหาเชิงโครงสร้าง ในกระบวนการบังคับโทษปรับ โดยเฉพาะในส่วนของปัญหาการยึดทรัพย์สินเพื่อนำมาบังคับโทษปรับตามคำพิพากษา ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการทำให้บทลงโทษทางอาญามีผลบังคับใช้จริง ประกอบกับคดีอาชญากรรมซึ่งมี ผู้ต้องโทษจำนวนมากเป็นบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคง การบังคับโทษปรับโดยวิธีการยึดทรัพย์สิน จึงถูกมองว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้อง อาศัยโครงสร้างกฎหมายที่ชัดเจน ทั้งในแง่ของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถานะทางกฎหมาย ของผู้ดำเนินการบังคับคดี และลำดับสิทธิของเจ้าหนี้ในกระบวนการบังคับคดี ซึ่งประเด็นเหล่านี้กลับยังคง มีความคลุมเครือภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบัน ทั้งนี้ ก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาชญากรรม พ.ศ. 2564 การบังคับโทษปรับในคดีอาชญากรรมถูกกำหนดไว้โดยชัดแจ้งในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ. 2550 มาตรา 21⁴ ซึ่งบัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหน่วยงานที่มี

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดี อาชญากรรมซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รุ่งเรือง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และรองศาสตราจารย์สุธินิ รัตนวราห

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาชญากรรม พ.ศ. 2564.

⁴พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ. 2550. มาตรา 21.

อำนาจตรวจสอบทรัพย์สินและให้ถือว่าเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา โดยให้กรมบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามหมายบังคับคดีของศาล ทั้งยังมีบันทึกความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ส. และกรมบังคับคดี⁵ ที่ช่วยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ส่งผลให้บทบาทของแต่ละหน่วยงานมีความชัดเจนอย่างไรก็ตาม เมื่อมีการยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564⁶ และกำหนดให้การบังคับโทษปรับในคดีอาญาเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา⁷ มาตรา 29 และมาตรา 29/1 ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (7)⁸ ส่งผลให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ ติดตาม และดำเนินการบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับ โดยให้นำหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาการยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการ พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการสามารถสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ ความไม่ชัดเจนของสถานะ “เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา” เนื่องจากกฎหมายใหม่มิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าในกรณีโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญา พนักงานใดหรือบุคคลใดถือเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแตกต่างจากกฎหมายเดิมที่ระบุบทบาทดังกล่าวให้สำนักงาน ป.ป.ส. อย่างชัดเจน ความคลุมเครือนี้ก่อให้เกิดข้อสงสัยเชิงหลักการว่า พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีมีสถานะเป็นเพียงผู้ใช้อำนาจรัฐเพื่อบังคับใช้โทษทางอาญา หรือมีสถานะเทียบเท่าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในกระบวนการบังคับคดีทางแพ่งด้วย ทั้งที่ตามหลักประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้มีสิทธิดำเนินการบังคับคดีจำเป็นต้องมีสถานะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเสียก่อน ปัญหาดังกล่าวไม่เพียงแต่เป็นประเด็นทางกฎหมายเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อหลักความแน่นอนของกฎหมายและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างการบังคับคดีของรัฐกับสิทธิของเจ้าหนี้อื่นที่มีคำพิพากษาหรือสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินเดียวกัน

ปัญหาประการที่สองซึ่งเชื่อมโยงโดยตรงกับความไม่ชัดเจนของสถานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา คือ ปัญหาการบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการบังคับคดีหรือการขายทอดตลาดในคดีอื่น ซึ่งประเด็นนี้ได้รับการสะท้อนอย่างชัดเจนผ่านคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2796/2567⁹ ที่ศาลวินิจฉัยว่าการบังคับโทษปรับเป็นการใช้อำนาจรัฐทางอาญาเพื่อให้บทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาเกิดผล

⁵บันทึกความร่วมมือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และ กรมบังคับคดี เรื่อง ความร่วมมือในการบังคับโทษปรับคดีอาญา, 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557.

⁶พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564.

⁷พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499.

⁸พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.

⁹ศาลฎีกาที่ 2796/2567

บังคับใช้ และพนักงานอัยการในฐานะผู้ดำเนินการบังคับคดีมีอำนาจเรียกให้ชำระค่าปรับเต็มจำนวนก่อนเจ้าหน้าที่รายอื่น โดยไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมเฉลี่ยทรัพย์สินตามหลักวิธีพิจารณาความแพ่ง แม้คำพิพากษาดังกล่าวจะช่วยยืนยันความสำคัญของโทษปรับในฐานะบทลงโทษทางอาญา แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับก่อให้เกิดข้อกังวลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่รายอื่น โดยเฉพาะในกรณีที่ทรัพย์สินมีมูลค่าไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ทั้งหมด ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาหรือเจ้าหน้าที่สามัญไม่ได้รับชำระหนี้เลย อันอาจขัดต่อหลักความเป็นธรรม และหลักความสมดุลของสิทธิในกระบวนการบังคับคดี

ปัญหาประการที่สาม คือ ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ในการ “อำนวยความสะดวกหรือให้ความช่วยเหลือ” การบังคับคดีของพนักงานอัยการตามมาตรา 186 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายเสพติด ซึ่งใช้ถ้อยคำที่มีลักษณะกว้างและขาดการกำหนดขอบเขตอำนาจ หน้าที่ และขั้นตอนการปฏิบัติอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมายในทางปฏิบัติ โดยอาจนำไปสู่การตีความที่กว้างเกินไปจนเกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจ หรือในทางกลับกัน การตีความที่แคบเกินไปจนไม่สามารถใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญและทรัพยากรของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ได้อย่างเต็มที่ ความไม่ชัดเจนดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบังคับคดีเท่านั้น แต่ยังเพิ่มความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิของประชาชนหากมีการใช้อำนาจเชิงบังคับโดยปราศจากกลไกการควบคุมตรวจสอบที่ชัดเจน

ดังนั้น เพื่อให้การยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับ โทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาชญาเสพติดซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังนี้ต่อไป

1. ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา

มาตรา 29/1 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญาเป็นบทบัญญัติสำคัญที่กำหนดฐานอำนาจให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินการบังคับโทษปรับแทนรัฐได้โดยตรง แต่การใช้มาตรานี้ยังมีความคลุมเครือในเรื่องสถานะทางกฎหมายของพนักงานอัยการ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้จะช่วยสร้างความชัดเจนทางกฎหมาย ลดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบธรรมของการบังคับคดี ป้องกันความไม่แน่นอนในการตีความ และยังช่วยให้การจัดลำดับสิทธิของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการบังคับโทษปรับดำเนินไปอย่างเป็นธรรม สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยเพิ่มเติมข้อความดังนี้ มาตรา 29/1 วรรคสอง “การบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้เจ้าพนักงานศาลที่ได้รับแต่งตั้งและพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการบังคับคดีและให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับและขายทอดตลาดตามที่ได้รับแจ้งจากศาลหรือพนักงานอัยการ ทั้งนี้ พนักงานอัยการมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการดำเนินการบังคับค่าปรับแทนรัฐ และมีให้หน่วยงานของรัฐเรียกค่าฤชาธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายจากผู้ดำเนินการบังคับคดี”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับในคดีอาญาซึ่งทรัพย์สินนั้นอยู่ในกระบวนการขายทอดตลาดในคดีอื่น

ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากพนักงานอัยการยังไม่มีสถานะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาทำให้ลำดับเจ้าหนี้ในการเข้าเฉลี่ยทรัพย์สินไม่ชัดเจน และอาจขัดต่อหลักกฎหมาย การเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 326/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชัดเจนทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของพนักงานอัยการในการดำเนินการบังคับชำระค่าปรับ กำหนดลำดับความสำคัญในการชำระหนี้ระหว่างเจ้าหนี้รายต่าง ๆ กับพนักงานอัยการ และป้องกันข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากการตีความหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นมาตรฐาน โดยเพิ่มเติมมาตรา 326/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติว่า “ให้พนักงานอัยการผู้มีอำนาจบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาของศาลตามกฎหมายอาญามีสิทธิได้รับชำระค่าปรับดังนี้

(1) ในกรณีทรัพย์สินนั้นมีบุริมสิทธิ และเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งมีบุริมสิทธิได้ดำเนินการยึดทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับไว้ก่อนแล้ว ให้พนักงานอัยการมีสิทธิขอเข้าเฉลี่ยได้เช่นเดียวกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอื่น

(2) ในกรณีทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้ต้องโทษปรับเอง และได้มีการยึดทรัพย์สินนั้นไว้แล้ว โดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษารายอื่นหรือโดยพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการมีสิทธิได้รับชำระค่าปรับก่อน และส่วนที่เหลือจากการจำหน่ายทรัพย์สินให้นำไปเฉลี่ยแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอื่นตามสัดส่วน”

3. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ในการอำนวยความสะดวกหรือให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการบังคับคดี

เนื่องจากยังไม่มีข้อบังคับหรือระเบียบที่ชัดเจนเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และวิธีการให้ความช่วยเหลือของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. แก่พนักงานอัยการในการดำเนินการบังคับคดี การกำหนดรายละเอียดดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอยู่ในรูปแบบของกฎหมายลำดับรอง โดยให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับหรือระเบียบของสำนักงานอัยการตามที่มาตรา 29/1 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่บัญญัติว่า การตรวจสอบหาทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับโดยพนักงานอัยการเพื่อการบังคับคดีตามวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของอัยการสูงสุด ดังนี้

ให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. อำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่พนักงานอัยการดังต่อไปนี้

ข้อ 1. กำหนดให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. มีหน้าที่เข้าร่วมกับพนักงานอัยการในการลงพื้นที่นำยึดทรัพย์สิน ณ สถานที่ตั้งของทรัพย์สินทุกครั้งที่มีการดำเนินการ

ข้อ 2. กำหนดให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. มีหน้าที่จัดเก็บและดูแลรักษาทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการยึดในสถานที่เหมาะสมตลอดระยะเวลาที่รอการขายทอดตลาด

ข้อ 3. กำหนดให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. อำนวยความสะดวกด้านความปลอดภัยและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดกระบวนการลงพื้นที่เพื่อให้การตรวจสอบและการยึดทรัพย์สินค้านำเนินไปอย่างรวดเร็ว

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2564.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาชญากรรม พ.ศ. 2550.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาชญากรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.

ศาลฎีกาที่ 2796/2567.

บันทึกความร่วมมือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและกรมบังคับคดี

เรื่อง ความร่วมมือในการบังคับโทษปรับคดียาเสพติด, 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557.