

มาตรการทางกฎหมายในการค้น ยึดและอายัดทรัพย์สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹

เกษตรศักดิ์ บุญโต²

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายการฟอกเงินหรือพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายในการค้น ยึดและอายัดทรัพย์สินของ
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบ
อาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภทได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปใช้
เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีกหรือนำเงินไปลงทุนและเปลี่ยนแปลงเงินนั้นให้กลายเป็นเงินที่
สุจริตทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดเหล่านั้นประกอบกับกฎหมายบังคับใช้อยู่ก็ไม่สามารถ
ปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวได้และไม่สามารถดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร
เพื่อให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องตรา
พระราชบัญญัตินี้ขึ้น และสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ที่ทำให้ประเทศไทยต้องมีกฎหมายการฟอกเงิน
เนื่องจากการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. 1988 (Vienna Convention) หรือ Un Model
Law ซึ่งอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. 1988 ได้กำหนดความผิดอาชญาฐานฟอกเงินเพื่อให้รัฐสมาชิกนำไป
เป็นแนวทางในการแก้ปัญหากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว ดังนั้น การตรา
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1) กล่าวคือ
“ความผิดมูลฐาน” กล่าวถึง การกระทำการฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาและความผิดมูลฐานที่สำคัญ โดย
จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบาง
ประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 มาตรา 37 มาตรา
48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะในมาตรา 38 ของกฎหมายดังกล่าวนั้น
จากกรณีที่กรรมการตุลาการศาลฎีกา และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ
มีคำสั่งสอบถามสถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐ ให้ส่งหลักฐานใดๆ มาตรวจสอบ และมีคำสั่งใช้อำนาจ
เข้าไปค้นในเคหสถาน เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 38 (1) และ (3) ตาม
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งต้องใช้เฉพาะกรณีเมื่อมีเหตุอันควรสงสัย

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการค้น ยึดและอายัดทรัพย์สินของ
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์รศ.
เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และรองศาสตราจารย์อุพร วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ว่า มีการการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดปกการเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานเมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าหากเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกยักย้าย ชุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม และเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเท่านั้น และต้องปรากฏด้วยว่าเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงจะมีอำนาจในการเข้าไปค้นในเคหสถานเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ซึ่งการใช้อำนาจการสอบสวนหรือตรวจสอบข้อมูล การเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ได้นั้น จะต้องปรากฏว่า มี “เหตุอันควรสงสัยว่า” มีการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินประกอบด้วยเหตุผลอีกประการหนึ่งคือ “เหตุอันสมควรเชื่อได้ว่า” หากปล่อยไว้เนิ่นช้าจะทำให้ทรัพย์สิน พยานหลักฐานดังกล่าวถูกยักย้าย ถูกนำไปชุกซ่อน ทำลาย หรือเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม การที่เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้ “เหตุอันควรสงสัยว่า” ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นและเข้าไปการตรวจสอบข้อมูล การค้นเคหสถานเพื่อทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวเป็นการตีความกฎหมายมาตรา 38 (1) (3) ที่ไม่ถูกต้องโดยการทำงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นใช้หลัก 3 เหตุดังนี้

- 1) มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน
- 2) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
- 3) ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ซึ่งผู้ศึกษาได้สรุปประเด็นมาตรการทางกฎหมายในการค้น ยึดและอายัดทรัพย์สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ 4 ปัญหา ดังนี้

ปัญหาที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในการจัดการทรัพย์สินหรือเงินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยมีให้ทรัพย์สินหรือเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายถูกแปรสภาพเปลี่ยนรูปหรือถูกแปลงให้เป็นทรัพย์สินหรือเงินที่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่เรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” ดังนั้นกฎหมายดังกล่าวจึงได้มีการบัญญัติทั้งมาตรการปราบปรามกล่าวคือ การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและมีการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนรวมทั้งมีมาตรการในการป้องกันโดยการกำหนดให้สถาบันการเงินสำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ การดำเนินการในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถึงธุรกรรมต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และลักษณะของธุรกรรมที่ต้องรายงานคือ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ซึ่งใน

มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ 4 ประเภทยกเว้นคือ

1. ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำอยู่ตามปกติ
2. ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ
3. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำการขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

4. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน

จากการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ ปปง. ที่ตีความกฎหมายมาตรา 38 เกี่ยวกับเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการตีความที่แตกต่างไปจากกฎหมายมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก เมื่อมีการตีความหลักกฎหมาย มาตรา 38 ของเจ้าหน้าที่ ปปง. คลาดเคลื่อน ศาลยุติธรรมเองก็ไม่สามารถที่จะตีความกฎหมายได้ เนื่องจากถือหลักที่ว่า ศาลไม่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย นี่เป็นหลักที่ประเทศต่าง ๆ ทั้งในระบบ Common Law และ Civil Law ได้ยึดถือ ยกเว้นศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเท่านั้นที่ให้ความเห็นในข้อกฎหมายได้ เมื่อมีการตีความที่ผิดพลาดจึงส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม โดยหากมีการเปรียบเทียบกับกฎหมายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในเรื่องของการใช้อำนาจในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของกฎหมายฟอกเงินนั้นแตกต่างจากพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 คือ การยึดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 นั้น ศาลต้องตัดสินว่ามีการกระทำความผิดจึงจะยึดทรัพย์สินได้นั้นหมายความว่า ต้องฟังว่ามีการกระทำความผิดเสียก่อนสามารถยึดชั่วคราวได้แต่ยึดเด็ดขาดไม่ได้ ถ้าพระราชบัญญัติเกี่ยวกับยาเสพติดศาลยกฟ้องหรืออัยการสั่งไม่ฟ้อง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้โดยเพราะตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มันเป็นกฎหมายชั้นเดียว การกระทำความผิดมูลฐานมาแล้วได้ทรัพย์สินมา ถ้าข้อเท็จจริงรับฟังไม่ได้ว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแล้วไปยึดทรัพย์สิน โดยอาศัยเหตุที่ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดก็ไม่ได้เพราะเบื้องต้นยังฟังไม่ได้แล้ว ดังนั้น จึงถือได้ว่า การที่กฎหมายฟอกเงินให้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมมายังสำนักงานเพื่อตรวจสอบเพียงเพราะมีเหตุอันควรสงสัยเท่านั้น ถือว่าเป็นการใช้มาตรการในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ปัญหาที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการค้นเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การค้นในที่รโหฐาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด เป็นกรณีที่กฎหมายได้มอบอำนาจแก่เจ้าพนักงานให้สามารถเข้าไปในเคหสถานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้จากบทบัญญัติในมาตรา 38 (3) “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้น...” ทั้งนี้ก็เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถเข้าไปแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งอาจถูกชุกซ่อนไว้ภายในที่รโหฐานนั้น โดยกฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าว จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการไว้อย่างเคร่งครัด โดยจะต้องขออนุญาตจากศาลเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการได้ แต่ก็มีบางกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่เจ้าพนักงานไม่อาจไปขออนุญาตจากศาลได้ในขณะนั้น เนื่องจากหากรอขออนุญาตจากศาลอาจทำให้พยานหลักฐานที่สำคัญอาจถูกเคลื่อนย้าย หรือถูกทำลายลงเสียก่อนได้ กฎหมายจึงได้กำหนดข้อยกเว้นให้เจ้าพนักงานสามารถดำเนินการตรวจค้นในที่เคหสถาน สถานที่ใดโดยไม่มีหมายค้นจากศาล ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 โดยเฉพาะในอนุมาตรา 4 ซึ่งได้กำหนดให้เจ้าพนักงานสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงเหตุที่จะดำเนินการตรวจค้นในที่รโหฐาน โดยไม่ต้องมีหมายค้นจากศาลในกรณีที่พยานหลักฐานอันสมควรว่าสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรืออาจเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในที่รโหฐานนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเป็นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายหรือถูกทำลายเสียก่อน

จากการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจในการค้นในที่เคหสถาน สถานที่ ยานพาหนะใด ๆ เพื่อค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น อันมีผลไปถึงการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดด้วย การค้นที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เจ้าพนักงานเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึง “เหตุอันควรเชื่อ” เนื่องจากการเป็นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้สิ่งของนั้นอาจจะถูกโยกย้าย หรือถูกทำลายเสียก่อน ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายได้ให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานไว้อย่างกว้างขวางที่สุดจึงเป็นช่องว่างให้เจ้าพนักงานอาจใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการดำเนินการตรวจค้นในที่รโหฐานของประชาชน โดยไม่มีหมายค้น อันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน การค้นประกอบด้วยวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

1) เพื่อพบบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด หรือผู้ที่ตกอยู่ในอันตรายหรือต้องการความช่วยเหลือ จากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า ที่รโหฐานเป็นสถานที่ที่บุคคลมีอำนาจหวงกันไม่ให้คนอื่นเข้ามารบกวนการอยู่ในสถานที่นั้น โดยลำพังในกรณีที่ต้องการตัวบุคคลที่ต้องการกระทำความผิดซึ่งหลบซ่อนอยู่ในที่รโหฐาน ย่อมเป็นไปได้ที่จะให้เจ้าพนักงานใช้แต่เพียงวิธีการควบคุมพื้นที่อยู่ภายนอกสถานที่นั้นเพื่อรอให้บุคคลดังกล่าวออกมา การใช้มาตรการบังคับค้นสถานที่ย่อมมีความจำเป็นอยู่ในตัว เช่นเดียวกับกรณีที่กำลังมีการกระทำความผิดต่อกฎหมายซึ่งเป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินของ

บุคคลอยู่ในที่รโหฐานนั้นหากไม่มีการเข้าช่วยเหลือโดยทันทีด้วยการใช้กำลังบังคับเข้าตรวจค้นแล้ว การช่วยเหลือย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย

2) เพื่อพบและยึดสิ่งของ ซึ่งอาจเป็นของที่มีไว้เป็นความผิด ได้มาโดยการกระทำความผิด ได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด รวมถึงสิ่งของที่เป็นพยานหลักฐาน ในการกระทำความผิดในกรณีที่ กฎหมายกำหนดให้สิ่งของใดที่บุคคลมีไว้เป็นความผิด เช่น ความผิดฐานครอบครองสื่อลามกเด็ก หากผู้ ครอบครองรู้ถึงความผิดนั้นแล้วไม่ทำลายเสียเอง ย่อมเป็นสิ่งของที่ได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด

ปัญหาที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นมาตรการชั่วคราว เพื่อประกันให้มีการริบ ทรัพย์สิน ซึ่งหากในภายหลังศาลมีคำสั่งริบหรือมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็น ของแผ่นดินแล้วจะสามารถบังคับตามคำสั่งนั้นได้ การยึดสินค้านับว่ามีผลกระทบต่อเจ้าของทรัพย์สินเป็นอย่างมาก การยึดทรัพย์สินของกฎหมายฉบับนี้ ทรัพย์สินที่จะสั่งให้มีการยึดได้นั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ กระทำความผิดและต้องมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอนจำหน่าย ยักยอก ปลดปิดหรือซ่อนเร้น ทรัพย์สินนั้น จึงจะสามารถสั่งให้ยึดทรัพย์สินนั้นได้ อำนาจในการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือศาล แล้วแต่กรณี การวินิจฉัยชี้ขาดว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นอำนาจ ของศาล และการกำหนดระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่กำหนดระยะเวลาใช้ไม่เกินเก้าสิบวัน นับว่ามีความเหมาะสม ส่วนการใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเลขาธิการฯ ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน แล้วรายงานคณะกรรมการธุรกรรม ควรกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการเพิกถอนการ กระทำของเลขาธิการฯ ได้หากคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่ถูกต้องเหมาะสม

สำหรับการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกสั่งให้ยึดไว้เพื่อเป็นหนทางแก้ไขเยียวยาในการละเมิดต่อ สิทธิในทรัพย์สินของเอกชนซึ่งโดยหลักการไม่สมควรที่จะกระทำเห็นสมควรกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินสามารถนำทรัพย์สินที่ถูกสั่งให้ยึดหรืออายัดนั้น ไปดูแลรักษา และใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน โดยมีประกันหรือหลักประกันในมูลค่าที่สามารถบังคับเอาได้เท่ามูลค่า ทรัพย์สินที่นำไปดูแลรักษาและใช้ประโยชน์นั้นหากในภายหลังศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของ แผ่นดิน ทั้งนี้เพราะไม่เป็นการเห็นว่าทรัพย์สินที่ถูกสั่งให้ยึดหรืออายัดนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ กระทำความผิดและศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเสมอไป

จากการศึกษาพบว่า ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำทางปกครอง (Administrative Action) เป็น

การกระทำของรัฐประเภทหนึ่ง การกระทำของรัฐแสดงออกโดยผ่านทางบุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นผู้แทนของคนที่เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” การแสดงเจตนาหรือการกระทำของบุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลผูกพันรัฐในทางกฎหมาย แต่ไม่ได้มีผลผูกพันบุคคลธรรมดาที่ได้แสดงเจตนาหรือกระทำการในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของบุคคลธรรมดาที่ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นการกระทำของรัฐ ส่วนการกระทำของบุคคลธรรมดาที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรของรัฐจึงเป็นการกระทำของเอกชน โดยใช้คำสั่งทางปกครองต่อคู่กรณีหรือบุคคลที่เป็นผู้กระทำความผิดตามความผิดมูลฐานที่กฎหมายฟอกเงินกำหนดไว้ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยจะแบ่งออกเป็นการยึดอายัดทรัพย์สิน การยึดสังหาริมทรัพย์ และการอายัดทรัพย์สิน หากจะเทียบเคียงของกฎหมายที่ใกล้เคียงกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินนั้น กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 310 ทวิ (เดิม) บัญญัติว่า “ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีสิทธิเรียกร้องต่อบุคคลภายนอกให้ชำระเงินจำนวนหนึ่ง หรือเรียกให้ ส่งมอบสิ่งของ นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 310 ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีอายัดและจำหน่ายไปตามที่บัญญัติไว้” นั้น เมื่อมีการนำมาใช้กับมาตรการบังคับทางปกครองโดยอนุโลม ย่อมเป็นการแสดงได้ว่า สิทธิเรียกร้องของบุคคลผู้ถูกคำสั่งทางปกครองที่มีอยู่กับบุคคลภายนอกชอบที่จะถูกอายัดได้ด้วย ปัจจุบันมาตรา 316 ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจออกหนังสือ เพื่อเป็นการบังคับให้บุคคลภายนอก ซึ่งมีหนี้อันเป็นคุณเป็นโทษอยู่กับคู่กรณี หรือที่คู่กรณีมีสิทธิเรียกร้องอยู่กับบุคคลภายนอก โดยมีคำสั่งห้ามบุคคลภายนอกกระทำการจำหน่าย จ่าย โอน หรือกระทำการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวนับแต่ขณะได้รับหนังสือแจ้ง แต่ให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือชำระเงินต่อพนักงานมาตรการบังคับทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในขณะเดียวกัน ศาลฎีกาได้ให้ความหมายของการอายัดทรัพย์สินไว้ในการวินิจฉัยคดีแพ่งตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 187/2490 ว่า การอายัด คือ การสั่งบุคคลภายนอกมิให้ทำการโอนหรือชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ในคดี แต่ให้ชำระแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี ในกรณีที่เกิดการอายัดขึ้นได้ก็เพราะลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ชำระหนี้ตามคำบังคับ จึงมีสิทธิเรียกร้องที่จะให้บุคคลภายนอกชำระเงินจำนวนหนึ่งหรือให้ส่งมอบสิ่งของหรือสิทธิเรียกร้องอย่างอื่น

ปัญหาที่ 4 ปัญหาการเพิกถอนคำสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในการขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ปัจจุบันการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายโดยทั่วไปเป็นการดำเนินการ ตามมาตรการทางแพ่ง เป็นการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามคำสั่งศาลยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ แต่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการธุรกรรมจะออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว เมื่อมีการตรวจสอบข้อมูลรายงานการทำธุรกรรมที่ได้รับจากสถาบันการเงิน

สำนักงานที่ดิน หรือ ผู้ประกอบการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และหากผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดง หลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรม เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาออกคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่า กล่าวคือ การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และยังกำหนดให้ คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการพิจารณามีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกอำนาจหนึ่ง ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม และอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จึงเกิดจากการกระทำของคณะกรรมการคณะเดียวกันที่มีอำนาจเท่านั้น ย่อมทำให้การพิจารณาวินิจฉัย กระบวนคัดค้านการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไม่เป็นธรรมและมีอคติ

จากการศึกษาพบว่า การออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้รับรองสิทธิและ เสรีภาพของชนชาวไทยเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 40 ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม คือมีสิทธิ ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม นอกจากนี้ มาตรา 41 ยังได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ เป็นสิทธิที่ควรจะได้รับ การคุ้มครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน รัฐจะละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลอื่นไม่ได้ และการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินถือเป็นหน้าที่ของรัฐ และรัฐจะใช้อำนาจตามอำเภอใจและมีผลกระทบ ต่อสิทธิของประชาชนไม่ได้ ดังนั้นในการกำหนดของกฎหมายให้ผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน จะขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ โดยต้องยื่นคำร้องขอต่อเลขานุการ พร้อมหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้น มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งเพิกถอน ถือได้ว่าเป็นการนำทฤษฎีการผลักภาระการพิสูจน์ถูกนำมาใช้กับการธุรกรรมที่ถูกตรวจสอบกับสถาบันการเงิน อันเป็นมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สิน เริ่มต้นด้วยการที่รัฐมีภาระในการพิสูจน์ให้เห็นว่า กรณีมีการกระทำความผิดตามมูลฐานที่กฎหมายฟอกเงินกำหนดเป็นความผิด ขั้นตอนต่อมาจะเป็นการพิสูจน์เพื่อดำเนินการกับตัวทรัพย์สินซึ่งในขั้นตอนนี้รัฐเพียงแต่พิสูจน์ว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์ที่ได้มาจากการกระทำความผิด

และอาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สิน จึงสามารถใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินเหล่านั้นได้ โดยเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้กับผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอันจะต้องพิสูจน์ถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินหากบุคคลเหล่านั้น

จากการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการค้น ชีดและอายัดทรัพย์สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบการทำธุรกรรมทางสถาบันการเงินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 38 (1) เพื่อให้มีความชัดเจนในประเด็นปัญหาดังกล่าว

“เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา เมื่อมีหลักฐานตามสมควรตามมาตรา 13 ”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการค้นเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 38 (2) เพื่อให้มีความชัดเจนในประเด็นปัญหาดังกล่าว

“เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(2) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน

3. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 38 (2) เพื่อให้มีความชัดเจนในประเด็นปัญหาดังกล่าว

4. ปัญหาการเพิกถอนคำสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 วรรคท้าย เพื่อให้มีความชัดเจนในประเด็นปัญหาดังกล่าว

“...เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมเพิกถอนการทำธุรกรรมหรือเลขานุการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อ คณะกรรมการธุรกรรมเพิกถอน”

กล่าวคือ กำหนดให้มีแต่งตั้ง คณะกรรมการในการพิจารณาอีกชุดหนึ่งเพื่อมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนการทำธุรกรรมโดยใช้อำนาจตามมาตรา 48 นั่นคือ“คณะกรรมการธุรกรรมเพิกถอนการทำธุรกรรม”

เอกสารอ้างอิง

จิตติ ดิงศรัทธี. กฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษาแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2531.

คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540

ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ. กฎหมายอาญา: หลักการและปัญหา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. อาชญากรรม : (การป้องกัน การควบคุม). นนทบุรี : พรทิพย์การพิมพ์, ม.ป.ป.

บุญญวิจิตรกุล เหล่ากอที. มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมยาเสพติด.

กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2547.

ประยูร กาญจนกุล. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. “การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ.” ใน รวบรวมบทความทางวิชาการในโอกาสครบรอบ 60 ปี คร.ปรีดี เกษมทรัพย์. กรุงเทพมหานคร : พี.เค., 2531.