

**ปัญหาอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการยึดและอายัดทรัพย์สิน
ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติ
มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534¹**

พงศ์ศิริ ชื่นบาน²

จากการศึกษาอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เจตนารมณ์ ของกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามยาเสพติดทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็น “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือฐานะที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น “พนักงานเจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 หรือฐานะที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น “เจ้าพนักงานป.ป.ส.” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 และฐานะ “พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สิน” ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 จากการสังเคราะห์ด้วยทฤษฎีกฎหมายดังกล่าวพบว่าปัจจุบันกฎหมายยังไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้มีอำนาจกระทำการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของผู้ต้องหาได้มาจากการค้ายาเสพติดได้โดยทันทีในขณะที่เข้าทำการจับกุมแต่อย่างใดไม่ว่าจะเป็น เงินสด ทองรูปพรรณ เพชรนิลจินดา ที่ดินสิ่งปลูกสร้าง ยานพาหนะ เครื่องใช้ไฟฟ้า เงินฝากธนาคาร เงินลงทุน หุ้น กิจการห้างร้าน ฯลฯ แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้จับกุมจะต้องจัดทำบัญชีรายการทรัพย์สินทั้งหมดที่ตรวจพบในบ้านของผู้ต้องหาพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เพื่อพิจารณากลับกรอง หากพิจารณาแล้วมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิด ให้เสนอคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินใช้อำนาจตามมาตรา 16 ประกอบมาตรา 19 มีคำสั่งตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหารายนั้น ต่อจากนั้นคณะกรรมการหรือเลขาธิการ ป.ป.ส. จะใช้อำนาจตามมาตรา 21 มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินในคดีนี้ และหากมีเหตุอันควรเชื่อว่าทรัพย์สินอาจมีการโอน ยักย้าย ซุกซ่อนคณะกรรมการจะใช้อำนาจตามมาตรา 22 วรรคสองให้มีคำสั่งยึดอายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว และใช้อำนาจตามมาตรา 23 สั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินนั้น ต่อจากนั้นพนักงาน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจในการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมีรองศาสตราจารย์สุพร วงศ์ทองสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และมีคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียพล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เจ้าหน้าที่จึงจะมีอำนาจตามมาตรา 23 และมาตรา 24 มีหน้าที่ต้องเดินทางไปกระทำการยึดอายัดทรัพย์สินจากสถานที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ บ้านพักอาศัย ห้องเช่า ภูมิลำเนา สถานประกอบการ สถาบันการเงิน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้เป็นขั้นตอนที่เน้นซ้ำ ส่งผลให้อาชญากร เครือข่าย ญาติพี่น้อง บุคคลในครอบครัวหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน ใช้เทคโนโลยีในระบบดิจิทัล ประสาน ส่งการให้เคลื่อนย้าย โยกย้าย ซุกซ่อน ถ้ายึดทรัพย์สินในสถานที่ต่างๆ ไปสู่นักกลางนอก ไม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถยึดอายัดทรัพย์สินนั้นได้

จากการประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ไม่อาจยึดอายัดได้โดยการประเมินจากข้อมูลของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติหรือ United Nations Office on Drugs and Crime ระบุว่าปี 2561 ประเทศไทยมีผู้เสียชีวิต 1.43 ล้านคน ประเมินว่าผู้ค้ายาได้เงินจากการจำหน่ายยาบ้าให้แก่ผู้เสพวันละ 1 เม็ดๆ ละ 250 บาท เป็นเงิน 357 ล้านบาท/วัน ใน 1 ปี ผู้เสพยาเงินซื้อยาบ้าให้แก่ผู้ค้ามหาศาลถึง 130,487 ล้านบาท แต่ปี 2561 มีคำสั่งยึดทรัพย์สินผู้ต้องหาทั่วประเทศเพียง 2,342 ราย มูลค่าเพียง 1,035 ล้านบาทเท่านั้น ซึ่งการยึดอายัดทรัพย์สินได้เพียงเล็กน้อยนั้น ปัญหาส่วนหนึ่งอาจเกิดจากกฎหมายบัญญัติให้ผู้จับกุมมีอำนาจเพียงการยึดและอายัดทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดเท่านั้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาที่บัญญัติให้เจ้าพนักงานปราบปรามยาเสพติด DEA. มีอำนาจยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือจะใช้หรือได้มาหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ทันทีในขณะที่จับกุมเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์ แต่กฎหมายของประเทศไทย กลับไม่มีการบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด

จากการศึกษา พบปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการยึดและอายัดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามยาเสพติด หลายฉบับ ดังนี้

ปัญหาประการแรก ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตาม ป.วิอาญา มีอำนาจตามมาตรา 85 มีอำนาจยึดสิ่งของต่าง ๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ เพื่อขอให้ศาลริบทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิดในมาตรา 32 และขอริบทรัพย์สินที่ใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิดในมาตรา 33 เท่านั้น ซึ่งเมื่อตีความในมาตรา 85 พบว่ามีได้บัญญัติให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือได้มาจากการค้ายาเสพติดแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าเจ้าพนักงานจะมีเหตุในการขอหมายค้นตามมาตรา 69 (2) ขอให้ศาลออกหมายค้นเพื่อยึดสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาจากการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดก็ตาม

ปัญหาประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น “เจ้าพนักงานปราบปรามยาเสพติด” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ซึ่งมาตรา 14(4) บัญญัติให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดหรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้เท่านั้น โดยมีได้บัญญัติให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด ถึงแม้ว่ากฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจตรวจค้นในมาตรา 14(1) ให้เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็น

ความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด ถึงแม้ว่าจะมีเหตุอันควรเชื่อว่าหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย แต่เมื่อเจ้าพนักงานกระทำการตรวจค้นแล้ว กลับให้อำนาจเพียงยึดยาเสพติดและยึดอายัดทรัพย์สินที่ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น “พนักงานเจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งมาตรา 49(5) ให้มีอำนาจ ยึดอายัดทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น ซึ่งไม่ได้บัญญัติให้มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด ถึงแม้ว่ากฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจตามมาตรา 49(2) ให้เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดหรืออาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม แต่เมื่อเจ้าพนักงานเข้าไปตรวจค้นแล้ว กลับไม่ให้อำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด

ปัญหาประการที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมาตรา 30 ให้มีอำนาจยึดอายัดเครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะเครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ หรือเป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น โดยมีได้บัญญัติให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 27 แต่อย่างใด ซึ่งในมาตรา 16(4) ประกอบมาตรา 22 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหรือเลขานุการ ป.ป.ส.และหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินเท่านั้น ที่มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาไว้ชั่วคราวได้

เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ค้ายาเสพติดในปัจจุบัน และกฎหมายที่มีความเท่าเทียมกับนานาประเทศ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินของอาชญากรเครือข่ายผู้ผลิต ผู้ค้าเสพติดได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 85 ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 85 บรรดาบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานจับหรือรับตัวผู้ถูกจับไว้ มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหาและยึดสิ่งของ ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือได้มาโดยได้กระทำความผิด หรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด หรืออาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

2. แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 3 และ 14 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเลขานุการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

มาตรา 14(4) ยึดหรืออายัดยาเสพติดที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้ใช้หรือจะใช้ หรือได้มาหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

3. แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 และมาตรา 49 (5) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ดังนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

มาตรา 49 (5) ยึดหรืออายัดยาเสพติดให้โทษที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทรัพย์สินอื่นใด ที่ได้ใช้หรือจะใช้ หรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และตามพระราชบัญญัติ มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

นอกจากนี้ผู้ศึกษาเห็นควรให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองระดับปฏิบัติการขึ้นไปและเจ้าหน้าที่ตำรวจยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป ที่จะต้องให้หน่วยงานต้นสังกัดเสนอชื่อเพื่อขอรับการแต่งตั้งเป็น “เจ้าพนักงาน ป.ป.ส.” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว จะส่งผลให้มีอำนาจโดยชอบตามกฎหมายในการยึดอายัดทรัพย์สินที่มีไว้หรือที่ใช้หรือได้มาหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

4. แก้ไข พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

มาตรา 22 นอกจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินจะมีอำนาจในการรับทรัพย์สินตาม บทบัญญัติมาตรา 22 แล้ว ให้เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

มาตรา 22 วรรคสอง ให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติด พ.ศ. 2534

ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามยาเสพติด 4 ฉบับบัญญัติให้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือที่เกี่ยวข้อง เนื่อง การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเวลาที่เจ้าพนักงานเข้ากระทำการจับกุมผู้ต้องหาได้โดยทันทีโดย ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องเสนอคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหรือเลขานุการ ป.ป.ส. พิจารณามี คำสั่งภายหลังเสียก่อน จะส่งผลให้ผู้ต้องหาไม่สามารถทำการโยกย้ายชุกชอน ยักย้าย ถ้ายเท เคลื่อนย้าย ทรัพย์สินไปไว้ที่บุคคลภายนอกได้ จึงเป็นมาตรการที่ตัดวงจรการค้าของอาชญากรผู้บ่อนทำลายความมั่นคง ของชาติผู้ก่อผลร้ายให้เด็ก เยาวชน ครอบครัว ชุมชน สังคม เศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นการคุ้มครอง ร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินและความสงบสุขของประชาชนสังคมประเทศชาติโดยรวม ในอันที่จะส่งผลให้ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายสามารถบังคับใช้แก่อาชญากร เครือข่ายอาชญากรรมผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย