

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนตามกฎหมายฟอกเงินและการดำเนินการกับทรัพย์สิน¹

จิรวรรณ ศิริจันทร์²

กฎหมายฟอกเงินนั้น ถือเป็นกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการกระทำความผิดที่มีเงินหรือทรัพย์สินเป็นแรงจูงใจในการกระทำความผิด เงินหรือทรัพย์สินที่ได้ไปจากการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดอาจนำไปใช้หรือนำไปสนับสนุนช่วยเหลือการกระทำความผิดในครั้งต่อไปได้ ทำให้เกิดการประกอบอาชญากรรมไม่มีที่สิ้นสุด มาตรการของกฎหมายฟอกเงินที่จะใช้ในการตรวจจับประกอบอาชญากรรมได้ ก็คือการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ดังนั้น การนำกฎหมายฟอกเงินมาเป็นเครื่องมือในการตรวจจับอาชญากรรม จึงเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพที่ดี แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การจะใช้กฎหมายฟอกเงินนั้นต้องมีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้จะบังคับใช้โดยกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างอำเภอใจไม่ได้

จากการรวบรวมและศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การดำเนินการกับทรัพย์สิน และการคุ้มครองบุคคลภายนอกรวมถึงศึกษาบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทั้งในการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน ซึ่งมีได้กำหนดมาตรการในการคุ้มครองบุคคลภายนอกไว้อย่างเพียงพอ เมื่อการดำเนินการกับทรัพย์สินเกิดการกระทบสิทธิในการถือครองทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ ทำให้เกิดปัญหาว่า มาตรการทางกฎหมายนั้นได้มีการคุ้มครองบุคคลภายนอกไว้อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 50 เป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้กับบุคคลภายนอกและเป็นการจำกัดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเกินสมควรหรือไม่ อย่างไร

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามกฎหมายฟอกเงินและการดำเนินการกับทรัพย์สิน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์ และ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาค้นคว้าทำให้ทราบว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอน โดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามกฎหมายฟอกเงินและการดำเนินการกับทรัพย์สิน ยังไม่เหมาะสมและชัดเจน ด้วยกันหลายประการจึงสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้สุจริต การที่พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 50 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา 51 โดย แสดงให้ศาลเห็นว่า (1) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้น ไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (2) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตก เป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่งโดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตน เป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทาง ศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ”

จากหลักกฎหมายดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่าการกล่าวอ้างหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน ของบุคคลภายนอกซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้นั้น จะกระทำได้อีกแต่การยื่น คำร้องต่อศาลเท่านั้น จึงทำให้เกิดคำถามว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการกำหนดที่ให้ความคุ้มครอง บุคคลภายนอกเพียงพอเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดกขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แล้วหรือไม่ อีกทั้ง ตามมาตรา 68 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร” ซึ่งหากบุคคลภายนอกถูกดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งรับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนจะสามารถกล่าวอ้างหลักดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อใช้สิทธิในการพิสูจน์ถึงการได้มาในทรัพย์สินของตนเอง เพื่อให้ได้รับ การคุ้มครองตามสิทธิที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้หรือไม่

เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่า “ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อน ว่าบุคคลทุกคนกระทำการโดยสุจริต” บทบัญญัติในมาตรา 6 เป็นบทสันนิษฐานของกฎหมายในการกระทำการ โดยสุจริตของบุคคล เป็นบทแสดงหน้าที่น่าสืบในเรื่องความสุจริต กล่าวคือ เมื่อมีกฎหมายทำให้เกิดสิทธิหรือ เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใด โดยอาศัยความสุจริตของบุคคลแล้ว บุคคลผู้อ้างเอาสิทธิหรือผลนั้นไม่ต้องนำสืบถึง ความสุจริตของตน ฝ่ายที่อ้างว่าเขาไม่สุจริตต้องเป็นผู้นำสืบโดยกฎหมายสันนิษฐานว่าเขาสุจริตจนกว่าจะสืบให้

ปรากฏว่าเขาไม่สุจริต อีกทั้ง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Right – HDHR, 1948) ข้อ 11 ได้ให้การรับรองของบุคคลถึง สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) นอกจากนี้ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฯ ได้ให้การรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้ในข้อ 17 ว่า “(1) บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง และโดยการร่วมกับผู้อื่น (2) การยึดเอาทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยพลการกระทำมิได้” ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนอันพึงได้รับความคุ้มครอง และรัฐต่าง ๆ ย่อมมีหน้าที่ต้องควั่นการกระทำใด ๆ อันขัดกับหลักการดังกล่าว และประเทศไทยได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 และมาตรา 68

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนจากกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากคดีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ผู้ศึกษาปฏิบัติงานอยู่ กล่าวคือ เมื่อบุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนถูกคณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด แต่ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าทรัพย์สินที่ถูกอายัดนั้นเป็นทรัพย์สินที่บุคคลภายนอกได้รับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนก่อนที่คณะกรรมการธุรกรรมจะได้มีคำสั่งให้อายัดแล้ว ทำให้เกิดปัญหาต่อมาว่าเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าทรัพย์สินที่มีคำสั่งให้อายัดไว้ชั่วคราวนั้นเป็นทรัพย์สินที่บุคคลภายนอกได้รับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน บุคคลภายนอกจะใช้หลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมากล่าวอ้างกับพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อขอให้มีความเห็นเสนอคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณามีมติเพิกถอนการอายัดทรัพย์สินนั้นได้หรือไม่ ซึ่งจากกรณีดังกล่าวคณะกรรมการธุรกรรมยังมีความเห็นว่าไม่สามารถนำเอาหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมากล่าวอ้างเพื่อขอเพิกถอนการอายัดได้เนื่องจากหลักการดังกล่าว มาตรา 50 กำหนดให้ใช้ได้เฉพาะศาลเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าข้อกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ให้ความคุ้มครองและก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับบุคคลภายนอกเท่าที่ควร เป็นการผลักภาระให้บุคคลภายนอกต้องไปใช้สิทธิศาลเท่านั้น จึงต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอก ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากทฤษฎีการสมคบกันและทฤษฎีการช่วยเหลือและสนับสนุนแล้วนั้น บุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนก็มีใช้บุคคลตามทฤษฎีดังกล่าว

ดังนั้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าการที่มาตรา 50 กำหนดให้การกล่าวอ้างหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนของบุคคลภายนอกซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้นั้น จะกระทำได้อีกแต่การยื่นคำร้องต่อศาลเท่านั้น ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนเกินสมควร เป็นการผลักภาระในการพิจารณาถึงความสุจริตในการได้มาซึ่งทรัพย์สินไปให้ศาลเป็นผู้พิจารณาเท่านั้น ทำให้บุคคลภายนอกต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการพิสูจน์ การได้มาในทรัพย์สินของตนเองในชั้นศาล เป็นการ

สร้างภาระเกินสมควรให้กับบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามกฎหมาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ให้การรับรองไว้ตามข้อ 17 ของปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฯ อีกทั้ง ยังไม่เป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินไว้ในมาตรา 37 และสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา 68 แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะมีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์คุ้มครองการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนที่สูง จึงกำหนดมาตรการในการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องรองรับกับพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประชาคมโลกที่แยกมาตรการทางแพ่งออกจากมาตรการทางอาญา การดำเนินการทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติและหลักติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด แต่รัฐก็ไม่ควรมองข้ามการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนและผลกระทบในการพิสูจน์ถึงการได้มาของทรัพย์สินให้กับบุคคลภายนอกจนเกินสมควร มิเช่นนั้นแล้วกฎหมายก็จะขาดความยุติธรรมและความชอบธรรมในการบังคับใช้ก่อให้เกิดปัญหาในที่สุดและขาดการยอมรับจากประชาชน

ประเด็นปัญหาที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 50 บัญญัติไว้ว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา 51 โดยแสดงให้ศาล เห็นว่า...” ซึ่ง (2) บัญญัติไว้ว่า “ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริต และตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ” ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้อำนาจไว้เฉพาะศาลเท่านั้นที่สามารถนำหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาพิจารณาว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือไม่ อย่างไร หากศาลพิจารณาแล้วว่าทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็ให้ศาลมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินนั้นแก่เจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งอาจคืนให้แก่ผู้กระทำความผิดมูลฐานเอง หรือคืนให้แก่บุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 51/1 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาว่าหากบุคคลภายนอกกล่าวอ้างหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนเพื่อขอให้มีการเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 วรรคสี่ ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดังกล่าวจะสามารถนำหลักการ

รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาใช้ในการพิจารณามีความเห็นให้เพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้กับบุคคลภายนอกได้หรือไม่ อย่างไร

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องแล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติแห่งข้อกฎหมายใดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการนำเอาหลักสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาใช้ในการพิจารณาเพื่อเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้กับบุคคลภายนอกได้ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 ซึ่งเป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพด้วย จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ และการตรากฎหมายต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีอันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐ เพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ และมาตรา 68 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร อีกทั้งตามปณิญาสาเกตว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฯ ข้อ 7 ซึ่งรับรองไว้ว่า “มนุษย์ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปณิญานี้และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว”

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จากปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากคดีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่ผู้ศึกษารับผิดชอบอยู่นั้น จะพบว่า ยังมีการจำกัดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลภายนอกซึ่งถูกอายัดทรัพย์สิน โดยพบข้อจำกัดว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถให้ความคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตเสียเสียค่าตอบแทนได้อย่างเพียงพอ ซึ่งพบปัญหาว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำเอาหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาใช้ในการพิจารณาถึงการได้มาของทรัพย์สินของบุคคลภายนอกได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ทำให้กระทบกับการอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลภายนอกเป็นอย่างมาก จึงต้องมีการตรากฎหมายเพื่อให้อำนาจกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน

ดังนั้น จากการศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องแล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติแห่งข้อกฎหมายใดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการนำเอาหลักสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาใช้ในการพิจารณาเพื่อเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้กับบุคคลภายนอกได้ จึงย่อมเป็นการจำกัดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินของบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน กระทั่งต่อการอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลภายนอกเกินสมควร ไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปตามมาตรา 68 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร อีกทั้ง ยังขัดกับหลักการตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฯ ข้อ 7 ทำให้บุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนจะต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นในการใช้สิทธิทางศาล ทั้งที่บุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนควรได้รับการอำนวยความสะดวกตั้งแต่ในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว แต่กฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องจำกัดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้เกินสมควร

ประเด็นปัญหาที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับการเพิกถอนการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 วรรคสี่บัญญัติไว้ว่า “ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสีย ในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีไม่ใช่ทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ซึ่งกำหนดให้ผู้ทำธุรกรรมหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดซึ่งรวมถึงบุคคลภายนอกผู้รับโอนทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิดด้วย ให้ยื่นคำร้องขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พร้อมพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินนั้นมีไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน จึงเกิดปัญหาขึ้นมาว่าการแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินนั้นมีไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานนั้น บุคคลภายนอกสามารถอ้างหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนเพื่อใช้ในการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นมีไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานได้หรือไม่ อย่างไร หรือบุคคลภายนอกจะพิสูจน์เพียงว่าตนได้รับทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนจะเพียงพอให้ได้รับการเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือไม่

เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ข้อ 1 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “การขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 วรรคสี่ ให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสีย

ในทรัพย์สินยื่นคำขอต่อเลขานุการพร้อมด้วยหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด”

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการเพิกถอนการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน จะเห็นได้ว่าหลักการตามกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) นั้น ได้มีการนำเอาทฤษฎีต้นไม้ที่เป็นพิษมาใช้ในการพิจารณาถึงการได้มาของทรัพย์สินของบุคคลภายนอกด้วย โดยมองว่าเมื่อต้นไม้ที่เป็นพิษนั้น เมื่อออกลูกแล้วลูกผลของต้นไม้ก็เป็นพิษด้วยเช่นกัน โดยไม่คำนึงว่าต่อมาทรัพย์สินที่เคยเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมาก่อนจะเปลี่ยนมือไปอยู่กับบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนแล้วก็ตาม ทำให้เกิดปัญหาเป็นอย่างมากในการพิจารณาให้ความคุ้มครองบุคคลภายนอก

จากหลักการตามข้อ 1 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ข้างต้น ทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่าการจะพิจารณาเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎกระทรวงดังกล่าว จะต้องได้ข้อเท็จจริงเพียงอย่างเดียวว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะต้องพิสูจน์เพียงใด และหากทรัพย์สินนั้นเคยเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมาก่อน แต่ต่อมาภายหลังบุคคลภายนอกซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้รับโอนทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน เช่นนี้ การจะนำเอาหลักการเรื่องการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาเป็นเหตุผลในการเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้หรือไม่ ซึ่งยังเป็นปัญหาในการพิจารณาของคณะกรรมการธุรกรรมที่ยังไม่มีข้อยุติว่าสามารถกระทำได้หรือไม่ ซึ่งยังมีความเห็นแตกออกเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายแรกเห็นว่าไม่สามารถนำเอาหลักการเรื่องการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาเป็นเหตุผลในการเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ เนื่องจากขัดกับกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ฝ่ายที่สองเห็นว่าสามารถนำเอาหลักการเรื่องการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนมาเป็นเหตุผลในการเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ ไม่ขัดกับกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ทำให้เกิดปัญหากับการพิจารณาเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพื่อคืนให้กับบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามกฎหมายฟอกเงินและการดำเนินการกับทรัพย์สิน ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้มี 2 ข้อ คือ

1. กรณีปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้สุจริต ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้ว่าควรมีแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามปณิญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 17 และรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 โดยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยเพิ่มมาตราใหม่เป็นมาตรา 49/1 มีข้อความว่า

“มาตรา 49/1 ผู้ซึ่งอ้างว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานต่อเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการว่าทรัพย์สินนั้นตนเป็นผู้รับโอนมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นก็ได้อีก ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

2. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะว่าควรมีแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 7 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68 โดยเห็นควรให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจนโดยการออกระเบียบคณะกรรมการธุรกรรมว่าด้วยการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ถูกดำเนินการยึดหรืออายัด พ.ศ.... โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ครอบคลุมถึงการนำเอาหลักการรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนของบุคคลภายนอกมาใช้ในการพิจารณามีความเห็นให้เพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้กับบุคคลภายนอกได้ ซึ่งไม่ได้จำกัดเฉพาะให้นำหลักการดังกล่าวมาใช้เพียงในชั้นศาลเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 และปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติฯ ข้อ 7

3. ปัญหาเกี่ยวกับการเพิกถอนการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรมีการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ข้อ 1 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 17 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 โดยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ข้อ 1 คือ จากเดิม ข้อ 1 กำหนดไว้ว่า

“ข้อ 1 การขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 วรรคสี่ ให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำขอต่อเลขาธิการพร้อมด้วยหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด”

แก้ไขเป็น

“ข้อ 1 การขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 วรรคสี่ หรือตามมาตรา 49/1 ให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำขอต่อเลขาธิการ พร้อมด้วยหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน ”

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

นิกร เกริกกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทางปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร:

Translators-at-Law.com, 2543.

ประชุม โฉมฉาย. หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2546.

ปรีดี เกษมทรัพย์. กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2553.

ศาลแพ่งและสำนักงาน ปปง.. คู่มือการปฏิบัติงานการพิจารณาคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ปปง., 2556.

สมชาย กษิติประดิษฐ์. สิทธิมนุษยชน LAW 4063. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560.

สำนักงาน ปปง.. ระเบียบวิธีเพื่อการประเมินการติดตามข้อเสนอแนะของ FATF และการประเมินประสิทธิผลของระบบ AML/CFT. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ปปง., 2558.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2557.

บทความ

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. “ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน.” *ตุลพาพ* 4, 41 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 46.

นงศิรนาถ กุศลวงษ์. “บทวิเคราะห์ปัญหาคดีอาญาฟอกเงินในประเทศไทย.” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 10, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2560): 103.

วิทยานิพนธ์

ชัยนันท์ แสงปุดะ. “กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความคิดมูลฐาน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

วรจักรรัตน์ กลัปชนะ. “การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

สุธี กิตติศนาสรชัย. “มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีผลกระทบต่อฐานะความเป็นประธานแห่งคดี.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

รายงานวิจัย

ไชยยศ เหมะรัชตะ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2541.