

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๑๓๐๔.๒/๑๐๔๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในการดำเนินการบริหารจัดการทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗^๑ บัญญัติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ หรือให้นำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการได้ นั้น มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณา คือ คำว่า “ทรัพย์สิน” ตามมาตรา ๕๗ มีความหมายครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งยึด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๒๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๕๗ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการแล้วแต่กรณีได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกัน หรือให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบก็ได้

การให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด หรือการนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าความปรากฏในภายหลังว่า ทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดหรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คืนทรัพย์สินนั้นพร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ถ้าไม่อาจคืนทรัพย์สินได้ให้ชดใช้ราคาทรัพย์สินนั้นตามราคาประเมินได้ในวันที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือตามราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่ได้รับคืนหรือชดใช้ราคา แล้วแต่กรณี

การประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

หรืออายัดชั่วคราวตามมาตรา ๕๕^๒ และทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑^๓ ด้วยหรือไม่ หรือความถึงเฉพาะทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดตามมาตรา ๔๘^๔ เท่านั้น

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เสนอปัญหาดังกล่าวให้ คณะอนุกรรมการบริหารจัดการทรัพย์สินและคณะอนุกรรมการที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพิจารณา คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง มีความเห็นว่า คำว่า “ทรัพย์สิน” ตามมาตรา ๕๗ มีความหมายเฉพาะทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดตามมาตรา ๔๘ เท่านั้น โดยมีเหตุผลสองประการ ดังนี้

^๒มาตรา ๕๕ หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๙ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอนจำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า

^๓มาตรา ๕๑ เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี

^๔มาตรา ๔๘ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยกย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ

(๑) มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๓^๕ แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้ว

(๒) ข้อ ๑๔^๖ และข้อ ๑๕^๗ แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัติให้ผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินรายงานต่อเลขาธิการโดยเร็วเพื่อพิจารณาสั่งการ หากเห็นว่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดเป็นทรัพย์สินที่ไม่เหมาะสมจะเก็บรักษาหรือการเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากเกินไป บัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินต้องรายงานให้เลขาธิการเพื่อจะได้พิจารณาสั่งการตั้งแต่เริ่มต้นที่ได้รับมอบทรัพย์สินเพื่อเก็บรักษา

ฝ่ายที่สอง มีความเห็นว่า ขั้นตอนต่าง ๆ ของการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘ ไปจนถึงขั้นตอนที่ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๕๕ และคำสั่งศาลที่ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ เป็นกระบวนการที่สืบเนื่องกัน ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในทางบริหาร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงสามารถนำระเบียบคณะกรรมการ

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า ทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดตามมาตรา ๔๘

ข้อ ๑๔ ให้ผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินรายงานต่อเลขาธิการโดยเร็วเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรเมื่อปรากฏว่า

(๑) ทรัพย์สินนั้นมีสภาพเป็นของสดของเสียได้ หรือถ้าหน่วงช้าไว้จะเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายจะเกินส่วนแห่งค่าของทรัพย์สินนั้น

(๒) ทรัพย์สินนั้นมีลักษณะที่อาจทำให้สกปรกและเหม็นหรือมีกลิ่น หรืออาจรบกวนหรือก่อความรำคาญ

(๓) ทรัพย์สินนั้นมีน้ำหนักมาก หรือไม่สะดวกต่อการเคลื่อนย้าย หรือมีขนาดใหญ่มาก หรือเปลืองเนื้อที่ในการเก็บรักษา

(๔) ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินซึ่งโดยสภาพอาจก่อให้เกิดอันตรายได้ง่าย เช่น สารเคมี หรือสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิง

(๕) ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ต้องเก็บรักษาไว้ในสถานที่โดยเฉพาะเพื่อรักษาคุณภาพของตัวทรัพย์สินหรือเป็นทรัพย์สินที่มีขั้นตอนหรือวิธีการเก็บรักษาเป็นพิเศษ

ข้อ ๑๕ ในกรณีที่เลขาธิการเห็นว่าทรัพย์สินที่ต้องเก็บรักษาตามข้อ ๑๔ ไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้หรือเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากเกินไป เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์หรือให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาใช้กับทรัพย์สินดังกล่าวได้โดยอนุโลม แต่ทั้งนี้ต้องรับแจ้งให้ศาลทราบโดยทันที

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมบังคับคดี เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ในขั้นตอนก่อนที่จะเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ได้กำหนดวิธีการป้องกันไม่ให้มีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินดังกล่าว โดยบัญญัติให้คณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน และมาตรา ๕๗ บัญญัติว่า การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แล้วแต่กรณี มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกตามความในมาตรา ๕๗ วรรคสาม ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องนี้ไว้ โดยในข้อ ๓ ของระเบียบดังกล่าว ได้ให้นิยามคำว่า “ทรัพย์สิน” ไว้ว่า หมายถึง ทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดตามมาตรา ๔๘ ประกอบกับมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติว่า การดำเนินการทางศาลตามหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น ทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๕๕ หรือทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ จึงต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของศาลที่จะพิจารณาและมีคำสั่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะนำระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปใช้กับทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๕๕ หรือทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หาได้ไม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงเห็นว่า คำว่า “ทรัพย์สิน” ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

หมายถึง ทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ เท่านั้น ไม่รวมถึงทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๕๕ และทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๕