

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว
ในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปง ๐๐๐๖/๑๓๐๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ได้ส่งเรื่องตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินในรายคดีนางสาวนาเส จะอู่ กับพวก ตกเป็นของแผ่นดินและขอให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ยึดและอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ด้วยแต่พนักงานอัยการแจ้งว่าข้อเท็จจริงในคดีนี้ยังไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่ายหรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามที่มาตรา ๕๕ กำหนด พนักงานอัยการจึงไม่ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ยึดและอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีสำนักงาน ปปง. จึงขอหารือดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำขอตามมาตรา ๕๕ จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า สำนักงาน ปปง. จะสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวและเก็บรักษาทรัพย์สินตามคำสั่งของคณะกรรมการธุรกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ ได้ต่อไปหรือไม่ หรือจะต้องคืนทรัพย์สินนั้นให้กับผู้ถูกยึดหรืออายัดทันที และหากสำนักงาน ปปง. ต้องการจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อไปจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบใดในการเก็บรักษาทรัพย์สิน เนื่องจากสำนักงาน ปปง. มีอำนาจหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้โดยคณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขานุการ ปปง.) หรือศาล ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เท่านั้น

ประเด็นที่สอง การที่พนักงานอัยการให้เหตุผลของการไม่ยื่นคำขอตามมาตรา ๕๕ ว่า “เนื่องจากข้อเท็จจริงในคดีนี้ยังไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” นั้น สำนักงาน ปปง. เห็นว่า ข้อเท็จจริงอันมีเหตุอันควร

เชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในคดีรายนี้จะเกิดขึ้นทันทีเมื่อไม่มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อในระหว่างการพิจารณาคดี เนื่องจากสำนักงาน ปปง. จะต้องคืนทรัพย์สินนั้นให้กับผู้ถูกยึดหรืออายัดทันที ดังนั้น เมื่อผู้ถูกยึดหรืออายัดได้รับทรัพย์สินคืนไปแล้วย่อมมีเหตุอันควรคาดคะเนได้ว่าจะต้องมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายทรัพย์สินดังกล่าวแน่นอน เพราะหากไม่ทำเช่นนั้นแล้วผู้ถูกยึดและอายัดย่อมมีความเสี่ยงต่อการสูญเสียทรัพย์สินหากศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ และโดยที่กฎหมายใช้คำว่า “อาจ” ซึ่งตามพจนานุกรมให้ความหมายว่า การคาดคะเน จึงทำให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของมาตรา ๕๕ นี้ว่าเพียงการคาดคะเนโดยมีสมมติฐานบนเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่าจะเป็นเช่นนั้นเช่นนั้นก็ได้แล้ว เพราะการคาดคะเนนั้นอาจเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักการของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ว่า มีสองมาตรการในฉบับเดียวกัน คือ มาตรการทางอาญา ได้แก่ ความผิดฐานฟอกเงิน และมาตรการทางแพ่ง ได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินภายใต้เจตนารมณ์ที่จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการตักเตือนการประกอบอาชญากรรมตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๖ ทั้งหมด ซึ่งมาตรการทางแพ่งเป็นการมุ่งเน้นที่จะต้องดำเนินการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นสำคัญ ดังนั้น หากพนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา ๕๕ เสียแล้ว และต่อมาศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินก็จะเกิดปัญหาว่า สำนักงาน ปปง. จะติดตามนำทรัพย์สินดังกล่าวส่งมอบกระทรวงการคลังได้อย่างไร หากทรัพย์สินนั้นได้มีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายถ่ายเทไปเป็นของบุคคลอื่นโดยสุจริตจนหมดสิ้นแล้ว จึงขอหารือว่าตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พนักงานอัยการจำเป็นจะต้องยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๕๕ หรือไม่ หากไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้อง สำนักงาน ปปง. จะมีวิธีการติดตามทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเพื่อส่งมอบกระทรวงการคลังได้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ปปง. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ปปง. ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ว่า กรณีตามข้อหารือนี้เป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง ซึ่งเลขานุการ ปปง. ได้ส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน และขอให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ตามลำดับ แต่เนื่องจากในคดีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงว่าในชั้นการตรวจสอบทรัพย์สินของสำนักงาน ปปง. เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่ได้มายื่นคำร้องขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินแต่อย่างใด ประกอบกับทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งให้

ยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ ยังอยู่ในความครอบครองและความดูแลของสำนักงาน ปปง. เนื่องจากเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียยังไม่ได้ร้องขอคืน จากข้อเท็จจริงดังกล่าว พนักงานอัยการจึงเห็นว่ายังไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงยังไม่มีเหตุให้พนักงานอัยการต้องยื่นคำขอฝ่ายเดียวตามที่เลขาธิการ ปปง. เสนอ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบกับการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำขอตามมาตรา ๕๕ จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า สำนักงาน ปปง. จะสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวและเก็บรักษาทรัพย์สินตามคำสั่งของคณะกรรมการธุรกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ ได้ต่อไปหรือไม่ หรือจะต้องคืนทรัพย์สินนั้นให้กับผู้ถูกยึดหรืออายัดทันที และหากสำนักงาน ปปง. ต้องการจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นต่อไปจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบใดในการเก็บรักษาทรัพย์สิน นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ บัญญัติให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยกย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้การเก็บรักษาทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการ ปปง. หรือศาล แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด สำนักงาน ปปง. จึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน หากพ้นระยะเวลาดังกล่าว สำนักงาน ปปง. มีหน้าที่ต้องคืนทรัพย์สินแก่เจ้าของทรัพย์สินนั้น สำหรับกรณีตามข้อหารือ การที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจไม่ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา

^๑มาตรา ๔๘ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยกย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๕๗ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการ หรือศาล แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

๕๕” และทรัพย์สินยังอยู่ในความครอบครองหรืออยู่ในความดูแลของสำนักงาน ปปง. เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินไม่มาขอรับทรัพย์สินคืน กรณีนี้สำนักงาน ปปง. มีหน้าที่ต้องเก็บรักษาทรัพย์สินไว้จนกว่าเจ้าของทรัพย์สินจะมาขอรับทรัพย์สินคืน อย่างไรก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าของทรัพย์สินมาขอรับทรัพย์สินคืนไปแล้ว และต่อมามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำนาย หรือ ยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินนั้น เลขาธิการ ปปง. ย่อมสามารถร้องขอให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวก่อนในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา ๕๕ ได้

ประเด็นที่สอง เมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำนาย หรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และเลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๕๕ พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำขอหรือไม่ และหากพนักงานอัยการเห็นว่าไม่จำเป็นต้องยื่นคำขอ สำนักงาน ปปง. จะมีวิธีการติดตามทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเพื่อส่งมอบกระทรวงการคลังได้อย่างไร นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาการพิจารณาตรวจสอบหลักฐานของพนักงานอัยการ ซึ่งเมื่อพิจารณาความตอนท้ายของมาตรา ๕๕ ที่บัญญัติให้ศาลต้องมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดี ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร กล่าวคืออาจมีการโอน จำนาย หรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จะเห็นได้วก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดจะต้องพิจารณาหลักฐานต่างๆ ประกอบด้วย ดังนั้น พนักงานอัยการซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นคำขอตามมาตรา ๕๕ จึงต้องพิจารณาว่าคดีดังกล่าวมีพยานหลักฐานเพียงพอให้ศาลเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำนาย หรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่ ฉะนั้น หากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น พนักงานอัยการย่อมใช้ดุลพินิจที่จะไม่ยื่นคำขอนั้นได้

สำหรับกรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องยื่นคำขอและต่อมาศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน หากทรัพย์สินนั้นได้มีการยักย้ายถ่ายเทไปเป็นของบุคคลอื่นโดยสุจริตจนหมดสิ้นแล้ว สำนักงาน ปปง. จะมีวิธีการติดตามทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเพื่อส่งมอบกระทรวงการคลังได้อย่างไร นั้น เห็นว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการ จำนายทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินย่อมถือว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามบทนิยามคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ในมาตรา ๓^๔ แห่ง

^๔มาตรา ๕๕ หลังจากพนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๕๔ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำนาย หรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า

“มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ สำนักงาน ปปง. จึงสามารถติดตามและดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๑

ฯลฯ

ฯลฯ

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า

(๑) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานตาม (๘) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ด้วย

(๒) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (๑) หรือ

(๓) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (๑) หรือ (๒)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (๑) (๒) หรือ (๓) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

ฯลฯ

ฯลฯ