

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

บุญวีร์ แสงสุวรรณ \*

ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล \*\*

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายการศึกษาความเป็นมา แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การขายทอดตลาดตามกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาดตามกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศและประเทศไทย อีกทั้งเพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาด เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาด

จากการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม และ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และประการสุดท้าย คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการขายทอดตลาด ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแล และใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรดิพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีการกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว อีกทั้งต้องกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งขายทอดตลาด รวมถึงแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงในการยกเลิกอำนาจคณะกรรมการธุรกรรมในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และแก้ไขระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีการยกเลิกในส่วนที่เกี่ยวกับการขายทอดตลาด เพื่อให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาได้ถูกต้อง เหมาะสมตามหลักการทางกฎหมาย และสามารถที่จะคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายใต้ระบบการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมอย่างยิ่งต่อไป

## 1. บทนำ

จากการศึกษาพบว่าเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประเทศไทยกำหนดกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว โดยกำหนดให้คณะกรรมการชุดเดียวกันมีอำนาจในการพิจารณามีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และกำหนดให้มีอำนาจในการพิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้อีกอำนาจหนึ่ง ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เป็นกลางในการพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากผู้มีอำนาจพิจารณาในเรื่องที่มีส่วนได้เสียอยู่ด้วย ดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว โดยคณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมจะออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว เมื่อการตรวจสอบข้อมูลรายงานการทำธุรกรรมที่ได้รับจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่ารถยนต์ ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่า เป็นต้น แล้วปรากฏว่า ข้อมูลดังกล่าวมีเหตุที่ควรเชื่อว่าจะมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และยังกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการพิจารณามีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว ได้อีกอำนาจหนึ่ง ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่ง

ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และกำหนดให้ มีอำนาจในการพิจารณาคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกอำนาจหนึ่ง จึงเป็นกรณีการกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกันมีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยในเรื่องที่มีส่วนได้เสีย หรือส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ย่อมมีผลทำให้ผู้มีอำนาจพิจารณา เรื่องนั้นมีอคติได้ กล่าวคือ ทำให้ผลการพิจารณาอาจเอนเอียงไปในแนวทางเดิมตามที่ได้พิจารณา ในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จึงอาจเป็นการใช้อำนาจในการพิจารณา วินิจฉัย ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นกลาง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับทรัพย์สิน ของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว โดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกำหนดอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยทั่วไปกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ธุรกรรมเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ส่วนกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้มีอำนาจ ออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวไปก่อนได้ เนื่องจากหากไม่รีบดำเนินการยึดหรืออายัด ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะทำให้ทรัพย์สินนั้นถูกกระทำการใด ๆ ที่อาจทำให้ ไม่สามารถติดตามตรวจสอบทรัพย์สินนั้นได้ หรือการติดตามตรวจสอบทำได้ยาก อีกทั้ง เพื่อเป็น การตัดวงจรการฟอกเงินได้อย่างทันที่ และกฎหมายก็ได้กำหนดให้อำนาจเลขาธิการ เป็นผู้พิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สิน ในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้อีกอำนาจหนึ่ง ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน และกำหนดให้ มีอำนาจพิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัด ทรัพย์สินและหลักฐานที่ผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนำมาแสดงว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งเป็น การกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยในเรื่องที่มีส่วนได้เสีย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นบุคคล คนเดียวกัน ย่อมมีผลทำให้การพิจารณา วินิจฉัยมีอคติและไม่เป็นกลาง และส่งผลกระทบต่อสิทธิ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน

1.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สิน ไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน แล้วกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกอำนาจหนึ่ง จึงเป็นกรณีกำหนดให้บุคคลคนเดียวมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ซึ่งอาจส่งผลทำให้การใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดมีอคติและไม่เป็นกลางได้ นอกจากนี้ทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราว ซึ่งเลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาทรัพย์สินที่ไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการ ซึ่งศาลยังไม่มีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ดังนั้น การใช้อำนาจในการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าว ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินแน่นอน ประกอบกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ดังจะเห็นได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในอดีต ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาศาลถึงที่สุดว่าเป็นความผิด และบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม รวมทั้งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสิทธิและเสรีภาพที่จำเป็นขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับ

## 2. ความเป็นมา แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาดตามกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 2.1 หลักความเป็นกลาง

หลักความเป็นกลางถือเป็นหลักการหนึ่งในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ที่มีรากฐานว่าหากบุคคลคลี่มีอำนาจสั่งการหรือพิจารณาในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย หรือส่วนที่เกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วย ย่อมทำให้บุคคลนั้นสูญเสียความเป็นกลาง โดยหลักดังกล่าวได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นหลักการประกันว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจพิจารณาจะต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันความเป็นธรรม และเป็นหลักประกันว่าเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณาดังกล่าว เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยสั่งการในเรื่องที่มีส่วนได้เสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ถือเป็นกรณีมีอคติหรือไม่เป็นกลางแล้ว เนื่องจากการยากที่จะหลีกเลี่ยงที่จะไม่นำเอาข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ตนเองเคยรับรู้ดังกล่าวมาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาตัดสินคดีไปในทางใด ๆ ได้ อันจะส่งผลให้ผลการพิจารณาดังกล่าวไม่ตั้งอยู่บนเหตุผลที่ปรากฏโดยชอบในกระบวนการพิจารณา นอกจากนี้ความไม่เป็นกลางดังกล่าวจะเข้ามา

มีบทบาทในทุกขั้นตอนของการพิจารณา ย่อมส่งผลในทางลบต่อการวินิจฉัยสั่งการอย่างแน่นอน ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องมีความเป็นกลางเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม และเป็นที่ไว้วางใจได้ อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปปะปนกับการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยถูกต้องตามข้อเท็จจริง ปราศจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือลำเอียงอันจะส่งผลให้เกิดความไม่ชอบธรรมได้ โดยความไม่เป็นกลางแบ่งออกเป็นความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก และความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน ซึ่งความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก คือความไม่เป็นกลางที่มีอยู่นอกความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ อันมีเหตุมาจาก “สถานภาพ” หรือ “ฐานะ” ของเจ้าหน้าที่ ส่วนความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน หมายถึง ความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่

## 2.2 สิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ถือว่าผู้ทรงสิทธิคือมนุษย์ทุกคน การเกิดขึ้นของสิทธิมนุษยชน เริ่มจากแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมกับสิทธิโดยกำเนิดที่เหมือนกัน ถูกสร้างมาอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมนุษย์แต่ละคนมานั้น เป็นสิ่งที่เปี่ยมสากล ไม่สามารถจำหน่ายจ่ายโอน และไม่อาจแบ่งแยกได้ ปัจจุบันนี้รัฐต่าง ๆ ส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่ยอมรับสิทธิมนุษยชนด้วยกัน โดยสิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึง บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของราษฎร เช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการเดินทาง เนื่องจากสังคมเกิดขึ้นจากเจตจำนงอันร่วมกันของมนุษย์ โดยมนุษย์ได้ร่วมกันทำ “สัญญาประชาคม” ด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินของตนให้ไปอย่างมีประสิทธิผลกว่าที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ สิ่งที่มนุษย์ได้ตกลงสละให้แก่สังคมไป ได้แก่ อำนาจที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติเท่านั้น ส่วนสิทธิในร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน และเสรีภาพนั้นมนุษย์ไม่ได้สละไปด้วย สิทธิมนุษยชน จึงเป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ และไม่มีผู้ใดมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้

## 2.3 หลักการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในอดีต ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 39 ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา และมาตรา 40 ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมไว้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม คือมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมรวม ทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 41 ยังได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของ

บุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ เป็นสิทธิที่ควรจะได้รับคุ้มครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน รัฐจะละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลอื่นไม่ได้ และการให้ความคุ้มครอง ทรัพย์สินถือเป็นหน้าที่ของรัฐ และรัฐจะใช้อำนาจตามอำเภอใจและมีผลกระทำต่อสิทธิ ของประชาชนไม่ได้

### 3. กฎหมายเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาดตาม กระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศและประเทศไทย

#### 3.1 กฎหมายต่างประเทศ

3.1.1 สหรัฐอเมริกาได้กำหนดการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่ง ซึ่งเป็น กระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อตัวทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดอาญาได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือได้ทรัพย์สินนั้นมาจากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยตรงหรือทางอ้อม โดยจะดำเนินการฟ้องตัวทรัพย์สินโดยตรง ประเด็นในการพิจารณาคดีคือทรัพย์สิน การริบ ทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งเริ่มต้นด้วยการยึดทรัพย์สินที่อยู่ในเขตอำนาจศาลเหนือ ทรัพย์สิน ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการยึดทรัพย์สินโดยก่อนริบเป็นการกำหนดให้ เจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดทรัพย์สินที่อาจริบได้ไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่คดีจะเข้าสู่ขั้นตอนของศาล ให้มีคำสั่งริบทรัพย์สิน และเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะเป็นการละเมิดสิทธิใน ทรัพย์สินของบุคคลเกินความจำเป็น สหรัฐอเมริกาจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้อำนาจของเจ้า พนักงานที่จะยึดทรัพย์สินในทางแพ่ง คือ ทรัพย์สินที่มีมูลค่าไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ แต่ หากเป็นสินค้าที่ห้ามนำเข้า หรือยานพาหนะต่าง ๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิดกฎหมาย อาจถูก ริบได้โดยไม่คำนึงถึงมูลค่าของทรัพย์สิน และจะต้องประกาศการยึดทรัพย์สิน ให้ทราบทั่วกันเป็นเวลาอย่างน้อย 3 สัปดาห์ต่อเนื่องกัน และเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย ในทรัพย์สินเพื่อให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินโต้แย้งคัดค้านกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกยึด เพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่มีการคัดค้านภายหลังการยึดทรัพย์สิน กรณีมีการโต้แย้งคัดค้านการริบ ทรัพย์สินจะต้องยื่นคำขอภายในกำหนดระยะเวลา 20 วัน นับจากวันที่ประกาศ หลังจากนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการเพื่อนำคดีขึ้นสู่กระบวนการริบทรัพย์สิน ในชั้นศาล ส่วนกรณีที่ไม่มีการโต้แย้งการยึดทรัพย์สินภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเจ้าหน้าที่ จะประกาศการริบทรัพย์สินนั้น

(2) การริบทรัพย์สินโดยมีคำพิพากษาศาล เป็นการริบทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในบังคับของ การดำเนินการริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร คือทรัพย์สินที่รับมีมูลค่าเกินกว่า 500,000 เหรียญ สหรัฐ และการริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหารปรากฏว่าผู้มีส่วนได้เสียโต้แย้งคัดค้านการยึด

ทรัพย์สิน ซึ่งจะต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีทรัพย์สินต่อศาล หากอัยการเห็นว่า จำเป็นจะต้องริบทรัพย์สินก็จะต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้พิพากษาสั่งริบทรัพย์สิน

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดผู้มีอำนาจนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด ดังนี้

1) การดำเนินการริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร คือ หน่วยงานฝ่ายบริหารของรัฐบาล กลางมีอำนาจยึดทรัพย์สินที่ฝ่าฝืนกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งการดำเนินการเริ่มจากเจ้าหน้าที่มี เหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐจะยึด ทรัพย์สินนั้น แล้วประกาศแจ้งการยึดและการจำหน่ายทรัพย์สินนั้น รวมทั้งแจ้งผู้มีส่วนได้เสียใน ทรัพย์สินที่ถูกยึดให้ทราบ เพื่อโต้แย้งคัดค้านการยึดทรัพย์สิน หากไม่มีผู้แสดงตัวขอทรัพย์สินนั้นคืน จะออกประกาศริบทรัพย์สินแล้ว หลังจากนั้นจึงจะดำเนินการขายทอดตลาดดังกล่าว

2) การดำเนินการริบทรัพย์สินโดยกระบวนการทางศาล คือกรณีการยึดทรัพย์สิน ที่อยู่นอกเหนือการยึดทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร หากพนักงานอัยการเห็นว่าจำเป็นต้องริบ ก็จะต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้พิพากษาสั่งริบทรัพย์สินนั้น โดยภายหลังการยึดทรัพย์สินแล้วรัฐจะต้อง ประกาศแจ้งการยึดทรัพย์สิน เพื่อให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ถูกยึดยื่นคำร้องเพื่อขอคืน ทรัพย์สิน อีกทั้งเพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีความประสงค์ในการยึดและริบทรัพย์สินดังกล่าว สำหรับ ทรัพย์สินที่ถูกยึดนั้นไม่สามารถนำไปใช้ได้จนกว่าจะมีการยืนยันถึงการริบทรัพย์สิน เมื่อศาล มีคำพิพากษาริบทรัพย์สินแล้ว หากเป็นเงินสดต้องโอนเงินจากบัญชีผู้ครอบครองไปยังกองทุน ริบทรัพย์สิน แต่หากเป็นทรัพย์สินอื่นก็อาจนำไปใช้เพื่อประโยชน์ทางราชการหรือขายทรัพย์สิน ดังกล่าว

3.1.2 เครื่องมือของรัฐออสเตรเลีย ได้มีการยอมรับแนวความคิดการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เพื่อ เป็นมาตรการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด แม้ว่าจะไม่มีคำพิพากษาของศาลเกี่ยวกับ ผู้กระทำความผิด โดยทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายที่จะริบตามกฎหมาย ได้แก่ ทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมด หรือบางส่วนจากการกระทำความผิด หรือการได้มาจากการซื้อขาย เครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือผู้กระทำความผิดมีเจตนาที่จะใช้เพื่อกระทำความผิดแต่ยังไม่ได้ใช้ในการกระทำความผิด และรวมทั้งเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ ของกฎหมายต้องการที่จะขยายความให้ครอบคลุมทรัพย์สินใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และแม้ว่าทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นจะยังไม่ได้ถูกใช้ในการกระทำความผิด แต่หากรัฐมีหลักฐานพิสูจน์ต่อ ศาลได้ว่าทรัพย์สินนั้นถูกเตรียมเพื่อนำมาใช้ในการกระทำความผิด ทรัพย์สินดังกล่าวก็เข้าข่ายที่จะถูก ริบได้ ในส่วนของการริบทรัพย์สินนั้นได้กำหนดให้มีการยึดทรัพย์สินชั่วคราวไว้ โดยพนักงานอัยการ ยื่นคำร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินเฉพาะสิ่งของ ผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดนั้น และยังได้กำหนดถึงทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้คำสั่งยึดชั่วคราวไว้ เป็นการเฉพาะ

3.1.3 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง กำหนดให้สำนักปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ตำรวจฮ่องกงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงในการสืบสวนสอบสวนคดีฟอกเงิน และดำเนินการ

กับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนดำเนินการตามกฎหมายทั้งในทางอาญา และกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา โดยขั้นตอนการดำเนินงานจะเริ่มต้นเมื่อมีการรับรายงานธุรกรรมต้องสงสัยจากหน่วยงานร่วมด้านข่าวกรองทางการเงิน แล้วจะทำการสืบสวนสอบสวน หากพบว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ก็จะดำเนินการกับทรัพย์สินโดยการยื่นเรื่องต่อพนักงานอัยการให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ยึดและหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวเป็นการชั่วคราว หรือให้รับทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี โดยกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยตรง ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในคดีจะต้องขอคำสั่งศาลในการกระทำต่างๆ เช่น การเข้าไปตรวจค้นสถานที่ที่ต้องสงสัย หรือการเรียกให้บุคคลส่งเอกสาร หรือการขออนุญาตให้เข้าถึงเอกสารในบางกรณี

### 3.2 กฎหมายประเทศไทย

การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 กำหนดให้อำนาจการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ไม่เกินเก้าสิบวัน และในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ โดยการมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าวพิจารณาจากรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้รับจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามที่กฎหมายนี้กำหนด แล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเนื่องจากการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ โดยยื่นคำขอต่อเลขาธิการพร้อมหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ การมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามที่กล่าวมาข้างต้นทำให้มีทรัพย์สินที่จะต้องดูแลและเก็บรักษา ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 57 ได้กำหนดการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษา หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการ โดยให้เลขาธิการมีอำนาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์ หรือขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งลักษณะทรัพย์สินที่ไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษา หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการ คือ ทรัพย์สินที่มีสภาพเป็นของสดของเสียได้ มีลักษณะอาจทำให้สกปรกเลอะเทอะ มีน้ำหนักมาก หรือไม่สะดวกต่อการเคลื่อนย้าย เป็นทรัพย์สินที่อาจก่อให้เกิดอันตราย

ได้ง่าย เช่น สารเคมี หรือสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิง เป็นทรัพย์สินที่ต้องเก็บรักษาไว้ในสถานที่โดยเฉพาะ หรืออาจเสื่อมค่าหรือราคา หรือหากปล่อยทิ้งไว้จะทำให้ไร้ประโยชน์ นอกจากนี้ทรัพย์สินที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.) ได้กำหนดให้เป็นทรัพย์สินที่เป็นภาระแก่ทางราชการในการเก็บรักษา ได้แก่ รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และโทรศัพท์มือถือ

#### 4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวและการใช้อำนาจในการขายทอดตลาด

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สรุปประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

##### 4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปัจจุบันการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายโดยทั่วไปเป็นการดำเนินการตามมาตรการทางแพ่ง เป็นการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามคำสั่งศาลยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ แต่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ ประกอบด้วย มาตรการทางอาญา ที่การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดขึ้นอยู่กับคำพิพากษาของศาล และมาตรการทางแพ่ง ซึ่งเป็นการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดซึ่งมุ่งดำเนินการทรัพย์สินโดยเฉพาะ

จากการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ผู้เขียนจะขอลำถึงปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

##### 4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม

จากการศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พบว่า มาตรา 48 วรรคหนึ่ง กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ไม่เกินเก้าสิบวัน หากผลจากการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้รับจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามที่พระราชบัญญัตินี้ กำหนด แล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และหากผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินประสงค์จะคัดค้านคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวย่อมกระทำได้ โดย

ยื่นคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินพร้อมหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาออกคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และกำหนดให้มีอำนาจในการพิจารณามีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกอำนาจหนึ่ง ย่อมทำให้การพิจารณาวินิจฉัยกระบวนการคัดค้านการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไม่เป็นธรรมและมีอคติ เนื่องจากผู้พิจารณาวินิจฉัยมีส่วนเสียได้เสียในเรื่องที่พิจารณาอยู่ด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน จึงขัดต่อหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความเป็นกลาง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยคณะกรรมการธุรกรรม คือการที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว แล้วก็กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกอำนาจหนึ่ง จึงเป็นการกำหนดให้คณะกรรมการชุดเดียวกันมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องที่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ย่อมมีผลทำให้ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนั้นมีอคติ หรือลำเอียง หรือใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือไม่ชอบธรรมได้ แล้วทำให้ผลการพิจารณาอาจเอนเอียงไปในแนวทางเดิมตามที่ได้พิจารณาในชั้นการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จึงเป็นการกำหนดให้อำนาจไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นกลาง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากการศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พบว่า มาตรา 48 วรรคสอง กำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ไม่เกินเก้าสิบวัน ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน หากผลจากการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมปรากฏว่า มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และกำหนดให้ผู้ถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนเสียในทรัพย์สินสามารถยื่นคำขอคัดค้านการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อเลขาธิการ พร้อมหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยให้ยื่นคำขอพร้อมแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำ

ธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเลขาธิการ โดยกำหนดให้เลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาคำขอและหลักฐานดังกล่าว

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน และกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจพิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และหลักฐานประกอบคำขอได้อีกอำนาจหนึ่ง ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลเดียวกันมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องที่มีส่วนได้เสียหรือส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ทำให้การพิจารณาวินิจฉัยอาจมีอคติหรือลำเอียงได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน จึงไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความเป็นกลาง และส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยเลขาธิการ

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวโดยเลขาธิการ คือการกำหนดให้อำนาจเลขาธิการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว กรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน และกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและหลักฐานที่ผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นนำมาแสดง จึงเป็นการกำหนดให้ผู้มีอำนาจเป็นบุคคลคนเดียวพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องที่มีส่วนได้เสียหรือส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ดังนั้น ผลการพิจารณาย่อมทำให้ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องนั้นมีอคติได้ กล่าวคือ ทำให้ผลของการพิจารณาอาจเอนเอียงไปในแนวทางเดิมตามที่ได้มีการพิจารณาในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว การใช้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าวไม่เป็นกลาง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน

**4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543**

จากการศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พบว่า มาตรา 48 วรรคสอง ได้กำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน และมาตรา 57 กำหนดให้การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่ได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว โดยให้เป็นไปตามระเบียบคือเก็บรักษาทรัพย์สินตามประเภท สภาพ และขนาดของทรัพย์สินในสถานที่หรือห้องที่มีความมั่นคง แข็งแรงและปลอดภัย แต่หากกรณีเลขาธิการเห็นว่าทรัพย์สินที่เก็บรักษานั้นไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษา หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการเกินสมควร เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกัน หรือนำทรัพย์สินนั้น

ออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว และกำหนดให้มีอำนาจสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราวได้อีกอำนาจหนึ่ง หากเห็นว่าทรัพย์สินนั้นไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษา หรือเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการ เป็นการกำหนดให้บุคคลคนเดียวมีอำนาจในการพิจารณาสั่งการในเรื่องที่มีส่วนได้เสีย หรือส่วนเกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วย ประกอบกับทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดดังกล่าวเป็นทรัพย์สินจากการยึดไว้ชั่วคราว โดยยังไม่ได้มีกระบวนการพิจารณาหรือคำสั่งจากศาลเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว เมื่อขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราว ย่อมกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกยึดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินอย่างแน่นอน ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความเป็นกลาง หลักสิทธิมนุษยชน หลักการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ หลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543

ดังนั้น การกำหนดให้เลขาธิการมีอำนาจในการนำทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราวออกขายทอดตลาด ในกรณี que เห็นว่าทรัพย์สินที่ยึดไว้ นั้นไม่เหมาะสมในการเก็บรักษา หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ราชการ และโดยที่ทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดเป็นทรัพย์สินจากการออกคำสั่งยึดไว้ชั่วคราวโดยเลขาธิการในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน จึงเห็นได้ว่าการกำหนดให้อำนาจในเรื่องดังกล่าวเป็นการให้อำนาจแก่บุคคลคนเดียวพิจารณาในเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสีย ซึ่งอาจไม่เป็นกลางหรือมีอคติในการพิจารณาได้ และย่อมเกิดผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกยึดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน นอกจากนี้ในการบังคับใช้กฎหมายที่ให้อำนาจเลขาธิการมีคำสั่งนำทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราวออกขายทอดตลาด อาจมีผลต่อกระบวนการขายทอดตลาดที่จะเป็นช่องว่างของกฎหมายซึ่งทำให้อาชญากรใช้เป็นช่องทางในการฟอกทรัพย์สิน หรืออาจจะเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไม่ชอบได้

## 5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาแต่ละประเด็นปัญหาแล้วเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย ดังนี้

5.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ผู้เขียนเสนอความเห็นว่ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หมวด 6 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา 48 วรรคสี่ และวรรคห้า โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

“ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ โดยให้เลขาธิการพิจารณาเสนอความเห็นให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดดังกล่าว แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพนักงานอัยการสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ”

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ข้อ 2 โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาคำคัดค้าน ดังต่อไปนี้

“ข้อ 1 การขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 วรรคสี่ ให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำขอต่อเลขาธิการ พร้อมด้วยหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ข้อ 2 เมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานได้ตรวจสอบคำขอและหลักฐานที่ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้เสนอคำขอพร้อมทั้งหลักฐานและความเห็นต่อเลขาธิการเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการพิจารณามีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้เลขาธิการรายงานคณะกรรมการธุรกรรม

ข้อ 3 ให้ผู้ยื่นคำขอเพิกถอนการยึดหรืออายัดมีสิทธิเข้าชี้แจงหรือนำบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมชี้แจงต่อเลขาธิการเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอและหลักฐานที่ได้แสดงไว้ตามข้อ 1”

5.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543 ผู้เขียนเสนอความเห็นว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หมวด 6 การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา 57 วรรคสอง และวรรคสาม โดยกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาสั่งให้นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ชั่วคราวออกขายทอดตลาด ดังต่อไปนี้

“การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการ หรือศาลแล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกัน หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรือนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด โดยเลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งขายทอดตลาดดังกล่าว แล้วจึงรายงานคณะกรรมการทราบก็ได้

การให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ หรือการนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าความปรากฏในภายหลังว่าทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาด หรือที่นำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้คืนทรัพย์สินนั้น พร้อมทั้งชดเชยค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ถ้าไม่อาจคืนทรัพย์สินได้ ให้ชดเชยราคาทรัพย์สินนั้นตามราคาที่ประเมินได้ในวันที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือตามราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่ได้รับคืนหรือชดเชยราคา แล้วแต่กรณี

การประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

อนึ่ง ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำ

ทรัพย์สินนอกขายทอดตลาด และการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543  
โดยการยกเลิกข้อกำหนดในส่วนของการขายทอดตลาด

## บรรณานุกรม

- กิจบตี ก้องเบญจกุล. (2545). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 3).  
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2556). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2).  
กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2542). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ : จีรรัช  
การพิมพ์.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ, (2540), *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*.  
บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*.  
(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2555). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญอนันต์ วรรณพานิชย์ (2545) *หลักกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง* พิมพ์ครั้งที่  
2 กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
- นิกร เกรีกุล. (2543). *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ : Translators-at-  
Law.com.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (2548) “*การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำให้เป็นองค์กร  
อาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการ  
ปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน* (รายงานการวิจัย  
ฉบับสมบูรณ์). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).