

# ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ใหญ่วนิช สายแก้ว\*

รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี\*\*

## 1. บทนำ

ปัญหาการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านานในสังคมไทย และประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างให้การยอมรับว่าปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญ เนื่องจากเป็นตัวบ่อนทำลายเศรษฐกิจและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ประเทศต่างๆ จึงได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการ ทางอาญาในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เช็ดหลาบเพื่อชดใช้ต่อการทำความผิด และเป็น การป้องปรามมิให้บุคคลอื่นในสังคมกระทำความผิดเช่นนั้น หรือให้สังคมรู้สึกว่าได้รับการแก้แค้นทดแทน โดยรัฐดำเนินการให้แล้ว หรือ มาตรการทางปกครองในการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ให้เป็นไปโดยชอบตามที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ มิให้ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของประชาชน และมาตรการอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญก็คือมาตรการทางแพ่งซึ่งเป็นกระบวนการทางแพ่งที่มุ่งดำเนินการต่อตัวทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง เหตุที่ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับมาตรการทางแพ่งและได้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้ ก็เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จมากกว่าเดิมที่ใช้เพียงมาตรการทางอาญาที่ใช้ระยะเวลาอันกว่าที่จะลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้

กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้การต่อต้านการทุจริตมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จเนื่องจากการดำเนินการแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้กระทำความผิดทางอาญาหรือทางปกครองด้วยหรือไม่ กระบวนการพิสูจน์ความรับผิดชอบของผู้ถูกกล่าวหาจะใช้หลักการซึ่งนำหลักพยานหลักฐาน ทำให้ใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีสั้นกว่ามาตรการทางอาญาและทางปกครอง

จากการศึกษาพบว่ามาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทยยังมีปัญหาในทางกฎหมายและทางปฏิบัติหลายประการด้วยกัน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของ

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรินซ์พินมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

แผ่นดิน ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการติดตามบังคับคดีแก่ทรัพย์สินที่เกิดจากการที่ผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อมูลภาษีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของกรมสรรพากร และปัญหาเกี่ยวกับการนำหลักการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดที่เกิดจากการทุจริตมาบังคับ

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าว ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ธนาคารหรือบริษัททางการเงินซึ่งสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ แจ้งรายงานทางการเงินให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องรอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอข้อมูลก่อน และออกกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลใดๆ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามและดำเนินการบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยเฉพาะ รวมทั้งกำหนดให้กรมสรรพากรสามารถนำข้อมูลบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปประกอบการประเมินภาษีได้ และให้นำหลักค่าเสียหายในเชิงลงโทษมาใช้บังคับแก่คดีที่เจ้าพนักงานของรัฐการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย

## 2. วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยโรมันซึ่งมีหนี้ที่เกิดจากการกระทำคล้ายการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “Obligaciones Quasi Ex Delicto” เป็นการจัดกลุ่มบ่อเกิดแห่งหนี้ของจักรพรรดิจัสติเนียน โดยนำเอาการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเล็กๆ น้อยๆ ที่อยู่นอกเหนือกลุ่มของหนี้ที่เกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มารวมไว้ ซึ่งการกระทำคล้ายการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้เกิดจากการทำงานของขุนนางผู้บริหารความยุติธรรม (Praetore) ซึ่งเห็นว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจมีในกรณีอื่นๆ ที่กฎหมายพลเมืองของโรมันมิได้กำหนดไว้ แต่เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจึงควรที่จะต้องกำหนดให้มีความรับผิดชอบหรือมีหนี้แก่บุคคลบางคนที่มีความเกี่ยวข้องที่จะต้องถูกลงโทษเพื่อความยุติธรรม โดยอนุญาตให้ผู้เสียหายใช้วิธีการฟ้องร้องตามข้อเท็จจริงที่เรียกว่า

“Actiones In Factum Conceptae” ซึ่งในกฎหมายของจักรพรรดิจัสติเนียน ถือว่ากรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่เกิดจากการกระทำคล้ายการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “Quasi Delicto”<sup>1</sup>

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ได้มีเจตนารมณ์สำคัญประการหนึ่ง คือ มุ่งตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยให้เป็นไปอย่างสุจริต ซึ่งบทบัญญัติในหมวดที่ 10 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ตั้งแต่มาตรา 219 - มาตรา 311 ได้ปรับปรุงโครงสร้างและกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยใหม่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขึ้นเป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบอำนาจรัฐ และในเวลาต่อมา รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 เพื่อปรับปรุงโครงสร้างและกลไกการตรวจสอบการทุจริตเจ้าหน้าที่ของรัฐใหม่ให้มีความเป็นกลางและอิสระ รวมทั้งกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และปรับปรุงกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยให้เหมาะสมกว่าเดิม ซึ่งแม้ว่าต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่รัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ได้กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ต่อไป<sup>2</sup>

ต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีประกาศฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง แต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ก็ได้มีประกาศฉบับที่ 24/2557 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ต่อไป และปัจจุบันรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา และมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว<sup>3</sup>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

<sup>1</sup> ศนันท์กรณ โสคติพันธ์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายเอกชนโรมัน, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2559), น. 254.

<sup>2</sup> วรากรณ์ วนาพิทักษ์, หน่วยที่ 15 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.), (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.), น. 8-10. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2559, จาก [www.law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-15.pdf](http://www.law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-15.pdf).

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 232 และมาตรา 233.

การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

สำหรับเหตุที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตกเป็นของแผ่นดินนั้นสืบเนื่องมาจากสภาพความเป็นจริงในทางกฎหมายที่ว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยการใช้มาตรการดำเนินคดีอาญา ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถนำไปบังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดได้โดยสมบูรณ์ เพราะมาตรการลงโทษบุคคลในคดีอาญาจะต้องอาศัยการพิสูจน์ข้อเท็จจริงจนปราศจากข้อสงสัยว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง หากมีข้อสงสัยตามสมควร ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่ง ความสงสัยให้จำเลย กฎหมายจึงได้สร้างระบบการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพื่อเป็นกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ นอกเหนือจากมาตรการดำเนินคดีอาญา<sup>4</sup> เนื่องจากลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีลักษณะที่ซับซ้อน โดยมีการทุจริตคอร์รัปชัน 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งสังกัดหน่วยงานรัฐ ภาคธุรกิจ และภาคการเมือง ถึงแม้มาตรการทางอาญาและทางวินัยในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จะเป็นมาตรการที่สามารถแก้ไขปัญหาก็พอสมควร แต่หากพิจารณาสภาพปัญหาและผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันแล้วจะเห็นว่า มาตรการทั้งสอง ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด ซึ่งเป็นเพียงมาตรการลงโทษผู้กระทำทุจริตเท่านั้น แต่ในส่วนของรัฐในฐานะผู้เสียหายนั้นถือว่าไม่ได้รับการเยียวยาในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำทุจริตดังกล่าว จากปัญหาดังกล่าวจึงมีแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการกับตัวทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สมควรเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว โดยมีแนวคิดในเรื่องของทรัพย์สินสกปรกซึ่งจะเป็นการดำเนินการโดยตรงกับทรัพย์สินและอาจมีผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ โดยไม่คำนึงว่าเจ้าของทรัพย์สินจะได้กระทำความผิดทางอาญาหรือทางปกครองหรือไม่<sup>5</sup>

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ได้นำกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) มาใช้บังคับเพื่อทำลายเศรษฐกิจของอาชญากรที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญา โดยได้รับอิทธิพลมาจากศาสนาคริสต์ เรื่องการริบทรัพย์สินให้กับพระเจ้า ดังปรากฏในคัมภีร์ไบเบิลว่า “ถ้าวัวทำร้ายผู้ใดถึงตาย วัวนั้นจะถูกขว้างปาด้วยก้อนหินและห้ามบริโภคเนื้อวัว แต่เจ้าของ

<sup>4</sup> สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2547), น. 210.

<sup>5</sup> นกสร ปิติกะวงษ์, ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีร้ายแรงผิดปกติ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น. 20-21.

ว่าไม่ต้องรับโทษ” จะเห็นว่าเมื่อวัวทำความเสียหายแก่ผู้อื่น เจ้าของวัวจะสูญเสียสิทธิในทรัพย์สิน โดยไม่พิจารณาความบริสุทธิ์หรือความผิดของเจ้าของวัว<sup>6</sup> จึงเกิดหลัก Deodand ที่ว่าไม่ว่าทรัพย์สินใดเป็นสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิต หากเป็นเหตุอันก่อให้เกิดความตายหรืออันตรายต่อมนุษย์แล้วจำเป็นต้องริบทรัพย์สินนั้นมาเป็นของรัฐ ซึ่งมีพื้นฐานสมมติฐานทางกฎหมายว่าเครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด และอาจใช้ทำร้ายผู้อื่นต่อไปจะต้องถูกริบเพราะผิดกฎหมายในตัวทรัพย์สินนั่นเอง จะไม่พิจารณาความผิดหรือความบริสุทธิ์ของเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดการริบทรัพย์สินในประเทศอังกฤษสมัยกลาง เพื่อยุติการทะเลาะวิวาท โดยริบทรัพย์สินที่เป็นต้นเหตุแห่งความตายให้กับญาติพี่น้องของผู้ตาย เพราะเชื่อว่าจะทำให้ผู้ตายนอนตายตาหลับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้แค้นทดแทน (Retribution)<sup>7</sup>

ดังนั้น มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งและมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาจึงมีความแตกต่างกันดังนี้<sup>8</sup>

1. มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) เป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อตัวทรัพย์สิน (In Rem Proceeding) ที่มีขอบด้วยกฎหมาย มิใช่ต่อเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งตามกฎหมายถือว่าเป็นทรัพย์สินซึ่งอาจริบได้ การริบฟังพยานหลักฐานถือหลักการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเหมือนใน คดีแพ่ง กล่าวคือ ถ้าคู่ความฝ่ายใดมีน้ำหนักพยานหลักฐานมากกว่า ศาลก็จะพิจารณาให้ฝ่ายนั้นชนะคดี โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์พยานหลักฐานจนปราศจากข้อสงสัย (Proof Beyond Resonsble Doubt) เหมือนในคดีอาญา และถือว่าตัวทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐตั้งแต่กระทำความผิด การโอนต่อๆ มาจึงไม่มีผลให้ผู้รับ โอนจะอ้างว่าตนรับโอนทรัพย์สินมาโดยสุจริตไม่ได้

2. มาตรการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) การริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นกระบวนการริบทรัพย์สินซึ่งกระทำต่อตัวบุคคล (In Personal Proceeding) โดยเป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญา เช่น คดียาเสพติดเป็นคดีอาญาประเภทหนึ่ง เมื่อยื่นคำฟ้อง หากมีทรัพย์สินใดที่สมควรจะริบพนักงานอัยการจะต้องระบุในคำฟ้องด้วย เพื่อขอให้ศาลสั่งริบ เนื่องจากการริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นการกระทำต่อตัวบุคคล ดังนั้น จึงจำเป็นต้องยึดถือคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเป็นหลัก หากศาลวินิจฉัย

---

<sup>6</sup> Michael F. Zelden and Roger G. Weiner, “Innocent Third Parties and Their Right in Forfeiture Proceeding,” *American Criminal Law Review*, (U.S.A : Georgetown University Law center, 1991), p. 843.

<sup>7</sup> วีระพงษ์ บุญญากาศ, รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2), (กรุงเทพฯ : สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, 2548), น. 179.

<sup>8</sup> จุฬา อินอิ้ว, ปัญหาการริบทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติดตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534, (กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2557), น. 10-11.

ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด จึงจะริบทรัพย์สินได้ และการลงความเห็นจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดที่จะริบทรัพย์สินได้นั้นจะต้องมีการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยแล้ว

### 3. มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศและ ประเทศไทย

#### (1) อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต

(1.1) องค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co - Operation and Development: OECD)<sup>9</sup>

OECD เป็นหนึ่งในองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทนำในการดำเนินความพยายามป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน โดยการดำเนินการของ OECD ครอบคลุม (1) การป้องกันและปราบปรามการเอื้อประโยชน์ทางภาษีในเชิงสินบนแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐ (Tax Treatment of Bribes) (2) การป้องกันและปราบปรามการติดสินบนในเวทีธุรกิจระหว่างประเทศ (Bribery in International Business) (3) การส่งเสริมคุณธรรมและจัดการคอร์รัปชันในภาคราชการ (Ethics and Corruption in Public Sector) และ (4) การติดสินบนในธุรกรรมเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ (Bribery and Export Credits)

(1.2) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC)<sup>10</sup>

อนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้ความร่วมมือและการช่วยเหลือในเรื่อง การติดตามสินทรัพย์ที่คืนตามหลักมูลค่า (Value Based) มีการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าของสถาบันการเงินและบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการโอนเงินที่แท้จริง มีการป้องกันและการสืบหาการโอนเงินที่ได้อาจมาจากการกระทำความผิด โดยมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในการติดตามสินทรัพย์ที่มีการโอนย้ายสินทรัพย์ระหว่างรัฐภาคีอื่น การอายัดหรือยึดทรัพย์สินตามคำร้องขอของรัฐภาคีอื่น อนุสัญญานี้กำหนดให้ต้องมีการพิจารณามาตรการที่จำเป็นในการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้โดยใช้มาตรการทางแพ่ง โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีอาญา รวมถึงการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่รัฐภาคีอื่น ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นได้

<sup>9</sup> เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร กุ์เจริญ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงาน ป.ป.ช., 2553), น. 35.

<sup>10</sup> แสง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, รายงานการวิจัยการศึกษาพันธกรณี และความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003, (กรุงเทพฯ : เดือนตุลา, 2551), น. 4.

## (2) มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ

### (2.1) สหรัฐอเมริกา

รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานในเรื่องการหมุนเวียนของเงินตราและการโอนเงินตราต่างประเทศ หรือ Bank Secrecy Act 1970 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของจำนวนเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน การหมุนเวียนของกระแสการเงินที่มีการนำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศ และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทำการตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับภาษี โดยหลักกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานการโอนเงิน การจ่ายเงิน และการรับเงินตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไปผ่านทางสถาบันการเงิน และให้บุคคลผู้ใดหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้นำเข้าหรือนำออกซึ่งเงินกว่า 5,000 เหรียญ ต้องรายงานการกระทำดังกล่าวต่อทางการ<sup>11</sup>

สำหรับการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ ในสหรัฐอเมริกาจะมีได้ถูกจำกัดไว้เพียงบางกรณี อย่างเช่นราชอาณาจักรอังกฤษ ดังนั้น คดีที่อนุญาตให้กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในสหรัฐอเมริกา จึงมีความหลากหลายมาก และไม่ได้ถูกจำกัดไว้เพียงคดีละเมิดเท่านั้นด้วย โดยคดีที่มีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษจะมีทั้งคดีเกี่ยวกับสัญญา คดีทรัพย์สิน คดีเกี่ยวกับการบุกรุกทางทะเล คดีแรงงาน และคดีครอบครัว ซึ่งส่วนใหญ่จะพิจารณาจากเจตนาชั่วร้ายหรือความประมาทเลินเล่อของผู้กระทำละเมิดเสียมากกว่า หากพิจารณาพฤติกรรมนั้นๆ แล้วพบว่าเป็นการกระทำละเมิดที่มีเจตนาชั่วร้าย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง การกระทำเช่นนั้นก็จะถูกกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษขึ้น<sup>12</sup>

### (2.2) ราชอาณาจักรอังกฤษ

Serious Organised Crime and Police Act 2005 ได้ก่อตั้งองค์กรเพื่อป้องกันอาชญากรรมร้ายแรง (SOCA) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐ และกำหนดให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย (Suspicious Activities Reports หรือ SAR) ตามข้อแนะนำที่กำหนดไว้แก่ SOCA เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอันจะเป็นประโยชน์ในการสืบทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นความผิดอาญาเท่านั้น และการประเมินภาษีจากเงินได้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2547), น. 70.

<sup>12</sup> ปริญาวัน ชมเสวก, ค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีละเมิด, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 69.

<sup>13</sup> แสง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, เพิ่งอ้าง, น. 143.

สำหรับค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) หรือค่าเสียหายเพื่อเป็นเยี่ยงอย่าง (Exemplary Damages) นั้น เมื่อปี ค.ศ.1763 ค่าเสียหายเชิงลงโทษถึงได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในคดี Huckle v. Money<sup>14</sup> ซึ่งเป็นคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ควบคุมตัวผู้เสียหายไว้โดยไม่มีหมายจับของศาล และศาลอังกฤษเห็นว่าเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจและก่ออันตรายต่อประชาชน โดยถูกขุนได้กำหนดค่าเสียหายให้ผู้เสียหายเป็นจำนวนถึง 300 ปอนด์ ต่อมาค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ถูกบัญญัติอีกครั้งในคดี Wikes v. Wood<sup>15</sup> ซึ่ง John Wilkes ได้ตีพิมพ์หนังสือที่มีชื่อว่า North Briton โดยมีเนื้อหาหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์ เจ้าพนักงานของรัฐจึงเข้าไปค้นบ้านและยึดทรัพย์สินโดยมิชอบ John Wilkes จึงได้นำการกระทำดังกล่าวไปฟ้องร้องและชนะคดี นับแต่นั้นมา ศาลอังกฤษก็นำการเสียหายทางแพ่งมาใช้เพื่อเป็นการลงโทษ และป้องปรามพฤติกรรมที่เกิดจากอำนาจในทางที่ผิดหรือไม่สมควรของเจ้าพนักงานของรัฐ

### (2.3) ราชอาณาจักรสวีเดน<sup>16</sup>

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น รัฐมนตรี จะต้องแสดงที่มาที่ไปของทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ ของตนเองก่อนเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อหมดวาระหรือออกจากตำแหน่งจะต้องแสดงที่มาและที่ไปของทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้ง ทั้งนี้ รายได้ของทุกคนในประเทศสวีเดนสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้ หากธนาคารหรือบริษัททางการเงินสงสัยว่าบุคคลหรือบริษัทรายใดอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดสินบน จากธุรกรรมทางการเงินนั้น ก็ให้แจ้งรายงานทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

### (2.4) ราชอาณาจักรเดนมาร์ก<sup>17</sup>

หลักการจัดเก็บภาษีทั่วไปในมาตรา 4 แห่งกฎหมายภาษีของรัฐ รายได้ที่ได้รับมาทั้งหมด รวมทั้งรายได้ที่ได้รับมาจากประเทศอื่น ต้องถูกจัดเก็บภาษี นอกจากถูกบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง รายจ่ายตามกฎหมายเดนมาร์กจะถูกหักจากรายได้ ถ้าเงินได้จากการรับสินบนหรือการทุจริตอื่นๆ ซึ่งได้รับมา แต่ถูกยึดไปจากผู้รับผลประโยชน์ตั้งแต่แรก จะไม่ถือว่าเป็นรายได้ตามกฎหมายและไม่อยู่ในฐานที่ต้องเรียกเก็บภาษี ดังนั้น ผู้รับผลประโยชน์จึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องแสดงรายได้จากการรับสินบน หรือมีความรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาสำหรับการไม่ยื่นแบบแสดงรายได้ดังกล่าว เมื่อผู้รับผลประโยชน์ไม่ถูกริบทรัพย์สินและไม่ถูกดำเนินการ

---

<sup>14</sup> กฤษณ ทองคำแท้, ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายต่อสิทธิออกทรัพย์สิน: ศึกษาเฉพาะกรณีค่าเสียหายเชิงลงโทษ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2550), น. 43.

<sup>15</sup> The Founder's Constitution Volume 5 Amendment IV Document 4, Wilkes v. Wood, สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2559, จาก <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/amendIVs4.html>.

<sup>16</sup> เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, *เพ็งอึ้ง*, น. 51.

<sup>17</sup> Morten M. Fogt, "Civil Law Consequences of Corruption in Danish Law – The oil-foe-Food Programme Cases and Beyond," *The Civil Law Consequences of Corruption*, (Germany : Ringgold, Inc, 2009), p. 77.



ดังกล่าว ผู้ให้สินบนจะมีหน้าที่ตามหลักกฎหมายที่จะต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีโดยระบุรายได้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องถูกจัดเก็บภาษีดังกล่าว กรณีนี้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่กฎหมายภาษีเงินemarกไม่ได้จำแนกระหว่างรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายอาญาดังกล่าว ในทางตรงกันข้าม รายได้ทั้งหมดคือแหล่งที่มาของการจัดเก็บรายได้

### (3) มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย

มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทยได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และหมวด 7 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แต่จากการศึกษาค้นคว้ากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้วพบว่าในกฎหมายต่างประเทศมีได้บัญญัติมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้เฉพาะเรื่องของการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเท่านั้น แต่ยังมีเรื่องของมาตรการทางภาษี และค่าเสียหายในเชิงลงโทษกับผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือการทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดในการยุติธรรม แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดด้วย ดังจะกล่าวต่อไปนี้

#### (3.1) การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน<sup>18</sup>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้วางหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดโดยไม่ชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน หรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นได้ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

#### (3.2) การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีร้ายวผิดปกติ<sup>19</sup>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้กรณีทีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร้ายวผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการ โอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อน

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 37/2.

<sup>19</sup> สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, *แพ่งอ้าง*, น. 251-252.

ทรัพย์สินดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว โดยไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้ เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องจัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับกรรณการร้ายวชิคคคคค คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมิมคคว่าข้อกล่าวไม่มีมูลซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีนั้น แต่ถ้าหากสามารถพิสูจน์ได้ ก็ให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้นั้น ทั้งนี้ การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้นให้อัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยในคดีที่ร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร้ายวชิคคคคค

### (3.3) การประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษของกรมสรรพากร

การประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษตามประมวลรัษฎากร มาตรา 49 ได้กำหนดว่าในกรณีที่ผู้มีเงินได้มิได้ยื่นรายการเงินได้ หรือเจ้าพนักงานประเมินพิจารณาเห็นว่า ผู้มีเงินได้ยื่นรายการเงินได้ต่ำกว่าจำนวนที่ควรต้องยื่น ให้เจ้าพนักงานประเมินโดยอนุมัติอธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจที่จะกำหนดจำนวนเงินได้สุทธิขึ้น ทั้งนี้ โดยถือเงินหรือทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์หรือเข้ามาอยู่ในความครอบครองของผู้มีเงินได้ หรือรายจ่ายของผู้มีเงินได้ หรือฐานะความเป็นอยู่ หรือพฤติการณ์ของผู้มีเงินได้ หรือสถิติเงินได้ของผู้มีเงินได้เอง หรือของผู้อื่นที่ทำการทำนองเดียวกับของผู้มีเงินได้เป็นหลักในการพิจารณา แล้วทำการประเมินแจ้งจำนวนเงินที่ต้องชำระไปยังผู้ที่ต้องเสียภาษี ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา 19 ถึงมาตรา 26 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยการประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษดังกล่าว กรมสรรพากรจะใช้วิธีกำหนด จำนวนเงินได้สุทธิจากค่าเพิ่มทรัพย์สินสุทธิ (Net Worth Increase Method) ซึ่งทำได้โดยการหาผลต่างระหว่างมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ (ทรัพย์สินรวม – หนี้สินรวม) ณ วันต้นปีเปรียบเทียบกับมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ ณ วันสิ้นปีเดียวกัน ผลเพิ่มที่หาได้หรืออีกนัยหนึ่งทรัพย์สินสุทธิที่เพิ่มขึ้นให้นำมาบวกกับค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการหารายได้และทรัพย์สินที่สูญไปโดยไม่เกี่ยวกับการหารายได้แล้วหักด้วยเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษีและค่าลดหย่อน ผลลัพธ์เป็นเงินได้สุทธินำไปคำนวณกับอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผลลัพธ์เป็นภาษีที่ต้องเสีย<sup>20</sup>

<sup>20</sup> ชัยสิทธิ์ ตรีชาธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร, (กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554), น. 350-351.

### (3.4) ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ<sup>21</sup>

ในเรื่องของการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดของไทยยังคงใช้หลักการกลับคืนสู่ฐานะเดิม (Restitution in Intergrum) ซึ่งเป็นหลักการทั่วไปในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน และเป็นหลักการเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนไม่มีการละเมิดเกิดขึ้น การชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามหลักการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเป็นสิ่งสำคัญ มิได้มุ่งที่จะลงโทษผู้กระทำละเมิดโดยให้ผู้เสียหายได้รับ การชดเชยความเสียหายมากเกินไปกว่าความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้เสียหายได้รับแต่อย่างใด

## 4. บทวิเคราะห์

จากการศึกษามาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่ามีปัญหาหลายประการ ดังนี้

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 37/2 ได้กำหนดให้การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้นั้น จะต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาขึ้นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก่อน ทำให้การตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ใช้เวลานานมาก และทำให้ ผู้ถูกกล่าวหา มีระยะเวลาในการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สิน ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความยุ่งยากแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใน การที่จะยึดอายัด หรือบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา

### 2. ปัญหาเกี่ยวกับการติดตามบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดิน

กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐใดทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการติดตามบังคับคดีแก่ทรัพย์สินที่เกิดจากการที่ผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติไว้โดยเฉพาะ ทำให้ไม่มีหน่วยงานใดรับช่วงต่อในการติดตามทรัพย์สินเพื่อยึดหรืออายัดให้ตกเป็นของแผ่นดิน ภายหลังจากที่ศาลมี

---

<sup>21</sup> ศักดิ์ สนองชาติ, ถ้าอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และความรับผิดชอบทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2540), น. 179.

คำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วไม่สามารถบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเหล่านั้นได้ทั้งหมดหรือได้แต่บางส่วน ทำให้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

### 3. ปัญหาในการประเมินภาษีเงินได้โดยวิธีพิเศษของกรมสรรพากรโดยอาศัยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประมวลรัษฎากร มาตรา 49 ได้กำหนดกรณีกรมสรรพากรจะออกหมายเรียกผู้เสียภาษีอากรมาไต่สวนตามมาตรา 19 หรือมาตรา 23 แห่งประมวลรัษฎากรได้นั้น จะต้องมีการดำเนินการในการแสวงหาพยานหลักฐาน การวิเคราะห์แบบแสดงรายการภาษี จนมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีภาษีเสียไว้ไม่ถูกต้องหรือไม่เสียภาษีอากร จึงจะมีอำนาจดำเนินการออกหมายเรียกดังกล่าวได้ โดยกรมสรรพากรไม่สามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบข้อมูลภาษีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยผลการได้ ยกเว้นมีหลักฐานปรากฏชัดเจน และได้รับการประสานข้อมูลเข้ามาถึงจะดำเนินการได้ กระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบตามกฎหมายดังกล่าว จึงใช้เวลานานกว่าจะสามารถประเมินและเรียกเก็บภาษีจากผู้กระทำความผิดได้

### 4. ปัญหาในการนำค่าเสียหายในเชิงลงโทษมาใช้กับคดีละเมิดที่เกิดจากการทุจริต

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้การชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดที่เกิดจากการทุจริตเป็นไปตามหลักการกลับคืนสู่ฐานะเดิม (Restitution In Intergrum) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของค่าสินไหมทดแทนในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) อันเป็นหลักการเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนไม่มีการละเมิดเกิดขึ้น การชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้ จึงใช้หลักการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเป็นสำคัญ มิได้มุ่งที่จะลงโทษผู้กระทำละเมิด โดยให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายมากกว่าความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้เสียหายได้รับ เพื่อป้องปราม ทำให้เป็นเยี่ยงอย่าง และการลงโทษในความประพฤติที่น่าตำหนิ

### 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้การต่อต้านการทุจริตมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเป็นการดำเนิน การแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้กระทำความผิดทางอาญาหรือทางปกครองด้วยหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายไทยยังคงประสบปัญหาในทางกฎหมายและทางปฏิบัติที่สำคัญหลายประการ

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวคิดตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ราชอาณาจักรอังกฤษ และราชอาณาจักรสวีเดน ที่กำหนดวิธีการในการเฝ้าระวังหรือการตรวจสอบทางธนาคารเกี่ยวกับเส้นทางการเงินที่จะต้องมีการแจ้งเตือนก่อนการกระทำความคิด มาปรับใช้ในส่วนที่ให้ธนาคารหรือบริษัททางการเงินซึ่งสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ แจ้งรายงานทางการเงินให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องรอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอข้อมูลก่อน ทำนองเดียวกับหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

### 2. ปัญหาเกี่ยวกับการติดตามบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวคิดตามกฎหมายของราชอาณาจักรอังกฤษที่กำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบการติดตามทรัพย์สินคืน โดยตรงเรียกว่า Serious Organised Crime Agency (SOCA) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินอันได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่แผ่นดิน มาปรับใช้ โดยประเทศไทยจำเป็นต้องออกกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลใดๆ และให้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งศาลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการติดตามและดำเนินการบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยเฉพาะ

### 3. ปัญหาในการประเมินภาษีเงินได้โดยวิธีพิเศษของกรมสรรพากรโดยอาศัยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวคิดตามกฎหมายของราชอาณาจักรอังกฤษที่มีการเก็บภาษีต่างๆ หลายประเภท เช่น ภาษีเงินได้ เป็นต้น ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อหรือสงสัยได้ว่ารายรับ รายได้ หรือกำไรเกิดขึ้นมาจากการกระทำความผิดอาญา หรือเงินได้นั้นไม่สามารถแจ้งแหล่งที่มาของเงินได้นั้นได้ ตามหลักการเก็บภาษีที่ไม่แยกที่มาของรายรับว่าเป็นการได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และกฎหมายของราชอาณาจักรเดนมาร์กที่ไม่ได้จำแนกระหว่างรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายอาญา แต่ให้ถือว่ารายได้ทั้งหมด คือ แหล่งที่มาของการจัดเก็บรายได้ทั้งหมดมาปรับใช้

### 4. ปัญหาในการนำค่าเสียหายในเชิงลงโทษมาใช้กับคดีละเมิดที่เกิดจากการทุจริต

ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวคิดตามกฎหมายของราชอาณาจักรอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้ในส่วนที่เกี่ยวกับการนำหลักการชดเชยค่าเสียหายในเชิงลงโทษมาใช้บังคับในการฟ้องปราบ ทำให้เป็นเยี่ยงอย่าง และการลงโทษในความประพฤติน่าตำหนิ

## บรรณานุกรม

- กฤษณ ทอคำแท้. “ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายต่อสิทธิออกทรัพย์สิน:ศึกษาเฉพาะกรณีค่าเสียหายเชิงลงโทษ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2550.
- จุฬา อินอิ. ปัญหาการริบทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติดตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2557.
- ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม. คำสอนวิชากฎหมายอากร. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554.
- นภสร ปิติกะวงษ์. “ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในกรณีร่ำรวยผิดปกติ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง  
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
ประมวลกฎหมายอาญา  
ประมวลรัษฎากร
- ปริญญาวัน ชมเสวก. “ค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีละเมิด.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
- วารกรณ์ วนาพิทักษ์. หน่วยที่ 15 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.). สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2559, จาก [www.law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-15.pdf](http://www.law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-15.pdf).
- วีระพงษ์ บุญโยภาส. รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2). กรุงเทพฯ : สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, 2548.
- วีระพงษ์ บุญโยภาส. กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2547.
- ศนันท์กรณ โสคติพันธุ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายเอกชนโรมัน. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2559.
- ศักดิ์ สนองชาติ. คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2540.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2547.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. รายงานการวิจัยการศึกษาพันธกรณี และความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003. กรุงเทพฯ : เดือนตุลาคม, 2551.

เอก ตังทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงาน ป.ป.ช., 2553.

Bank Secrecy Act (1970)

Michael F. Zelden and Roger G. Weiner. (1991). "Innocent third parties and their right in Forfeiture proceeding." American criminal law Review.

Morten M. Fogt. (2009). Civil Law Consequences of Corruption in Danish Law – The oil-foe-Food Programme Cases and Beyond. The Civil Law Consequences of Corruption. Germany : Ringgold, Inc.

Serious Crime Act (2007)

The Founders' Constitution Volume 5 Amendment IV Document 4. Wilkes v. Wood. สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2559, จาก <http://presspubs.uchicago.edu/founders/documents/amendIVs4.html>.