

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การยึดหรืออายัดทรัพย์สินและการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ได้มีหนังสือด่วนมากที่ ปง ๐๐๐๘.๔/๒๖๐๓ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมาคณะกรรมการธุรกรรมมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไว้พิจารณา เห็นว่าเป็นกรณีที่ยังมิได้มีการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน จึงส่งสำนวนการตรวจสอบธุรกรรมและทรัพย์สินดังกล่าวคืนเลขาธิการ ปปง. เพื่อส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายให้เสร็จสิ้นก่อน ตามมาตรา ๔๘ วรรคท้าย ซึ่งต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งเรื่องกลับไปยังเลขาธิการ ปปง. เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป เนื่องจากการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายไม่เป็นผล นั้น

จากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จึงมีกรณีที่ต้องขอหารือปัญหาข้อกฎหมายอันเกิดจากข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วแต่กรณี และเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการยึดหรืออายัดดังกล่าว คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. จะมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งเป็นทรัพย์สินรายการเดิมไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณีได้อีกหรือไม่ อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๙๒ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง หากปรากฏว่าก่อนมีการส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายนั้น ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดครั้งแรก ยังไม่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ง. จะนับระยะเวลาการยึด หรืออายัดต่อเนื่องกันจนครบเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินต่อไป ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ง. มิได้มีคำสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี เนื่องจากไม่ปรากฏ พฤติการณ์หรือมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สิน ใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแต่ต่อมาหากปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สิน นั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมจะมีมติให้เลขาธิการ ป.ง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ง. ได้มีคำสั่งยึดหรือ อายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี และพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว แต่ในภายหลังปรากฏ หลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการ ธุรกรรมจะมีมติให้เลขาธิการ ป.ง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ง. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ป.ง. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตาม (๔) ของบทนิยาม “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา ๓^๑ ไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๘^๒ วรรคหนึ่ง และคณะกรรมการธุรกรรมมีมติให้

^๑ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
“ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

๑.๓๑

๑.๓๑

(๔) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริต ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

๑.๓๑

๑.๓๑

^๒ มาตรา ๔๘ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อ ได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใด ที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

(มีต่อหน้าถัดไป)

เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙^๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งพนักงานอัยการเห็นว่าเป็นกรณีที่ยังมิได้

(ต่อจากเชิงอรรถที่แล้ว)

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ

^๓ มาตรา ๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุงข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขาธิการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขาธิการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลาและได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และในกรณีเช่นว่านี้ถ้าไม่มีผู้ใดขอรับคืนทรัพย์สินดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา ให้สำนักงานดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่งเข้ากองทุนและในกรณีที่มีผู้มาขอรับคืนโดยใช้สิทธิขอรับคืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้ถึงแม้จะเกินกว่ากำหนดสองปี ให้สำนักงานส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืนหากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินจากกองทุนแทน หากยังไม่มีผู้มารับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินหรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มารับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้น และประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบ เพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งล่าสุดของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

(มีต่อหน้าถัดไป)

มีการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน จึงส่งสำนวนการตรวจสอบ
 ธุรกรรมและทรัพย์สินดังกล่าวคืนเลขาธิการ ป.ปง. เพื่อส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการ
 ตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายให้เสร็จสิ้นก่อนตามมาตรา ๔๙ วรรคหก ต่อมาธนาคาร
 แห่งประเทศไทยได้ส่งเรื่องกลับไปยังเลขาธิการ ป.ปง. เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกัน
 และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป เนื่องจากการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย
 ไม่เป็นผล จึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่าคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ปง. จะมีอำนาจยึด
 หรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้อีกหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาแล้ว
 เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๘ เป็นมาตรการชั่วคราวเพื่อป้องกันมิให้มีการโอน จำหน่าย ยักย้าย
 ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สิน ทั้งเป็นมาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือ
 ผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่เป็นผู้เสียหายจากการที่ทรัพย์สินถูกยึดหรืออายัดนั้น ๆ ไม่ให้ถูกยึดหรือ
 อายัดทรัพย์สินเกินกว่าเก้าสิบวัน ดังนั้น หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วคณะกรรมการธุรกรรม
 หรือเลขาธิการ ป.ปง. จึงไม่มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การนับระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตาม
 มาตรา ๔๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จะต้องเริ่มนับ
 วันแรกตั้งแต่วันที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ปง. ได้มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น
 เป็นต้นไป และนับต่อเนื่องกันไปจนครบระยะเวลาเก้าสิบวัน โดยไม่หยุดนับแม้จะมีการส่งเรื่องไปให้
 ธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้น หากปรากฏว่าวันที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งเรื่องกลับมาให้
 เลขาธิการ ป.ปง. ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินยังไม่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน คณะกรรมการ
 ธุรกรรมหรือเลขาธิการ ป.ปง. จึงสามารถนับระยะเวลาการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อเนื่องกันจนครบ
 เก้าสิบวันได้

ประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นสมควร
 ให้ความเห็นรวมกัน โดยเห็นว่า อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนี้ไว้ชั่วคราวของคณะกรรมการ
 ธุรกรรมตามมาตรา ๔๘ เป็นเพียงมาตรการชั่วคราวเพื่อป้องกันมิให้มีการโอน จำหน่าย ยักย้าย
 ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเท่านั้น ไม่ได้เป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการ
 ดำเนินการให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙^๕ แต่อย่างใด
 ดังนั้น การที่คณะกรรมการธุรกรรมมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๔๘ เสียก่อน หรือได้ดำเนินการตาม
 มาตรา ๔๘ และระยะเวลาเก้าสิบวันได้สิ้นสุดลงแล้วก็ตาม ก็ไม่ตัดอำนาจในการดำเนินการให้ศาล
 มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙

(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๖

(ต่อจากเชิงอรรถที่แล้ว)

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้ามีเหตุสมควรที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย
 ในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการ
 ตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายก่อน

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น