

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยได้บัญญัติมาตราทางกฎหมายเป็น 2 ส่วน คือ

1. การกำหนดให้การฟอกเป็นความผิดอาญา (money laundering offence)
2. การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยใช้กระบวนการทางแพ่ง (Civil forfeiture)

แต่อย่างไรก็ตาม หลักการอันเป็นพื้นฐานของทั้ง 2 เรื่อง มีความแตกต่างกัน โดยความผิดฐานฟอกเงินเกิดขึ้นเนื่องจาก “ความผิดขององค์การอาชญากรรม เพราะผู้ที่เป็นหัวหน้าผู้บงการขององค์การอาชญากรรม ไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำความผิดด้วยตนเอง ผู้ที่ลงมือกระทำความผิดมักเป็นผู้ที่อยู่ในองค์กระดบปฏิบัติงาน ทั้งความผิดอาญาโดยทั่วไป ที่มุ่งเน้นดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดโดยตรง ไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ โดยเฉพาะความผิดฐานผู้ชี้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด เพราะไม่มีพยานหลักฐานที่เชื่อมโยงโดยตรงไปถึงการสั่งการของหัวหน้าหรือผู้บงการ มีเพียงพยานหลักฐานที่บ่งชี้ถึงการมีทรัพย์สินที่สามารถอธิบายแหล่งที่มาที่สอดคล้องกฎหมาย

ความผิดฐานฟอกเงินได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้รัฐมีหน้าที่พิสูจน์เพียงแค่ว่าพยานหลักฐานถึงทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สอดคล้องกฎหมาย ก็สามารถดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่เป็นหัวหน้าองค์กร ซึ่งมักเป็นผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว สำหรับแนวคิดในการริบทรัพย์สินคือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น ไม่ว่าจะมีความผิดฐานใด จะต้องริบทั้งสิ้น ไม่มีเหตุผลประการใดที่จะจำกัดประเภทของความผิดไว้ ผู้กระทำความผิดทุกประเภทไม่ควรได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด (no one shall profit from crime).

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นำทั้งสองเรื่องมารวมกัน ทั้งที่จริงเป็นคนละเรื่อง จึงอาจก่อให้เกิดความสับสน มาตราการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีแนวคิดที่มาจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ โดยมีหลักการว่าเป็นกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับทรัพย์สิน (in rem) มิได้เกี่ยวกับการพิจารณาความผิดหรือบริสุทธิของบุคคล ที่ต้องพิสูจน์การกระทำความผิดด้วยพยานหลักฐาน จนเห็นข้อเท็จจริงว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดจนปราศจากข้อสงสัยตาม

สมควร (beyond reasonable doubt) และหากมีข้อสงสัยตามสมควรว่า บุคคลนั้นได้กระทำความผิดหรือไม่ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย (in dubio pro reo) โดยพิจารณาถึงแหล่งที่มาของทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองว่า เจ้าของทรัพย์สินนั้นได้ทรัพย์สินมาจากแหล่งที่มีโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดอาญาที่เป็นความผิดมูลฐาน (predicate crime or predicate offence) ถือเสมือนว่าทรัพย์สินเหล่านั้นเป็นทรัพย์สินที่สกปรก บุคคลใดไม่อาจอ้างกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินเหล่านั้นได้ รัฐจึงต้องดำเนินริบ ยึดหรืออายัด ให้ทรัพย์สินเหล่านั้นตกเป็นของแผ่นดิน

กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งนั้น อยู่ภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยผลึกภาระการพิสูจน์ให้แก่เจ้าของทรัพย์สินเหล่านั้นเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ น้ำหนักมากกว่าพยานหลักฐานของฝ่ายรัฐ แต่หากเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถนำพยานหลักฐานหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายและพยานหลักฐานของรัฐได้แล้ว ทรัพย์สินเหล่านั้นก็ต้องตกเป็นของแผ่นดิน

กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งดังกล่าวมีที่มาจากพื้นฐานทางความคิดมาจาก deodand ที่ว่าทรัพย์สินใดไม่ว่าเป็นสิ่งมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต หากเป็นเหตุก่อให้เกิดความตายหรืออันตรายแก่มนุษย์แล้วจำเป็นต้องริบทรัพย์สินนั้นมาเป็นของรัฐเพื่อทำลายเสียหรือเพื่อการกุศล ซึ่งมีพื้นฐานมาจากสมมติฐานทางกฎหมายว่า เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายถือเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด และอาจใช้ทำร้ายผู้อื่นต่อไปจะต้องถูกริบเพราะผิดกฎหมายโดยตัวทรัพย์สินนั่นเอง จะไม่พิจารณาความผิดหรือความบริสุทธิ์ของเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นที่มาแนวคิดที่มีที่มาจากหลักการบุคคลสมมติเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามมีนักกฎหมาย Jeremy Bentham ได้ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อสันนิษฐาน (LEGAL FICTION) ว่าเรื่องที่สมมติขึ้นนั้นเรื่องใดมีคุณค่าในการอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง เพราะหลักการเรื่องบุคคลสมมติถึงแม้ว่าจะมีการกล่าวอ้างกันอย่างกว้างขวาง แต่ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการวิเคราะห์ผลในการใช้หลักการดังกล่าวไม่มีการวางหลักเกณฑ์อย่างเป็นระบบ และไม่มีแม้แต่คำจำกัดความที่ละเอียดเพียงพอ

หลัก deodand ที่สมมติให้ทรัพย์สินเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดอาญาได้นั้น ไม่สามารถหาคำอธิบายตามหลักแห่งเหตุและผลได้ว่า “ทรัพย์สินสามารถกระทำความผิดด้วยตัวเองโดยปราศจากการกระทำของบุคคลได้จริงหรือไม่ และหลักกระบวนการพิจารณาสถานะของทรัพย์สิน (in rem) ซึ่งอธิบายว่าเป็นกระบวนการที่มุ่งพิจารณาที่ตัวทรัพย์สินโดยเฉพาะเจาะจงไม่ได้มุ่งพิจารณาที่ตัวบุคคลว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามหลักเหตุและผลแล้วเห็นว่า ทรัพย์สินซึ่งถูกคำพิพากษาให้ริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ที่ได้รับผลร้ายอย่างแท้จริงก็

คือตัวบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สิน จึงเสมือนเป็นการลงโทษเจ้าของทรัพย์สินว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญา และยอมส่งผลต่อทัศนคติในทางสังคมว่าเจ้าของทรัพย์สินเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ไม่ว่าจะทางใดทางหนึ่ง อันเป็นการประทับตราบาป (Stigma) แก่เจ้าของทรัพย์สินที่เขาไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง ที่โดยสภาพเป็นการพรากทรัพย์สินไปจากบุคคลเพราะเหตุเนื่องจากการกระทำความผิดอาญามูลฐาน ทรัพย์สินที่จะถูกริบนั้นต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา ไม่ว่าจะเป็นการเกี่ยวข้องโดยตรง เช่นเป็นทรัพย์สินที่เป็นความผิดโดยสภาพ หรือ ทรัพย์สินที่เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด หรือ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด และรวมถึงทรัพย์สินที่เปลี่ยนสภาพไปจากทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดคือต้องมีการกล่าวอ้างถึงการกระทำความผิดอาญาเสมอ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ก็เป็นผลร้ายต่อผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น โดยลักษณะแห่งสภาพการริบทรัพย์สินตามกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง จึงมีสถานะทางกฎหมายอาญาคู่ขนาน (Zweispuriges Strafrecht) กล่าวคือเป็นกฎหมายที่มีทั้งมาตรการบังคับทางอาญาที่เป็นการลงโทษและมาตรการบังคับทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกัน เช่นวิธีการเพื่อความปลอดภัย ฉะนั้นเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจึงเป็นการบังคับใช้ทั้งการลงโทษและมาตรการบังคับทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันไปพร้อมกันแต่อย่างไรก็ตามการลงโทษเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่มีความสำคัญกว่า

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมีเหตุผลสนับสนุนที่ว่าไม่ใช่การดำเนินคดีอาญา เพราะเป็นการพิจารณาคดีที่ตัวทรัพย์สินไม่เกี่ยวกับตัวบุคคลนั้น ไม่ใช่การลงโทษแต่เป็นเพียงวิธีการป้องกันนั้น ไม่สามารถนำมาหักล้างสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับความคุ้มครองและสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ได้ถึงแม้ว่าคำพิพากษาส่วนใหญ่ของต่างประเทศจะมีคำตัดสินว่ากระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งไม่ขัดกับหลักกฎหมายดังกล่าว แต่ก็ไม่สามารถอธิบายหักล้างสภาพโดยธรรมชาติของการริบทรัพย์สินได้ เพราะการริบทรัพย์สินของบุคคลย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสังคมและลงโทษไปในขณะเดียวกัน เมื่อการริบทรัพย์สินของบุคคลเป็นการลงโทษบุคคลแล้ว รัฐก็ไม่สามารถที่บังคับโทษริบทรัพย์สินแก่บุคคลนั้นโดยที่เขาไม่ได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาด้วยพยานหลักฐานโดยปราศจากข้อสงสัยอันสมควร เพราะบุคคลนั้นย่อมต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเขาเป็นผู้บริสุทธิ์ มิฉะนั้นผลจะกลายเป็นว่ารัฐปฏิบัติต่อผู้ที่ไม่ได้รับการพิสูจน์ว่ากระทำความผิดอาญาจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควรด้วย มาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่าบุคคลซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็น

ผู้กระทำความผิดทางอาญาเสียอีก นอกจากนี้ยังเป็นการที่รัฐใช้อำนาจตามกฎหมายไม่ได้สัดส่วนกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล สภาพปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับคำอธิบายใดนอกจากข้อกล่าวอ้างที่ว่า เป็นกระบวนการพิจารณาโดยสมมติว่าทรัพย์สินเป็นผู้กระทำความผิด ไม่ใช่การพิจารณาเพื่อลงโทษตัวบุคคล

ดังนั้นจึงควรหรือไม่ที่จะนำหลักที่มาจากเหตุผลทางศาสนาในยุคกลางของยุโรปมาบังคับใช้โดยปราศจากพื้นฐานทางทฤษฎีสมเหตุสมผลรองรับ ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้รับการทำลาย ดังคำเปรียบเปรยที่ว่า การนำมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งมาใช้ นั้นเปรียบเสมือนกับการทำให้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมีค่าแค่เพียงประดับอยู่ในตู้หนังสือของรัฐสภา ถึงแม้ว่ากระบวนการริบทรัพย์ทางแพ่งจะมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการก่ออาชญากรรมอย่างมากก็ตาม แต่ก็ เป็นมาตรการที่กระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างมากด้วยเช่นกัน กล่าวคือโดยเนื้อหาของมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งเป็นการลงโทษบุคคลเพราะการกระทำทางอาญา เพียงแต่รัฐหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินคดีตามกระบวนการทางอาญาเท่านั้น

มาตรการปราบปรามทำลายด้านเศรษฐกิจของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในประเทศภาคพื้นยุโรป คือ กระบวนการริบทรัพย์ที่ขึ้นอยู่กับประโยชน์อันเป็นผลได้จากการกระทำความผิดอาญา (Value Confiscation) เป็นวิธีการริบทรัพย์สินที่ไม่ต้องอาศัยความเกี่ยวพันระหว่างทรัพย์สินกับอาชญากรรม แต่เป็นวิธีการที่กำหนดให้จำเลยหรือผู้กระทำความผิดต้องชำระเงินจำนวนหนึ่งเสมือนการชำระหนี้ให้รัฐหรือเป็นการทดแทนให้แก่รัฐเป็นจำนวนตามที่ศาลได้กำหนด โดยจำนวนเงินดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ที่จำเลยหรือผู้กระทำความผิดได้รับเนื่องจากการกระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นผลโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม และถ้าบุคคลซึ่งถูกคำสั่งให้ชำระเงินจำนวนดังกล่าวไม่สามารถชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้โดยบริบูรณ์ได้ รัฐมีสิทธิที่จะดำเนินการริบทรัพย์สินของบุคคลนั้นทุกสิ่งไม่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะเจาะจงทรัพย์สินที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาเท่านั้น คือไม่คำนึงว่าทรัพย์สินที่จะทำการริบนั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ก็สามารถริบได้ทั้งหมด เพียงเท่าจำนวนเงินที่บุคคลนั้นจะต้องจ่ายไม่ว่าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ซึ่งนำมาใช้ก็ต่อเมื่อวิธีการริบทรัพย์สินกับทรัพย์สินที่จะถูกริบนั้นต้องมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา (Property Confiscation) ซึ่งเป็นโทษหรือมาตรการริบทรัพย์สินหลักอันเป็นพื้นฐานตามระบบกฎหมายอาญา ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสัมฤทธิ์ผล กล่าวคือหากไม่สามารถติดตามทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กับการกระทำความผิด และหมายรวมทั้งหมดที่

สามารถระบุทรัพย์สินโดยเฉพาะเจาะจงของผู้กระทำความผิดว่าทรัพย์สินสิ่งใดเป็นทรัพย์สินที่มีความสัมพันธ์กับการกระทำความผิด หรือกล่าวได้ว่าทรัพย์สินสิ่งใดเป็นทรัพย์สินที่สกปรกหรือมีส่วนเกี่ยวข้องของความสกปรกหรือไม่นั่นเอง วิธีการริบทรัพย์สินที่ขึ้นอยู่กับการริบทรัพย์สินอันเป็นผลได้จากการกระทำความผิดอาญา (Value Confiscation) ก็จะถูกนำมาใช้ประกอบกับวิธีการริบทรัพย์สินอันทรัพย์สินที่จะถูกริบนั้นต้องมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา (Property Confiscation) ด้วยความสอดคล้องต้องกัน เสมือนเป็นมาตรการเสริมประสิทธิภาพของกันและกัน เพื่อต้องการให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ทั้งยังคุ้มครองป้องกันสังคมมิให้ทรัพย์สินเหล่านั้นเป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนการกระทำความผิดหรือนำกลับมาใช้ในการกระทำความผิดอีก ทั้งยังเป็นวิธีการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนน้อยกว่ากระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เพราะเป็นการลงโทษด้วยวิธีการริบทรัพย์สินภายหลังผู้กระทำความผิดถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดอาญา

ทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายความรับผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ทรัพย์สินเหล่านั้นต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาอันเป็นความผิดมูลฐาน แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขยายขอบเขตให้บังคับแก่ทรัพย์สินที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีการจำหน่าย จ่ายโอนหรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ครั้งและทรัพย์สินนั้นจะไปอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด จึงเป็นเพียงการแก้ไขข้อจำกัดในการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา ที่กำหนดว่า ทรัพย์สินที่จะถูกริบได้นั้นต้องมาจากการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น และถึงแม้ว่าการริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นการลดข้อจำกัดที่เป็นมาตรการคุ้มครองจำเลยในคดีอาญา ตามหลักประธานแห่งคดีอย่างมากก็ตาม แต่การยึดอายัดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่เช่นเดียวกับการริบทรัพย์สินตามมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ดังตัวอย่างที่ได้กล่าวมาแล้วคือ หากรัฐสามารถติดตามยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานได้เนื่องจากมีการยกย้ายถ่ายเทด้วยเทคนิคต่างๆ คงติดตามได้แต่ทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดมูลฐานได้มาจากแหล่งอันมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ปรากฏในทางสืบสวนสอบสวนได้ความอย่างชัดเจนว่า ผู้กระทำความผิดมูลฐานได้รับเงินหรือทรัพย์สินเนื่องจากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมหาศาล ถึงแม้ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะให้อำนาจเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินที่ติดตามได้เหล่านั้น ไว้ก่อนแล้ว และให้เจ้าของทรัพย์สินมาพิสูจน์ถึงความสะอาดของทรัพย์สินก็ตาม เมื่อพิสูจน์ได้ความ

ตามนั้น ศาลก็ต้องมีคำสั่งปล่อยทรัพย์สินที่ได้ยึดอายัดนั้นไปเสีย ผลคือผู้กระทำความผิดก็มีได้รับผลร้ายที่ต้องสูญเสียทรัพย์สินไปแต่ประการใด กล่าวคือการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้จะมีประสิทธิภาพมากกับผู้กระทำความผิดที่เป็นเพียงผู้ลงมือกระทำความผิดโดยตรงหรือผู้กระทำความผิดในระดับชั้นกลางของการกระทำความผิด ที่มักจะได้ทรัพย์สินทั้งหมดมาจากการกระทำความผิด แต่ในระดับหัวหน้ากระบวนการหรือผู้วางแผนในการกระทำความผิด โดยเฉพาะอาชญากรทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีทั้งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดและทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบกิจการที่ชอบด้วยกฎหมายปะปนกัน และมีศักยภาพในการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดให้พ้นจากสภาพบังคับทางกฎหมายไปได้ โดยบุคคลเหล่านั้นยังสามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้ด้วยทรัพย์สินที่ได้มาจากกิจการที่ชอบด้วยกฎหมายที่อยู่ในประเทศ และรวมถึงทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่อยู่ในรัฐต่างประเทศด้วยเช่นกัน

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พบว่าพระราชบัญญัติทั้งสองมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงทั้งด้านแนวคิดพื้นฐาน กล่าวคือ การตรวจสอบการทุจริตของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (Impeachment) ในประเทศที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับความผิดอาญา เป็นคดีการเมืองหรือกิจการเมืองเพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูง ไม่ได้ใช้บังคับกับประชาชนโดยทั่วไป แต่จำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ทั้งยังมีข้อจำกัดทางด้านเงื่อนไขหรือด้านเวลาของทรัพย์สินที่จะถูกตรวจสอบร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกล่าวคือ เฉพาะกรณีบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งหน้าที่ราชการระดับสูง ซึ่งกฎหมายมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐไม่เกิน 2 ปี ในกรณีที่กล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายกว่าปกติ

เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตรวจพบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้วที่มีความผิดปกติ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติการณ์ว่า มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินและการลดลงของหนี้สินผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ซึ่งมีความเป็นเหตุเป็นผลเชื่อมโยงตามลักษณะธรรมชาติ ที่รัฐมีความชอบธรรมจะเข้าไปตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว เพื่อดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

แตกต่างจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ประชาชนโดยทั่วไปที่ได้รับการสันนิษฐานทางกฎหมายอาญาว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่ามีความผิด หรือตามกฎหมายแพ่งที่บุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานว่ากระทำการโดยสุจริต ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 6 โดยกำหนดเงื่อนไขเพียงเมื่อคณะกรรมการตุลาการ มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจจะมีการโอนจำหน่าย ยักย้ายปกปิด ซ่อนเร้นทรัพย์สินใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน ก็มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ชั่วคราวได้ ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายจำกัดระยะเวลาการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่จะถูกตรวจสอบและดำเนินการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยชัดแจ้ง

นอกจากนี้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมีความยืดหยุ่นสูง ทั้งการให้ศาลค้นหาความจริงในเชิงรุก ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานอย่างกว้างขวางแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา สภาพปัญหาของประเทศไทยในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร เกิดจากการที่องค์กรต่าง ๆ ไม่ยอมใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างแท้จริง ศาลวางตัวเมินเฉยต่อการแสดงบทบาทในการค้นหาความจริง ของประเทศไทยประสบปัญหาในขั้นตอนการแสวงหาพยานหลักฐานในสืบสวนสอบสวน ทั้งด้านเทคโนโลยี เช่น การพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ รูปแบบมาตรการบังคับทางอาญาในการแสวงหาพยานหลักฐานที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจเฉพาะการตรวจค้นและยึดไว้เป็นพยานหลักฐานเท่านั้นแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา

ดังนั้นสภาพปัญหาด้านประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมของไทยไม่มีความจำเป็นต้องบังคับให้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาระบบการริบทรัพย์สินทางแพ่งซึ่งประเทศไทยได้นำมาบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น ทำให้เห็นได้ว่าการริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยสภาพแล้วเป็นการลงโทษบุคคลด้วยการพรากทรัพย์สินไปจากบุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน อันอาศัยมูลเหตุเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญามูลฐาน ไม่ใช่เป็นแต่เพียงมาตรการป้องกันสังคมให้ปราศจากอาชญากรรมแต่เพียงประการเดียว กล่าวคือมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง มีลักษณะโดยสภาพเป็นทั้งการลงโทษและเป็นมาตรการเพื่อป้องกันสังคมในขณะเดียวกันอันไม่สามารถแยกออกจากกัน

ได้ เพียงแต่รัฐหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินคดีตามกระบวนการทางอาญา เป็นเหตุให้ผู้ถูกบังคับตามมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งไม่อาจได้รับความคุ้มครองจากหลักประกันตามกฎหมายอาญาในฐานะประธานแห่งคดี ทำให้ผู้ที่ต้องถูกดำเนินคดีตามมาตรการดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่มีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่าบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาเสียอีก

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งถูกนำมาบัญญัติไว้รวมกับการกำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงิน เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา โดยมีเหตุผลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลให้เกิดความเข้าใจว่าความจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำอันเป็นการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และการนำมามาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้บังคับ มีความจำเป็นเทียบเท่ากัน ทั้งที่ทั้งสองเรื่องมีความจำเป็นเหตุผลในการนำมาบังคับใช้ในประเทศไทยแตกต่างกัน โดยเฉพาะเมื่อเจ้าพนักงานของรัฐจะหลบเลี่ยงไม่ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ที่จะดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามูลฐาน แต่มุ่งจะใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นมาตรการหลักในการดำเนินคดีแก่บุคคลนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่จะไม่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐล่วงละเมิดต่อหลักประธานแห่งคดีในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้น ผู้ศึกษาขอเสนอว่า

ข้อที่ 1. ควรมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยการแยกบทบัญญัติในส่วนของกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งออกจากการกำหนดการกระทำอันเป็นการฟอกเงินซึ่งเป็นความผิดอาญา เพราะทั้งสองกรณีวัตถุประสงค์ต่างกันกล่าวคือ ความผิดฐานฟอกเงินได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้รัฐมีหน้าที่พิสูจน์เพียงแค่ว่าพยานหลักฐานถึงทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่เป็นหัวหน้าองค์กร ซึ่งมักเป็นผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว เป็นวิธีการโดยอ้อมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสอบสวนการกระทำความผิด และองค์กรอาชญากรรม โดยกำหนดให้การทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเป็นความผิดอาญา” ส่วนวัตถุประสงค์ของการริบทรัพย์สิน คือ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น ไม่ว่าจะมีความผิดฐานใดจะต้องริบทั้งสิ้น ไม่มีเหตุผลประการใดที่จะจำกัดประเภทของความผิดไว้ ผู้กระทำความผิดทุกประเภทไม่ควรได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด (no one shall profit from crime)

ดังนั้นความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการบังคับใช้ความผิดอาญาฐานฟอกเงิน และความจำเป็นของการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจึงแตกต่างกัน เพื่อ

ป้องกันความสับสนดังที่มีความเข้าใจว่า “การฟอกเงินเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่รัฐ (law enforcement tool) เนื่องจากหากเพิ่มความผิดมูลฐานให้มากขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็จะสามารถนำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ได้ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล กล่าวคือ อาจทำให้เจ้าพนักงานของรัฐไม่ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการใช้กระบวนการทางกฎหมายอาญา เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์และความผิดของผู้ถูกกล่าวหา โดยมุ่งแต่จะใช้กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาบังคับใช้โดยไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด

ข้อที่ 2. บทบัญญัติที่กำหนดให้นำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้บังคับ เป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่อยู่บนพื้นฐานว่าการริบทรัพย์สินของบุคคลนั้นโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้นั้นได้ถูกคำพิพากษาของศาลว่ากระทำความผิดทางอาญา (Non Conviction – based confiscation) หรือไม่ กล่าวคือเป็นมาตรการลงโทษด้วยการพรากทรัพย์สินไปจากบุคคลโดยอาศัยความเกี่ยวพันกับการกระทำความผิดอาญา โดยไม่ต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นได้ถูกกล่าวหาและผ่านขั้นตอนกระบวนการพิจารณาทางอาญาจนศาลเชื่อว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอาญา โดยปราศจากข้อสงสัยตามสมควร

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งได้รับการโต้แย้งว่าเป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งในด้านสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) และสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างเกินสมควรและปัญหาในทางทฤษฎีที่มารองรับคือหลัก deodand ที่สมมติให้ทรัพย์สินเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดอาญาได้นั้น ไม่สามารถหาคำอธิบายตามหลักแห่งเหตุและผลได้ว่า “ทรัพย์สินสามารถกระทำความผิดด้วยตัวเองโดยปราศจากการกระทำของบุคคลได้จริงหรือไม่ และหลักพิจารณาสถานะของทรัพย์สินซึ่งอธิบายด้วยแนวคิดว่าการกระทำที่มุ่งพิจารณาตัวทรัพย์สินไม่ได้มุ่งพิจารณาที่ตัวบุคคลว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาตามหลักเหตุและผลแล้วมีข้อควรพิจารณาว่า เมื่อทรัพย์สินซึ่งถูกคำพิพากษาให้ริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ผู้ที่ได้รับผลร้ายอย่างแท้จริงจากกรณีดังกล่าวก็คือตัวบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สิน จึงเสมือนเป็นการลงโทษเจ้าของทรัพย์สินว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาด้วย รวมถึงย่อมส่งผลกระทบต่อทัศนคติในทางสังคมที่จะคิดว่าเจ้าของทรัพย์สินเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง อันเป็นการประทัບตราบาป (Stigma) แก่เจ้าของทรัพย์สินทั้งที่บุคคลดังกล่าวไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้

ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีการแก้ไขบทวนการนำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้บังคับในระบบกฎหมายไทยว่ามีความจำเป็นหรือไม่ และหากเห็นควรนำมาใช้ก็ต้องจำกัดขอบเขต

เฉพาะกรณีที่เป็นอย่างยิ่ง เพราะมาตรการดังกล่าวละเลยหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเกิดความสมดุลระหว่างมาตรการบังคับของรัฐในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี

ข้อที่ 3. เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย จะเห็นได้ว่าเป็นความแตกต่างจากกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของรูปแบบการค้นหาคำความจริง ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าการพัฒนากฎหมายเพื่อแก้ปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรือองค์กรอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศไทยนั้นควรแก้ปัญหาด้วยการกระตุ้นให้องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกภาคส่วน ทำหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเต็มที่ ไม่เมินเฉยต่อการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าการนำมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ เสมือนการที่รัฐแก้ปัญหาที่เกิดจากความบกพร่องของรัฐด้วยการวิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเฉพาะสิทธิฐานะประชาชนแห่งคดี รัฐควรเพิ่มมาตรการบังคับในการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยเทคนิคการสอบสวนพิเศษ การนำพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์มาพิสูจน์ เพิ่มความรู้ความเชี่ยวชาญในการแสวงหาพยานหลักฐานการสอบสวนแก่บุคคลากรในกระบวนการยุติธรรม

ข้อที่ 4. มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ใช้บังคับแก่ทรัพย์สินที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน ไม่ว่าจะมีการจำหน่าย จ่ายโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ครั้งและทรัพย์สินนั้นจะไปอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด ก็เป็นเพียงการแก้ไขข้อจำกัดในการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาโดยทรัพย์สินที่จะริบได้นั้นต้องมาจากการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น และมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งไม่ได้แก้ไขข้อจำกัดของกระบวนการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 เพราะทรัพย์สินที่จะถูกริบนั้นต้องมีความเกี่ยวพันกับการกระทำความผิดอาญา (Property Confiscation) หรือ (Object Confiscation) เป็นวิธีการริบทรัพย์โดยเฉพาะเจาะจงที่ตัวทรัพย์สินที่สามารถเชื่อมโยงถึงการประกอบอาชญากรรม ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาทางทฤษฎีหากอาชญากรได้นำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาปะปนกับทรัพย์สินที่ได้มาจากกิจการธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายจนไม่สามารถแบ่งแยกได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่สะอาดหรือทรัพย์สินสกปรก

จึงเห็นได้ว่ามาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นเพียงการลดมาตรฐานการพิสูจน์ความผิดของจำเลยในคดีอาญาจากที่โจทก์มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควรว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอาญาและลงโทษริบทรัพย์บุคคลนั้น เป็นการริบทรัพย์สินของบุคคลโดยผู้ร้องมีหน้าที่พิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานเพียงระดับมาตรฐานการพิสูจน์ให้เห็นถึงพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งดังเช่นคดีแพ่ง อันเป็นการเสริมประสิทธิภาพเพื่อวัตถุประสงค์ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แต่ก็เป็นการลดคุณค่าของมาตรการคุ้มครองจำเลยในคดีอาญาตามหลักประธานแห่งคดีอย่างมากตามไปด้วยเช่นกัน

ผู้ศึกษาจึงเสนอกระบวนการทางกฎหมายอาญาที่จะเป็นวิธีการในการมุ่งทำลายเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม โดยอยู่บนพื้นฐานว่าการริบทรัพย์ของบุคคลนั้น จะเกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อผู้นั้นได้ถูกคำพิพากษาของศาลว่ากระทำความผิดทางอาญา (Conviction – based confiscation) และในขณะเดียวกันก็เป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น ไม่ว่าจะมีความผิดฐานใด จะต้องริบทั้งสิ้น ไม่มีเหตุผลประการใดที่จะจำกัดประเภทของความผิดไว้ ผู้กระทำความผิดทุกประเภทไม่ควรได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด (no one shall profit from crime) คือกระบวนการการริบทรัพย์ที่ขึ้นอยู่กับการประโยชน์อันเป็นผลได้จากการกระทำความผิดอาญา (Value Confiscation) ดังที่เสนอรายละเอียดพอสังเขปไปแล้วนั้นมาบังคับใช้ในประเทศไทย