

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากแนวคิดดั้งเดิมในกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญาว่า กฎหมายของรัฐใดก็พึงบังคับใช้เฉพาะในรัฐนั้น กล่าวคือ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศโดยทั่วไป รัฐมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายภายในอาณาเขตของรัฐตน โดยแต่ละรัฐย่อมต้องการสงวนอำนาจอธิปไตยของตนอันเป็นหลักทั่วไปของการใช้เขตอำนาจรัฐ¹ จึงก่อให้เกิดช่องว่างของกฎหมายขึ้น ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในรัฐหนึ่งแล้วหลบหนีการจับกุมไปอีกรัฐหนึ่ง หรือในกรณีที่ความผิดส่วนหนึ่งได้กระทำในรัฐหนึ่งแต่อีกส่วนหนึ่งได้กระทำลงในอีกรัฐหนึ่ง รวมถึงกรณีการกระทำความผิดระหว่างบุคคลต่างสัญชาติกัน กรณีต่างๆ เหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดความยากลำบากในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และก่อให้เกิดความยากลำบากในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ รวมถึงความยากลำบากในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดในกรณีที่ผู้กระทำความผิดนำทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดในรัฐหนึ่งไปไว้ยังอีกรัฐหนึ่ง ด้วยเหตุนี้แต่ละประเทศจึงยอมสละอำนาจอธิปไตยบางส่วน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันสำหรับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา จึงก่อให้เกิดแนวความคิดในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาขึ้น โดยมีการให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ดังนี้

ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการโอนตัวนักโทษ (Transfer of Sentenced Persons) และความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา (International Cooperation in Criminal Matters) โดยอาจทำความตกลงระหว่างประเทศกันในรูปแบบของความตกลงหรือสนธิสัญญาในระดับทวิภาคี (bilateral) หรือพหุภาคี (multilateral) ก็ได้

แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากปัจจุบันสังคมโลกได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม สังคม ตลอดจนเทคโนโลยีที่มีความทันสมัย ช่วยให้การ

¹Barry E. Carter and Phillip R. Trimble, International Law (Boston: Little, Brown & Company, 1991), pp. 772-775.

ติดต่อดสื่อสารและการคมนาคมเป็นไปด้วยความสะดวก ในขณะที่เดียวกันการกระทำความผิดก็ได้ วัฒนาการตามเช่นกัน โดยอาชญากรได้มีการพัฒนาลักษณะและวิธีของอาชญากรรมขึ้น เกิดการ รวมตัวกันขึ้นเป็นกระบวนการ มีเครือข่ายในการทำงานกลายเป็นองค์กรอาชญากรรม และพัฒนา ต่อเนื่องเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ดังเช่น ขบวนการค้ายาเสพติด ขบวนการค้าแรงงานและ โสเภณี เป็นต้น อันเป็นแหล่งก่อให้เกิดปัญหาการฟอกเงินซึ่งถือได้ว่าเป็นการสนับสนุนให้มีการ ขยายขอบเขตของการกระทำความผิด และนับวันความผิดในลักษณะนี้ก็ยิ่งทวีความรุนแรงมาก ยิ่งขึ้น คุณภาพต่อชีวิต ความปลอดภัย และความสงบสุขของประชาชนที่ตกเป็นเหยื่อ อาจกล่าวได้ ว่าอาชญากรรมในรูปแบบนี้มีเพียงแต่จะเป็นปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ถือเป็น ปัญหาในระดับภูมิภาคและระดับโลกเลยทีเดียว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรม ความผิดในลักษณะนี้จึงต้องการเครื่องมือในการป้องกันและควบคุมที่มี ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการในการจัดการทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดสามารถใช้สอยทรัพย์สินที่ตนได้มาจากการกระทำความผิด อันเป็นการ ตัดช่องทางของผู้ที่จะดำเนินขบวนการต่อไป ช่วยให้การป้องกันและปราบปรามเป็นไปด้วยความ สัมฤทธิ์ผล

ในระยะเริ่มต้นการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันยังไม่ก้าวล่วงไปมากนักเพราะถือว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศโดยเฉพาะ การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน จึงมักเป็นความช่วยเหลือกันก่อนมีคำพิพากษา เช่น การสืบสวนสอบสวน การค้นหา พยานหลักฐานต่างๆ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมที่เป็นอันตรายต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจของประเทศทั้งใน ประเทศภาคีสมาชิกผู้ร้องขอและในประเทศภาคีสมาชิกผู้รับคำร้องขอ ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในเรื่องทางอาญาลักษณะหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการ ป้องกันและปราบปรามยิ่งขึ้นก็คือ การให้ความช่วยเหลือกันภายหลังมีคำพิพากษาหรือที่เรียกกัน ว่า การยึดหรือริบทรัพย์สิน (confiscation of asset) ซึ่งถือเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพโดยมี หลักการพื้นฐานว่า ไม่มีผู้ใดสามารถที่จะได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินของเหยื่อหรือของสังคม² ซึ่ง สอดคล้องกับสำนวนกฎหมายภาษาลาตินว่า *ex turpi causa non oritur actio* ทั้งนี้เพื่อเป็นการ

²Anthony Smellie, "Prosecutorial Challenges in Freezing and forfeiting Proceeds of Transnational Crime and the Use of International Asset to Promote International Cooperation," *Journal of Money Laundering Control*, 8 (Dec 2004): 104.

ป้องกันมิให้อาชญากรรมหลีกเลี่ยงหรือรอดพ้นจากการลงโทษโดยการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมไปไว้นอกประเทศ และช่วยให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อผลที่จะได้รับ กล่าวคือ การกระทำความผิดในอาชญากรรมที่มีความบริสุทธิ์ของทรัพย์สินตกเป็นหน้าที่ของเจ้าของทรัพย์สินซึ่งเป็นเรื่องพิสูจน์ได้ยาก เพราะตามปกติแล้วผู้กระทำความผิดไม่อาจแจ้งที่มาของเงินดังกล่าวได้ และแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะนำเงินดังกล่าวไปลงทุนประกอบธุรกิจใดๆ ก็เป็นเพียงการกระทำเพื่อบังหน้า ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วทรัพย์สินดังกล่าวก็จะถูกริบเช่นกัน ดังนั้นจึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่อาจใช้ผลประโยชน์ทั้งหมดที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่าการต่อสู้กับอาชญากรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมที่เกี่ยวกับยาเสพติดและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะไม่อาจประสบความสำเร็จได้เลยหากขาดการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการยึดหรือริบทรัพย์สินที่เป็นผลประโยชน์จากการกระทำความผิด³

สำหรับประเทศในภูมิภาคอาเซียนก็ได้ตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหาดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของประชาชนและการพัฒนาประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และเห็นพ้องกันว่าความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปราบปรามการกระทำความผิดและยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติได้เป็นอย่างดีอีกด้วย จึงได้กำหนดจัดทำสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาขึ้น อันเป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมาย (legal framework) โดยมีประเทศสมาชิกอาเซียนรวม 8 ประเทศได้ลงนามในสนธิสัญญา ดังกล่าว เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ในส่วนของประเทศไทยนั้นได้ตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา โดยได้ดำเนินการลงนามสนธิสัญญา ดังกล่าว เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2549⁴ ซึ่งสนธิสัญญานี้มีหลักการและสาระสำคัญในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาหลายประการที่ถือได้ว่าเป็นความก้าวหน้าอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิเช่น การรับฟังพยานหลักฐานผ่านระบบประชุมทางจอภาพ (video conferences) การให้ความร่วมมือให้บุคคลที่มีผู้ใช้ถูกคุมขังเดินทางเพื่อไปเป็นพยาน เป็นต้น จึงถือได้ว่าสนธิสัญญาดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจเพื่อที่จะสามารถปรับใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

³ Ibid.

⁴ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0036/2621 ฉบับลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2549

และตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาลักษณะหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการป้องกันและปราบปรามให้ดียิ่งขึ้นก็คือ การให้ความช่วยเหลือกันในเรื่องการยึดหรือริบทรัพย์สิน (confiscation/forfeiture of asset) ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่าการต่อสู้กับอาชญากรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมที่เกี่ยวกับยาเสพติดและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะไม่อาจประสบความสำเร็จได้เลยหากขาดการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการยึดหรือริบทรัพย์สินที่เป็นผลประโยชน์จากการกระทำความผิดด้วยเหตุนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงกรอบในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงหลักการและแนวทางในการบังคับใช้สนธิสัญญาฯ ในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้เขียนจะทำการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้ ประเด็นแรกมุ่งศึกษาถึงขอบเขตในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาฯ ประเด็นที่สองมุ่งศึกษาถึงประเภทของทรัพย์สินที่สามารถให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญา ประเด็นที่สามศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการร้องขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน และประเด็นสุดท้ายมุ่งศึกษาถึงการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ริบ โดยจะศึกษาถึงการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ว่าจะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญาฯ ได้หรือไม่ และเพียงใด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาหลักการและพันธกรณีของสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงการบังคับใช้สนธิสัญญาฯ กับพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยทางศาล หรือกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ และมาตรฐานการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาแก่ต่างประเทศเปรียบเทียบกับมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมภายในประเทศ

1.2.4 เพื่อทราบถึงกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมของประเทศไทยในการบังคับใช้สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

1.3. ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งเน้นเฉพาะเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (International Cooperation in Criminal Matters) ที่ประเทศไทยได้ลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2549 โดยจะไม่ศึกษาถึงเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการแลกเปลี่ยนนักโทษที่ต้องคุมขัง ทั้งนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาระดับอื่นๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี

1.4. วิธีการศึกษา

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือและบทความ เอกสารทางวิชาการ สิ่งตีพิมพ์ทางกฎหมาย ข้อมูลจากการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศแล้วนำมาวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศอาเซียนและหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ตลอดจนหลักการตามความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาระดับอื่นๆ

1.5. ประโยชน์ที่จะได้รับ

ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ความสำคัญ และความเป็นมา ตลอดจนวิวัฒนาการของการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน และเมื่อได้ศึกษาสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ตลอดจนความตกลงระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ แล้ว จะทำให้ทราบถึงหลักการและการบังคับใช้สนธิสัญญาฯ ในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขกฎหมายภายในและแนวปฏิบัติที่เหมาะสม

