

## บทที่ 4

### ปัญหาการบังคับใช้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 กับธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในประเทศไทย

#### 4.1 ปัญหาด้านกฎหมาย

##### 4.1.1 ปัญหาการวินิจฉัยองค์ประกอบความผิด

ในการประกอบธุรกิจการเงินนอกระบบหรือธุรกิจแชร์ลูกโซ่นั้น บุคคลกลุ่มบุคคลรวมถึงนิติบุคคลผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและบริการ ไม่ว่าจะดำเนินการในลักษณะและ/หรือประเภทหรือชนิดใดก็ตาม หากพฤติกรรมหรือการกระทำนั้นเป็นการระดมเงิน หรือการให้กู้ยืมเงิน และ/หรือ การเล่นแชร์ซึ่งเข้าข่ายว่า ได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 พ.ศ.2524 และพระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ.2534 ตามลำดับ พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการทันที เพราะเป็นความผิดอาญาแผ่นดินแม้ไม่มีผู้เสียหายมาแจ้งความร้องทุกข์พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถดำเนินคดีได้

ทั้งนี้บางกรณีก็อาจจะต้องมีการตีความว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของธุรกิจประเภทนั้นเข้าข่ายตามพระราชกำหนดฯหรือไม่ เพราะปัจจุบันมีการนำเอาธุรกิจที่แท้จริงไปแอบแฝงกับแชร์ลูกโซ่ โดยต้องตีความว่าเป็นการกระทำที่ถือว่าเป็นการ "กู้ยืมเงิน" ตามมาตรา 3 ซึ่งนิยามไว้ให้หมายความว่าการรับเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด ๆ ไม่ว่าในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือในลักษณะอื่นใด โดยผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเอง หรือรับในฐานะตัวแทน หรือลูกจ้างของผู้กู้ยืมเงินหรือของผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือในฐานะอื่นใด และไม่ว่าการรับหรือจ่ายเงิน ทรัพย์สินผลประโยชน์อื่นใดหรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้นจะกระทำด้วยวิธีการใด ๆ

และนิยามคำว่า "ผลประโยชน์ตอบแทน" ให้ความหมายว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ผู้กู้ยืมเงิน หรือบุคคลอื่นจ่ายหรือจะจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินเพื่อการกู้ยืมเงิน ทั้งนี้ไม่ว่าจะจ่ายในลักษณะดอกเบี้ย เงินปันผล หรือลักษณะอื่นใด

ผู้เขียนเห็นว่าในมาตรา 3 อาจมีปัญหาในเรื่องการวินิจฉัยองค์ประกอบความผิดว่าการประกอบธุรกิจ ลักษณะใดจะเข้าข่ายการกู้ยืมเงินตามนิยามดังกล่าวบ้าง เช่น ในกรณีของการดำเนินการของบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด ที่ได้ประกอบธุรกิจการจัดสรรวันพักผ่อน (Time Sharing) ในระบบขายตรงบังหน้าการทำธุรกิจแบบแชร์ลูกโซ่ เห็นได้จากปัญหาในการประชุมคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามธุรกิจการเงินนอกระบบ ครั้งที่ 4/2536 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2536 มีความเห็นแยกออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรกเห็นว่าการประกอบธุรกิจประเภทนี้ ไม่เข้าข่ายว่าได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2534) ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) เป็นการขายสินค้าและบริการ ซึ่งสมาชิกหรือลูกค้าได้รับบริการตามข้อตกลงข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญา หรือข้อตกลงที่ให้ไว้แก่สมาชิก เพราะฉะนั้นช่องทางที่ผู้ประกอบการจะฉ้อโกงหรือเอาเปรียบประชาชนในชั้นนี้จึงยังไม่เกิดขึ้น

(2) หากพิจารณาด้านต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ สำหรับผู้ประกอบการ ซึ่งดำเนินการขายโดยวิธีหรือในระบบขายตรง (Direct Sale) ประเภทหรือชนิดการขายหลายชั้นหลายระดับ (Multi Level Marketing – MLM) ที่การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับพนักงานฝ่ายขายเป็นค่าคอมมิชชั่น และ/หรือ โบนัสในอัตราที่สูงนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับการที่ผู้ประกอบการต้องจ่าย

---

โดยคำสั่งแต่งตั้งของกระทรวงการคลัง อาศัยอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 5 กันยายน 2532 และมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามธุรกิจการเงินนอกระบบ ให้มีอำนาจและหน้าที่รวบรวม ควบคุม กำกับ ดูแล สืบสวน สอบสวน การติดตามประเมินผลและการพิจารณากลับการร้องปัญหาและข้อเสนอนั้น ในการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการเงินนอกระบบ รวมถึงการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนดำเนินการตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามธุรกิจการเงินนอกระบบมอบหมาย แล้วรายงานให้คณะกรรมการฯ พิจารณาต่อไป

ค่าโฆษณาสินค้าและบริการ โดยไม่ใช่ระบบขายตรงแล้ว อาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในด้านการโฆษณาสูงกว่าการใช้ระบบขายตรง จึงถือว่าเป็นวิธีการดำเนินการค้าในทางปกติ

(3) กรณีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน ผู้ประกอบการจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่พนักงานฝ่ายขาย มิได้จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิก ทั้งนี้ผู้ประกอบการจะจ่ายตามผลงานหรือจำนวนการแนะนำหาสมาชิกใหม่กับผู้ประกอบการเท่านั้น หากไม่มีผลงานใดๆ พนักงานฝ่ายขายนั้นๆ ก็จะมีได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ถือว่ามีได้ตกลงจ่ายให้เป็นปกติธุระ

(4) เงินที่ผู้ประกอบการได้นำมาจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทน คือค่าคอมมิชชั่นและ/หรือโบนัสให้กับพนักงานฝ่ายขายนั้นเป็นเงินของลูกค้าหรือสมาชิกใหม่ที่ผู้ประกอบการจ่ายให้กับพนักงานฝ่ายขายมิใช่เป็นเงินของผู้ประกอบการโดยตรง

(5) แม้ว่าตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ในระบบหรือวิธีการขายตรงหลายชั้นหลายระดับ (MLM) จะกำหนดว่าพนักงานฝ่ายขายจะต้องมาจากบุคคลผู้ที่เป็นสมาชิกมาก่อนก็ตาม แต่สมาชิกของผู้ประกอบการทั้งหมดก็มิได้เป็นพนักงานฝ่ายขายทุกคน

(6) สิทธิประโยชน์หรือผลประโยชน์ตอบแทนที่สมาชิกจะได้รับจากผู้ประกอบการ จะได้รับเฉพาะการใช้บริการต่างๆ ในอัตราพิเศษตามที่ผู้ประกอบการกำหนดหรือตามข้อตกลงที่ให้ไว้ต่อสมาชิกหรือลูกค้าเท่านั้น สมาชิกจะมีได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเหมือนกับพนักงานฝ่ายขายที่ได้รับค่าคอมมิชชั่นและ/หรือโบนัส

ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า การกำหนดคำนิยามในมาตรา 3 คำว่า "การกั๊ยมเงิน" นั้นมีความหมายกว้างมาก ครอบคลุมอาจจะตีความว่าเข้าก็ได้ไม่เข้าก็ได้ ซึ่งฝ่ายที่เห็นว่าการประกอบธุรกิจประเภทนี้เข้าข่ายว่าได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2534) มีเหตุผลประกอบดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบการได้มีการรับเข้าเป็นสมาชิก โดยการรับเงินค่าสมาชิก และได้จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินที่พึงจ่ายได้ เพราะฉะนั้นจึงเป็นเรื่องของการกั๊ยมเงินตามความในมาตรา 3 ประกอบ มาตรา 4 และมาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดฯ

(2) พนักงานฝ่ายขาย เป็นบุคคลคนเดียวกับสมาชิก

(3) เงินที่ผู้ประกอบการจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับพนักงานฝ่ายขายเป็นเงินของผู้ประกอบการมิใช่เงินของลูกค้า หรือสมาชิกใหม่ เพราะฉะนั้นเงินที่ผู้ประกอบการได้รับมาและ

นำเข้าบัญชีของผู้ประกอบการแล้วจึงได้จ่ายให้กับพนักงานฝ่ายขายไป อาจถือได้ว่าเป็นเงินของผู้ประกอบการ ซึ่งเท่ากับว่าผู้ประกอบการเป็นผู้จ่ายมิใช่สมาชิกหรือลูกค้าเป็นผู้จ่าย

เมื่อเกิดความเห็นเป็นสองฝ่ายเช่นนี้ คณะกรรมการป้องปรามธุรกิจการเงินนอกระบบ จึงพิจารณาแล้วมีมติให้กระทรวงการคลังส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวจะเข้าข่ายว่าได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ.2534 หรือไม่อย่างไร ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0303/37534 ลงวันที่ 20 กันยายน 2536

ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาตอบข้อหารือดังกล่าวแล้วตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/1443 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2536 เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่อาจให้ความเห็นตอบข้อหารือในเรื่องดังกล่าวได้ เนื่องจากการกระทำตามที่หารือนี้ยังไม่ชัดเจนว่าจะอยู่ในความมุ่งหมายตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดดังกล่าวหรือไม่ เพราะว่ามี การกระทำที่แตกต่างกันในวิธีการดำเนินการอยู่หลายประการ รวมทั้งการตีความกฎหมายอาญาจะต้องตีความโดยเคร่งครัด การตีความไปในทางขยายความเพื่อให้บุคคลต้องรับโทษทางอาญานั้นจะกระทำไม่ได้และจะนำบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้ตีความเพื่อให้เห็นว่าการกระทำดังกล่าวแม้ว่ากฎหมายในขณะนั้นจะมีได้บัญญัติเป็นความผิดโดยชัดแจ้ง แต่อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงอย่างยิ่งก็กระทำไม่ได้เช่นกัน

เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นเช่นนี้ คณะกรรมการป้องปรามธุรกิจการเงินนอกระบบ จึงได้ประชุมพิจารณากันอีกครั้งเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2537 และมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า พฤติกรรมและการกระทำของบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด เข้าข่ายเป็นความผิดฐานกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนพระราชกำหนดฯ แล้วจึงได้มีการดำเนินคดีต่อไป

จะเห็นได้ว่าปัญหาการตีความดังที่กล่าวมา อาจเกิดขึ้นได้กับการประกอบธุรกิจการเงินนอกระบบประเภทใหม่ๆ เช่น การประกอบธุรกิจซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศในลักษณะเก็งกำไร ที่อาจอาศัยช่องว่างของกฎหมายในการหลีกเลี่ยงความผิด เช่น ผู้ประกอบการ

ไม่ได้รับว่าตนจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับผู้ลงทุน แต่ผู้ลงทุนจะต้องแสวงหาผลประโยชน์เอง หรือในบางกรณีผู้กระทำความผิดจะไม่โฆษณาโดยเปิดเผย แต่ใช้วิธีการโทรศัพท์ไปติดต่อทีละรายๆ ไปพร้อมกับกำชับมิให้บอกต่อ เป็นต้น

นอกจากนั้น นิยามของคำว่า "ผลประโยชน์ตอบแทน" ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ที่กล่าวมาข้างต้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาในการตีความเช่นเดียวกัน เนื่องจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่บางประเภทไม่มีลักษณะที่ชัดเจนว่าเป็นผลประโยชน์ตอบแทนในการที่ตนให้กู้ยืมเงินหรือไม่ อย่างไรก็ตามในกรณีการซื้อขายเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จะเห็นว่าไม่ได้มีการตกลงจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนใดๆ แต่เป็นการร่วมลงทุนโดยให้สิทธิที่จะสั่งซื้อ-ส่งขายเงินตราต่างประเทศเพื่อเก็งกำไรได้เท่านั้น ไม่ได้มีการตกลงจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราที่แน่นอน ผลประโยชน์ตอบแทนขึ้นอยู่กับจำนวนเงินและความสามารถของประชาชนที่ร่วมลงทุน ซึ่งผู้ลงทุนจะได้ผลประโยชน์เมื่อได้กำไรจากการซื้อขายเท่านั้นและถึงแม้จะตีความให้กระทำเช่นนี้เป็น "การกู้ยืมเงิน" ตามความในมาตรา 3 ก็จะมีปัญหาตามมาเรื่องการคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนว่าจะคำนวณอย่างไรถึงจะทราบได้ว่าผลประโยชน์ตอบแทนนั้นมีอัตราสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินพึงจ่ายได้ในขณะนั้น เพื่อให้เข้าองค์ประกอบตามมาตรา 4 จึงเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันปรากฏว่าการซื้อขายเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้มีการนำเอาระบบการหาสมาชิกมาใช้และยิ่งไปกว่านั้นยังมีการชักชวนให้เข้าร่วมทำธุรกิจโดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ตอีกด้วย

#### 4.1.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย

ปัจจุบันได้มีระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 รวมทั้งสิ้น 4 ฉบับ ดังนี้

- (1) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการออกหนังสือเรียกหรือคำสั่ง ตามมาตรา 7(1)
- (2) และ (3) แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2538
- (2) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบหรือค้น ตามมาตรา 7(4) แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2538

(3) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการออกคำสั่งยึดทรัพย์สิน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2538

(4) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการออกคำสั่งอายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2538

ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่ายังมีความไม่ชัดเจนในบางประการ อาทิเช่น

- ระเบียบว่าด้วยการตรวจสอบหรือค้น กำหนดว่าการตรวจสอบหรือค้นจะต้องทำเป็นราชการลับ ดังนั้นในการตรวจสอบหรือค้นจึงไม่สามารถนำสื่อมวลชนไปทำข่าวเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบในขณะที่ทำการตรวจสอบหรือค้นได้

- ระเบียบว่าด้วยการยึดทรัพย์สิน กำหนดว่า "การออกคำสั่งยึดทรัพย์สินนั้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอนุมัติแล้ว ให้ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ยึดทรัพย์สินลงนามในคำสั่งยึดทรัพย์สิน" ซึ่งในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแล้ว การออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ยึดทรัพย์สินและคำสั่งให้ยึดทรัพย์สินนั้น จะออกเป็นคำสั่งเดียวกัน จึงทำให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว

- ระเบียบว่าด้วยการอายัดทรัพย์สิน กำหนดว่า "ผู้มีอำนาจออกคำสั่งอายัดทรัพย์สิน ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่งตั้งให้ดำเนินการอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน" ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วผู้ที่ออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินคือผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้มีอำนาจอนุมัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 8 แต่โดยที่ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ดำเนินการอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงส่งผลให้ขั้นตอนการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบฉบับดังกล่าว

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงการคลัง ฉบับดังกล่าว ให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติในปัจจุบัน เช่น ไม่ควรกำหนดให้การตรวจสอบหรือค้น ต้องทำเป็นราชการลับ เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ความเคลื่อนไหวของธุรกิจประเภทนี้ได้ตลอดเวลา หรือแก้ไขเรื่องการออกคำสั่งยึดทรัพย์สิน โดยกำหนดให้ออกคำสั่งไปพร้อมกับคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ยึดทรัพย์สิน หรือกำหนดผู้ที่ออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีฯ แต่ทั้งนี้ไม่ต้องกำหนดว่าผู้นั้นต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้อายัดทรัพย์สิน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

#### 4.1.3 ปัญหาการวินิจฉัยความผิด

ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 นั้น มีความซ้ำซ้อนกันในบทบัญญัติมาตรา 5 และมาตรา 14 ในกรณีที่บุคคลไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3)<sup>2</sup> เนื่องจากในมาตรา 5 ได้กำหนดข้อสันนิษฐานไว้ว่าหากบุคคลใดมีพฤติกรรมว่าได้กระทำการตามมาตรา 5(1) และบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) ให้ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 4 ซึ่งจะมีโทษตามมาตรา 12 คือจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ แต่บทบัญญัติในมาตรา 14 ก็กำหนดไว้สำหรับบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7(1) (2) หรือ (3) เช่นเดียวกัน โดยมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนและปรับไม่เกินสามหมื่นบาทถ้วน

<sup>2</sup>มาตรา 7 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ผู้ใดได้กระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือกระทำการตามมาตรา 5(1) หรือ (2) (ก) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกให้ผู้นั้นหรือบุคคลใดที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การตรวจสอบถึงการกักเงิน มาให้ถ้อยคำ

(2) สั่งให้บุคคลดังกล่าวตาม (1) รายงานสภาพกิจการของตนตลอดจนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของตน

(3) สั่งให้บุคคลดังกล่าวตาม (1) นำบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับการกักเงินมาตรวจสอบ...

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 5 และมาตรา 14 มีความซ้ำซ้อนกัน จึงมีปัญหาว່ว่าจะใช้มาตราใดใช้บังคับ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าอาจจะแยกออกได้เป็น 2 กรณี กรณีแรก หากบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) และบุคคลนั้นได้กระทำการดังที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 5 (1) ด้วย กรณีนี้ก็ให้บุคคลนั้นรับโทษตามมาตรา 12 ในความผิดฐานกักขังผู้อื่นเป็นการฉ้อโกงประชาชน ส่วนหากเป็นกรณีที่สอง คือ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) แต่ไม่มีพฤติกรรมตามมาตรา 5 (1) ก็ให้รับโทษตามมาตรา 14 โดยทางปฏิบัติขณะนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการฟ้องขอผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดทั้งมาตรา 5 และมาตรา 14 ไปก่อน ซึ่งในประเด็นนี้กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจพบว่ายังเป็นปัญหาอยู่

#### 4.1.4 ปัญหาในเรื่องบทกำหนดโทษ

ปัญหาในเรื่องบทกำหนดโทษนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า มีประเด็นที่น่าพิจารณา 2 ประเด็น ประเด็นแรก คือ ในเรื่องของโทษสำหรับนิติบุคคลและประเด็นที่สอง คือ ในเรื่องอัตราโทษปรับ

ในประเด็นแรกเรื่องของโทษสำหรับนิติบุคคล พระราชกำหนดฉบับนี้ได้กำหนดนิยามของคำว่า "ผู้กักขังเงิน"<sup>3</sup> ให้มีความหมายรวมถึงนิติบุคคลด้วย นั้นหมายความว่า นิติบุคคลย่อมมีความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายนี้ และย่อมต้องถูกลงโทษตามวิธีการทางกฎหมาย ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษกับนิติบุคคลก็เพื่อมิให้นิติบุคคลมีเสรีภาพในการกระทำมากเกินไป และเพื่อมิให้บุคคลธรรมดาอาศัยนิติบุคคลเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบทางอาญาในการดำเนินงานหรือทำกิจกรรมต่างๆที่ผิดกฎหมาย ซึ่งโทษที่ใช้ลงโทษแก่นิติบุคคลตามกฎหมายไทยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 กำหนดโทษทางอาญาไว้ 5 ประเภทคือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน ซึ่งจะเห็นว่าโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง เป็นโทษที่บังคับเอากับสิทธิ

<sup>3</sup>มาตรา 3 "ผู้กักขังเงิน" หมายความว่า บุคคลผู้ทำการกักขังเงิน และในกรณีที่ผู้กักขังเงินเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งลงนามในสัญญาหรือตราสารการกักขังเงินในฐานะผู้แทนของนิติบุคคลนั้นด้วย



และเสรีภาพในร่างกาย ซึ่งไม่สามารถใช้บังคับกับนิติบุคคลได้เพราะนิติบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่มีตัวตน จึงเหลือเพียงโทษปรับกับโทษริบทรัพย์สินเท่านั้น ส่วนวิธีการอื่น เช่น การพักใช้ใบอนุญาต การสั่งให้เลิกกิจการ หรือการสั่งให้เลิกหรือเพิกถอนนิติบุคคล ก็มีบัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะเท่านั้น

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การลงโทษกับทรัพย์สินของนิติบุคคลโดยใช้โทษปรับกับโทษริบทรัพย์สินนั้น ยังไม่เป็นการเพียงพอ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการลงโทษโดยหลักแล้วก็เพื่อเป็นการข่มขู่ ทดแทน ปรับปรุง แก้ไข หรือตัดมิให้มีโอกาสกระทำความผิดอีก ตามทฤษฎีการลงโทษในทางอาญา แต่โทษปรับและโทษริบทรัพย์สินไม่สามารถกำจัดนิติบุคคลให้ออกไปจากสังคมได้เหมือนการลงโทษบุคคลธรรมดาโดยการประหารชีวิต จำคุก หรือกักขัง จึงควรมีมาตรการอย่างอื่นที่สามารถนำมาใช้บังคับกับนิติบุคคลได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา

มาตรการอื่นที่สามารถนำมาใช้กับการลงโทษนิติบุคคลได้อย่างเหมาะสม ผู้เขียนเห็นว่า มีมาตรการที่น่าจะนำมาพิจารณา 2 มาตรการ คือ

1. การห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง
2. การคุมประพฤตินิติบุคคล

มาตรการแรก คือ การห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง ซึ่งเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50 ของประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ "เมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษผู้ใด ถ้าศาลเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือเนื่องจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และเห็นว่าหากผู้นั้นประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นต่อไป อาจจะกระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีก ศาลจะสั่งไว้ในคำพิพากษาห้ามการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้น มีกำหนดเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้"

แต่เนื่องจากปัจจุบันคดีลักษณะดังกล่าวที่ศาลไม่สามารถลงโทษได้นั้นมีอยู่จำนวนมาก เพราะพยานหลักฐานไม่ชัดเจน ดังนั้น มาตรา 50 ควรจะมีการแก้ไขให้รวมไปถึงกรณีที่ศาลไม่ลงโทษ แต่มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อได้ว่าผู้นั้นจะกระทำผิดขึ้นมาอีกจากโอกาสในการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพด้วย

วิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างสามารถใช้บังคับได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลผู้กระทำความผิด โดยก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

1. เป็นการตัดความสัมพันธ์หรืออิทธิพลทางธุรกิจ ซึ่งอาจทำให้หวนกลับไปกระทำความผิดได้ยากขึ้น
2. เป็นการข่มขู่ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดประเภทนี้ในแง่ที่ว่าอาจจะไม่สามารถประกอบอาชีพในลักษณะนี้ได้อีกต่อไป
3. คุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัยอันเป็นวัตถุประสงค์ของการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย

มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการป้องกันการกระทำผิดหรือแก้ไขการกระทำผิดไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำความผิดอีก ซึ่งถือว่าเป็นการแก้ไขความบกพร่องของสังคมให้ดีขึ้น เพราะการกระทำความผิดที่เกิดจากนิติบุคคล มักจะก่อความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสังคม โดยวิธีการเพื่อความปลอดภยนั้น สามารถนำไปใช้เป็นมาตรการเสริมควบคู่กับการลงโทษปรับอันเป็นมาตรการหลัก ทำให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

มาตรการที่สองคือ การคุมประพฤตินิติบุคคล (Probation of Juristic Person) ซึ่งหมายถึง มาตรการที่ผู้กระทำความผิดสามารถอยู่ในชุมชนได้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานคุมประพฤติตามกำหนดระยะเวลาและภายใต้หลักเกณฑ์ที่ให้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตาม ซึ่งผู้กระทำความผิดจะไม่ต้องโทษจำคุก หรือต้องโทษชนิดอื่นใด เช่น การชดเชยค่าเสียหายทางอาญา (Restitution) การกระทำกิจกรรมบริการสังคม (Community Service) หรือตามเงื่อนไขอื่นๆ ตามศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อมิให้นิติบุคคลที่กระทำความผิดหวนกลับไปกระทำความผิดขึ้นอีก การคุมประพฤตินั้นมีผลดีในการให้พนักงานคุมประพฤติเข้าไปติดตามสอดส่องพฤติการณ์และควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น มิให้นิติบุคคลกระทำผิดขึ้นอีก

ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาการลงโทษโดยคุมประพฤติ (Corporate Probation) เป็นโทษหลักแต่ใช้น้อยกว่าการลงโทษปรับที่ใช้กับนิติบุคคล ซึ่งรูปแบบของการลงโทษโดยใช้มาตรการการคุมประพฤตินั้นมีวิธีการดังนี้<sup>4</sup>

ก. อาจกำหนดให้นิติบุคคลต้องกระทำการต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมตามสมรรถนะของนิติบุคคลนั้น หรือที่เรียกว่า เงื่อนไขการบริการสังคม (Community Service) เช่น บริจาคเงินหรือทำกรงานใดๆให้ชุมชนหรือจ่ายเป็นค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานเพื่อชุมชน หรือแม้แต่จ่ายค่าจ้างค่าตอบแทนให้พนักงานคุมประพฤติของรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการกระทำที่ดีเป็นระยะเวลาหนึ่ง หรือในกรณีที่ศาลสั่งให้รอกการลงโทษปรับหรือรอกการลงโทษจำคุก ศาลก็อาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดถูกคุมประพฤติ เช่น คดี United States V. Mitsubishi International Corp., 677 Fed 785 [9<sup>th</sup> cir. 1982] จำเลยในคดีนี้เป็นบริษัทกระทำความผิดฝ่าฝืนระเบียบอัตราค่าระวางทางรถไฟ ซึ่งออกโดยพระราชบัญญัติ Elkins ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับอย่างสูงไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์ของทุกจำนวนแห่งค่าเสียหาย ศาลรอกการลงโทษ แต่จำนวนค่าปรับ 1,000 ดอลลาร์แห่งค่าเสียหายกำหนดให้คุมประพฤติ โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ผู้บริหารของบริษัทจำเลยมาช่วยพัฒนางานในโครงการ Community Alliance Program เป็นเวลา 1 ปี และให้นำเงินมาช่วยในโครงการดังกล่าว 10,000 ดอลลาร์สำหรับแต่ละความผิด ทั้งนี้เพื่อการสำนึกและตระหนักถึงความรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลว่า ตนกระทำความผิดอันมีผลกระทบต่อส่วนรวมและผิดกฎหมาย มิใช่ถูกลงโทษโดยการปรับแล้วเรื่องยุติลงเพียงเท่านั้น

ข. อาจกำหนดเงื่อนไขห้ามมิให้นิติบุคคลกระทำการหรือกิจการใดที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการกระทำที่จะก่อให้เกิดการกระทำผิดอีก แต่ในการนี้จะต้องไม่เป็นการตัดโดยเด็ดขาดจากการประกอบอาชีพหรือธุรกิจตามปกติของนิติบุคคล และอาจกำหนดเงื่อนไขให้มีการจัดระบบการตรวจสอบหรือรายงานเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยถูกต้องต่อไป ซึ่งอาจเป็นการ

---

<sup>4</sup> อภิวัรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, "ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล ศึกษาเฉพาะโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2532), หน้า 34-35.

ให้ติดตั้งอุปกรณ์ให้เหมาะ หรือจัดบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปสอดส่องดูแลในกรณีใดๆที่นิติบุคคลเคยฝ่าฝืน เช่น กระทบผิดโดยการปล่อยสารพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้จัดการดูแลอย่างถูกวิธี เพื่อให้นิติบุคคลนั้นได้ทำให้สิ่งแวดล้อมกลับคืนดังเดิม เป็นต้น

ค. อาจกำหนดให้มีการจัดโครงสร้างในการบริหารงานนิติบุคคลใหม่ได้เพื่อให้เกิดระบบการบริหารใหม่ที่จะไม่ก่อให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ

ง. อาจกำหนดให้นิติบุคคลจ่ายเงินช่วยเหลือทางศีลธรรมได้ เช่น ให้จำเลยจ่ายเงินจำนวนเงินหนึ่งให้กับองค์กรการกุศล ศาลจะลดจำนวนเงินค่าปรับให้ตามส่วนดังกล่าวคดี *United States V. Willam Anderson Co.*, 698 Fed 911 [8 th cir.1982] เป็นต้น

แม้ประเทศไทยจะมีได้มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีการคุมประพฤติกับนิติบุคคลได้ แต่ผู้เขียนเห็นว่าสมควรนำการคุมประพฤติบุคคลเข้ามาปรับใช้กับมาตรการลงโทษนิติบุคคลที่ได้กระทำความผิด โดยเฉพาะความผิดทางเศรษฐกิจ ในกรณีของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ น่าจะกำหนดให้มีการคุมประพฤตินิติบุคคล โดยการให้นิติบุคคลรายงานกิจการของตนเป็นระยะต่อพนักงานคุมประพฤติ หรือตั้งพนักงานคุมประพฤติที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบัญชี ให้เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของนิติบุคคลเป็นระยะเวลาหนึ่ง ถือเป็นกำบังกันและควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล และมีให้นิติบุคคลกระทำผิดซ้ำอีก ถือเป็นทางแก้ปัญหานิติบุคคลกระทำความผิดได้อีกทางหนึ่ง

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าสมควรมีการกำหนดมาตรการบังคับอื่นแก่นิติบุคคลที่ได้ประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ นอกจากการบังคับใช้โทษปรับตามพระราชกำหนดฯ และมาตรการที่สมควรนำมาพิจารณา คือ วิธีการเพื่อความปลอดภัย ในลักษณะการห้ามนิติบุคคลประกอบอาชีพบางอย่าง โดยมีกำหนดระยะเวลาตามศาลเห็นสมควรและมาตรการคุมประพฤตินิติบุคคล

นอกจากนั้น หากพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชกำหนดฯแล้ว เนื่องจากการออกเป็นพระราชกำหนดฯนั้นได้ใช้ความเร่งด่วนเพื่อให้ทันกับการใช้บังคับ จึงพบว่าบทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 และมาตรา 14 นั้นไม่ใช่โทษที่ใช้บังคับกับนิติบุคคลเสียทั้งหมด เนื่องจากกฎหมาย

บัญญัติว่า " ต้องระวางโทษจำคุก... และปรับ..." นั้นหมายถึงต้องมีทั้งการลงโทษจำคุกและปรับ ซึ่งโทษจำคุกนั้นโดยสภาพไม่สามารถใช้กับนิติบุคคลได้

ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการจ้อง โกงประชาชน ควรมีการแก้ไขให้ถูกต้อง คือ ใช้คำว่า "และ/หรือ" เพื่อให้สามารถใช้บังคับกับนิติบุคคลได้และเพิ่มมาตรการอื่นมาบังคับใช้ด้วย ได้แก่ มาตรการห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง และ มาตรการคุมประพฤตินิติบุคคลดังที่กล่าวมาข้างต้น

สำหรับประเด็นที่สองในเรื่องของอัตราโทษปรับ โดยหลักแล้วโทษปรับ (Fine) เป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือเป็นการให้ผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษ โดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้นๆ ซึ่งการลงโทษปรับนี้เป็นโทษหลักที่ใช้มากที่สุด โดยเฉพาะกรณีที่ยังมีปัญหาเคลือบคลุมว่าควรจะลงโทษจำคุกหรือไม่ แต่การกำหนดโทษปรับก็มีข้อดี เพราะในความเป็นจริงโทษปรับเป็นโทษที่มีภาระแก่สังคมน้อยที่สุด เช่น ค่าใช้จ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ค่าใช้จ่ายในการตรวจตราจับกุม หรือค่าใช้จ่ายในการบังคับค่าปรับ หรือจัดให้มีเรือนจำเพื่อกักขัง

โดยหลักทั่วไปการกำหนดโทษปรับต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักการลงโทษทางอาญา กล่าวคือ<sup>5</sup>

#### 1. หลักความยุติธรรม

ในการที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วย ไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรมต่อผู้เสียหาย หรือผู้กระทำความผิดก็ตามในแง่ของหลักสิทธิมนุษยชน ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 11 (2) กล่าวว่า " จะถือว่าบุคคลใดมีความผิดอาญา เพราะเหตุการกระทำหรืองดเว้นการกระทำได้อันยังมีได้ถือว่าเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแห่งชาติ หรือกฎหมายระหว่างประเทศในขณะที่กระทำการนั้นหาได้ไม่และจะลงโทษให้หนักไปกว่าโทษที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิดหาได้ไม่" จากหลักนี้เองย่อมแสดงอยู่ในตัวว่า กฎหมายที่กำหนดโทษ

<sup>5</sup> พิรุฬห์ ไศสุกุลวรรณ, "การลงโทษปรับทางอาญา," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2532 ) , หน้า 28.

ปรับเป็นกฎหมายอาญา จึงไม่อาจกำหนดความผิดและกำหนดโทษบุคคลใดในทางที่ขัดกับปฏิญญาสากลดังกล่าว กล่าวคือ จะออกกฎหมายที่มีโทษปรับย้อนหลังไม่ได้และที่สำคัญโทษจะต้องบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิดโดยองค์กร หรือกระบวนการที่เป็นกลางและได้รับมอบหมายไว้โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งโดยปกติทั่วไปก็คือศาลนั่นเอง แต่หลักข้อนี้ น่าจะหมายถึงว่า เป็นการห้ามผู้เสียหายมิให้เป็นผู้ลงโทษหรือเป็นผู้บังคับคดีเองเท่านั้น แต่การลงโทษบางชนิดเช่นโทษปรับ อาจมอบให้หน่วยงานอื่นนอกจากศาลเป็นผู้บังคับได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดดังที่เรียกว่า"การเปรียบเทียบ"

## 2. หลักมนุษยธรรม

นอกจากหลักความยุติธรรมแล้ว โทษทางอาญาต้องสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรมด้วย กล่าวคือ โทษต้องไม่ทารุณโหดร้าย ไม่ว่าประเภทของโทษหรืออัตราโทษ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบทแก้ไข บทที่ 8 ได้บัญญัติในทำนองเดียวกันว่า " จะกำหนดโทษปรับให้เกินสมควรไม่ได้ (Excessive fine) และจะลงโทษอย่างทารุณโหดร้ายและวิบัติการผิดปกติไม่ได้" ที่เป็นเช่นนี้เพราะถือว่า การลงโทษปรับที่เกินสมควรจะถือเป็นเรื่องทารุณโหดร้ายหรือไม่ก็ตาม แต่ถ้ากำหนดเกินสมควรเสียแล้ว ย่อมตัดโอกาสของผู้กระทำผิดไม่ให้อำนาจรับโทษปรับ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ต้องไปรับโทษอื่นแทนและเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบกว้างขวางทำนองเดียวกับการเรียกประกันเกินสมควร (Excessive Bail) ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการตัดโอกาสไม่ให้มีทางได้รับประกันตัวนั่นเอง

หลักมนุษยธรรมที่สำคัญหลักต่อไปคือ บุคคลจะถูกลงโทษ 2 ครั้งในการกระทำเดียวกันไม่ได้ ข้อนี้เกิดจากหลักที่ว่า โทษทางอาญาย่อมทำให้บุคคลตกอยู่ในทุกข์ทรมาน ฉะนั้นหากจะฟ้องร้องลงโทษใครก็ควรที่จะทำให้เสร็จในคราวเดียวกัน ไม่ว่าจะลงโทษที่สถานก็ตาม เมื่อคดีเสร็จสิ้นไปแล้ว ไม่ว่าผู้นั้นจะพ้นโทษหรือรับโทษอยู่ย่อมฟ้องร้องลงโทษเป็นครั้งที่ 2 เนื่องจากการกระทำความผิดเดิมในครั้งก่อนไม่ได้ หลักนี้เรียกว่าหลัก privilege against double jeopardy ซึ่งตรงกับหลักการฟ้องซ้ำในคดีอาญานั้นเอง



### 3. หลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษ

ความแน่นอน (Certainty) คือความแน่ชัด แต่มักนำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัว ซึ่งดูจะสวนทางกับความยืดหยุ่น หรือผ่อนปรน แต่ที่จริงหลักทั้งสองใช้ควบคู่กันได้ เพราะความแน่นอนของโทษก็คือความชัดเจน เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดจะต้องสามารถกำหนดโทษได้แน่นอนว่าเขาจะได้รับโทษประเภทใด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษเท่ากัน หากแต่หมายความว่าทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษภายในกรอบหรือระวางโทษนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการ การคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ นี้เองที่เรียกว่า ความยืดหยุ่น

### 4. หลักการกำหนดโทษให้สมกับผู้กระทำความผิด

ในการลงโทษไม่ว่าสถานใดก็ตาม ศาลต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ อีกหลายข้อ ในทางปฏิบัติไม่ว่าในประเทศใดๆ ก็ตาม ศาลมักใช้ดุลพินิจกำหนดโทษความผิดทั่วไป ในทางที่ไม่สูงเกินไปนัก ในสหรัฐอเมริกาโทษประหารชีวิตจะมีใช้น้อยในขณะที่ศาลมักลงโทษจำคุกหรือปรับ มิฉะนั้นก็ใช้วิธีคุมประพฤติซึ่งแพร่หลายที่สุด ในประเทศไทยโทษที่ศาลนิยมใช้มากที่สุดคือโทษปรับและโทษจำคุก ส่วนโทษอื่นๆ อยู่ในลำดับรองลงมา โดยเฉพาะโทษกักขังนั้นใช้น้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการกักขังแทนโทษปรับ เพราะไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจศาลให้ลงโทษกักขังโดยตรง

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดโทษปรับไว้ในกฎหมายอาจทำได้ 3 แนวทางคือ

1. การกำหนดไว้อย่างเด็ดขาด (Definite) หมายถึงการระบุตายตัว ศาลไม่มีโอกาสใช้ดุลพินิจได้ เช่น พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยฉบับที่ 10 พ.ศ. 2490 มาตรา 3 ซึ่งกำหนดให้ปรับ 4 เท่าของราคาของและค่าอากรรวมกัน

2. การกำหนดไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) หมายถึงการกำหนดกรอบของโทษปรับไว้แล้วให้ศาลใช้ดุลพินิจภายในกรอบ เช่น กำหนดขั้นสูงแต่ไม่กำหนดขั้นต่ำ หรือกำหนดขั้นต่ำแต่ไม่กำหนดขั้นสูง ตลอดจนอาจกำหนดทั้งขั้นสูงและขั้นต่ำก็ได้

3. การกำหนดโทษแต่ไม่ระบุนอัตรโทษที่แน่นอน เช่น กำหนดโทษปรับแต่ไม่ระบุนอัตรโทษไว้ว่าปรับเท่าใด ส่วนมากมักจะกำหนดไว้ในโทษสถานเบาโดยเฉพาะในเรื่องของการลงโทษปรับ

หากพิจารณาถึงอัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 นั้น ในมาตรา 12<sup>6</sup> สำหรับความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 คือ ปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ จะเห็นว่าอัตราโทษปรับดังกล่าวยังน้อยมากเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ เห็นได้จากความเสียหายในหลายกรณี เช่น กรณีแชร์แม่หม้อยมีมูลค่าความเสียหายถึง 5,560.5 ล้านบาท กรณีบริษัท เสม้าฟ้าคราม จำกัด มีความเสียหาย 429,814,215.60 บาท กรณีบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด มีความเสียหาย 826,266,000.00 บาท เป็นต้น มูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษปรับให้มีโทษปรับที่สูงขึ้นเทียบเท่ากับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น หรือใกล้เคียงกับผลประโยชน์ที่ผู้ฉ้อโกงได้รับ ซึ่งเป็นการปรับแบบ Relative ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้ที่กระทำความผิดได้รับประโยชน์ใดๆ จากการกระทำความผิด และเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด รวมทั้งเพื่อป้องกันมิให้นิติบุคคลที่กระทำความผิดสามารถก่อการกระทำความผิดได้อีก เพราะหากนิติบุคคลยังมีเงินที่ใช้เป็นทุน ก็อาจจะดำเนินการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ได้อีก ถือเป็นอีกหนทางหนึ่งในการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

มาตรการต่อไปที่ผู้เขียนเห็นสมควรว่าน่าจะนำปรับใช้กับการลงโทษปรับกับบุคคลผู้กระทำความผิดในกรณีที่ยังกระทำฝ่าฝืนคำสั่งเพียงเพราะผลตอบแทนจากการฝ่าฝืนมากกว่าอัตราค่าปรับ คือ การลงโทษปรับแบบระบบวันปรับ (DAY-FINE SYSTEM) ซึ่งหมายถึง ระบบการลง

---

<sup>6</sup> มาตรา 12 ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่



โทษปรับที่ไม่กำหนดอัตราแน่นอนตายตัวโดยอัตราค่าปรับจะกำหนดจากปัจจัย 2 ประการได้แก่ ปริมาณเงินซึ่งจะแปรตามสภาพเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษปรับโดยคิดคำนวณจากรายได้ต่อวันของผู้ต้องโทษแต่ละรายและปริมาณวันปรับซึ่งกำหนดตามความหนักเบาของความผิดที่ได้กระทำ<sup>7</sup>

โดย "ระบบวันปรับ" มีหลักพื้นฐานว่าโทษปรับต้องกำหนดให้เหมาะสมกับฐานะการเงินของผู้ต้องโทษอันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพการบังคับใช้ เนื่องจากการใช้ระบบวันปรับนั้นมีความยืดหยุ่นตามฐานะและอัตราโทษทันสมัยต่อภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะความผิดทางอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ในกรณีการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ เป็นความผิดที่มีมูลค่าความเสียหายจำนวนมาก และผู้กระทำความผิดได้ไปซึ่งผลประโยชน์มหาศาล เมื่อเทียบกับจำนวนค่าปรับที่ถูกกำหนดไว้ในพระราชกำหนดฯ แล้ว จะเห็นว่ายังไม่เหมาะสมนัก หากมีการนำระบบวันปรับมาใช้จะทำให้โทษที่ถูกกำหนดขึ้น มีอัตราโทษแปรตามฐานการเงินของผู้กระทำความผิด จะทำให้การบังคับใช้โทษปรับมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การนำระบบวันปรับมาใช้กับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ควรเริ่มจากการกระทำความผิดของนิติบุคคลก่อน เนื่องจากสามารถคำนวณรายได้ง่ายกว่ากรณีบุคคลทั่วไป เพราะการพิจารณากำหนดอัตราโทษของนิติบุคคล อาจพิจารณาจากงบการเงินซึ่งต้องมีการยื่นต่อกระทรวงพาณิชย์ทุกปี

#### 4.1.5 ปัญหาความครอบคลุมของกฎหมาย

จะเห็นได้ว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามธุรกิจแชร์ลูกโซ่ จะออกมาใช้บังคับหลังจากที่ได้เกิดความเสียหายไปแล้ว เนื่องจากไม่มีการวิเคราะห์และติดตามรูปแบบการประกอบอาชญากรรมประเภทนี้อย่างต่อเนื่องและจริงจัง จึงทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก สังเกตได้จากพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 ได้ออกมาใช้บังคับภายหลังจากเกิดคดีแชร์น้ำมันของนางชม้อย ทิพย์โส โดยการออกเป็นพระราชกำหนดเพื่อเป็นการเร่ง

<sup>7</sup>วีรพล ปานะบุตร, "โทษปรับในสวีเดน," วารสารอัยการ 14 (กุมภาพันธ์ 2522) : หน้า 28.

ด่วนในการใช้บังคับแก่กรณีแชร์แม่ช้อย และในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฯ ในปี 2534 ก็เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลังจากเกิดกรณีการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ของบริษัท เสม้าฟ้าคราม จำกัด ที่พัฒนาเป็นแชร์ลูกโซ่ มีลักษณะเป็นการร่วมลงทุนในกิจการบ้านจัดสรร ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ล่าช้า ไม่ทันต่อการพัฒนารูปแบบของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ และปัจจุบันในธุรกิจการแก๊งกำไร อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศกำลังเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แพร่ระบาดอย่างหนักในขณะนี้ ประกอบกับกำลังมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้อีกครั้ง เพื่อให้ครอบคลุมถึงธุรกิจประเภทนี้ ซึ่งขณะนี้กำลังเป็นร่างอยู่ในสภา อีกทั้งต้องใช้เวลาในการผ่านขั้นตอนในทางนิติบัญญัติ และไม่รู้กำหนดว่าร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้จะออกมาใช้บังคับเมื่อใด จะทันต่อการปราบปรามธุรกิจประเภทนี้หรือไม่ และหากในอนาคตมีการพัฒนาของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบแอบแฝงใหม่ๆ เกิดขึ้น กฎหมายฉบับนี้จะยังสามารถใช้บังคับได้หรือไม่ มีประสิทธิภาพเพียงไร หรือต้องเริ่มมีการแก้ไขใหม่อีกครั้ง

ผู้เขียนมีความเห็นว่าปัญหาในเรื่องความครอบคลุมของกฎหมาย ส่งผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ฉะนั้นในการออกกฎหมาย หากไม่สามารถลดขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติได้ ก็จะต้องพิจารณาวิเคราะห์กฎหมายที่ออกมาแต่ละฉบับด้วยความรอบคอบ รัดกุม และทันต่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคมอยู่เสมอ เพราะกฎหมายที่ทันต่อความเคลื่อนไหวของสังคม กฎหมายฉบับนั้นก็จะสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**4.1.6 ประเด็นในเรื่องการจัดการทรัพย์สินตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542**

เนื่องจากการกระทำความผิดของอาชญากรในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งมุ่งให้ได้ผลตอบแทนในลักษณะที่เป็นเงิน หรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะอาชญากรรมประเภทความผิดเกี่ยวกับการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ที่สามารถให้ผลตอบแทนมูลค่ามหาศาล ทั้งนี้ผลประโยชน์ที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว จะถูกนำไปใช้ในการประกอบอาชญากรรมประเภทเดียวกันหรือประเภทอื่นอีก ทำให้เกิดวงจรของการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก จึงก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เพื่อทำลายเศรษฐกิจของอาชญากร ทั้งนี้ นอกเหนือจากการดำเนินคดีกับบุคคลที่โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งถือว่าเป็นการฟอกเงินแล้ว ยังมีการนำมาตรการเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ โดยกฎหมายได้ขยายหลักเกณฑ์การริบทรัพย์สินให้มีขอบเขตกว้างขวางขึ้นกว่าการริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่มีอยู่เดิม โดยให้สามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ทั้งหมด โดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะมีการโอน แปร เปลี่ยนสภาพไปแล้วกี่ครั้ง หรือตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นแล้วก็ตาม<sup>8</sup> และนำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ ด้วย คือในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด สำหรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในที่นี้คือ เงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน หรือจากการสนับสนุน หรือการช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน โดยหากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยที่ศาลอาจจะไม่พิจารณาถึงว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามความผิดมูลฐานนั้นๆ หรือไม่<sup>9</sup> เนื่องจากกฎหมายมุ่งที่จะจัดการกับทรัพย์สินโดยตรง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงเป็นกฎหมายสำคัญที่มีผลต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดความผิดมูลฐาน<sup>10</sup> ไว้ในมาตรา 3 ซึ่งความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ถือเป็นความผิดมูลฐาน 1 ใน 7

<sup>8</sup> สีนหาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 254 (กรุงเทพมหานคร : ส. เอเซีย เพลส, 2542), หน้า 70.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

<sup>10</sup> ความผิดมูลฐานคือ ความผิดอาญาที่เป็นมูลเหตุ เป็นที่มา หรือเป็นฐานก่อให้เกิดหรือให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด หลังจากนั้นก็มีเมื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าวไปโอน เปลี่ยนสภาพ หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิด อำพรางที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินนั้นๆ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้เรียกว่า "การฟอกเงิน"

ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากความผิดประเภทนี้มีลักษณะเข้าหลักการสำคัญในการกำหนดความผิดมูลฐานของกฎหมายฉบับนี้ ดังต่อไปนี้

1. เป็นความผิดที่มีรูปแบบและวิธีการดำเนินงาน มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
2. เป็นความผิดที่โดยลักษณะของการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนสูง
3. เป็นความผิดที่มีลักษณะการกระทำที่สลับซับซ้อน ยากแก่การปราบปราม
4. เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐในทางเศรษฐกิจ<sup>11</sup>

ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้ จึงเป็นหนทางหนึ่งในการยับยั้งและบรรเทาความเสียหายที่เกิดจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ เนื่องจากธุรกิจประเภทนี้มีการระดมทุนที่เป็นตัวเงินจำนวนมาก และมีผู้เสียหายมากมาย ประกอบกับการล่องรู้พฤติกรรมการณ์โจ่งนั้นต้องใช้เวลาาน อาจทำให้ผู้ดำเนินธุรกิจแชร์ลูกโซ่ยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน โดยการแปรสภาพเงินตราโดยวิธีการฟอกเงินสุดท้ายแล้วจึงไม่สามารถนำเงินมาใช้คืนแก่ผู้เสียหายได้ทั้งหมดแม้จะได้ตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดีแล้วก็ตาม

เนื่องจากความผิดฐานกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามพระราชกำหนดฯ เป็น 1 ใน 7 ความผิดมูลฐานของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในบทบัญญัติของกฎหมาย 2 ฉบับนี้ มีประเด็นที่ยังมีความขัดแย้งกันในตัวบทบัญญัติคือเรื่องการจัดการทรัพย์สินที่ยึดมาได้ เพราะการดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชกำหนดการกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 คือ เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้วก็ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องคดีล้มละลายต่อไป โดยให้มีการแบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินคืนแก่ผู้เสียหาย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินของประชาชนผู้เสียหาย แต่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ

---

<sup>11</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 72.

ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการดำเนินการกับทรัพย์สิน ตามมาตรา 49 กล่าวคือ

มาตรา 49 "ภายใต้บังคับมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว..."

หากพิจารณาโดยผิวเผินแล้วจะเห็นว่าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 บัญญัติว่าให้จัดการกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ส่วนพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 บัญญัติว่าให้เฉลี่ยทรัพย์สินนั้นคืนแก่ผู้เสียหายตามส่วน ซึ่งอาจทำให้เข้าใจได้ว่าบทบัญญัติในกฎหมาย 2 ฉบับดังกล่าวอาจมีความขัดแย้งกันหากทรัพย์สินที่ได้ทำการยึดหรืออายัดมาตามอำนาจของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในความผิดมูลฐานที่ 3 คือ ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน จึงเป็นประเด็นว่าการจัดการกับทรัพย์สินของกฎหมาย 2 ฉบับนี้ ขัดแย้งกันหรือไม่และควรจะดำเนินการตามกฎหมายฉบับใดก่อน

เนื่องจากพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนกำหนดให้มีการดำเนินการกับทรัพย์สินในลักษณะที่คล้ายกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้มีบทบัญญัติกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการกับทรัพย์สิน ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติในมาตรา 58 กล่าวคือ

มาตรา 58 ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใดเป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าว หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายอื่น ได้แก่ การดำเนินการกับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา การดำเนินการกับทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 การดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518 การดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 และการดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชกำหนดกักยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 เป็นต้น

ในมาตรา 58 ได้แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้วตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าว ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(2) ในกรณีที่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว แต่การดำเนินการนั้นไม่เป็นผล ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(3) กรณีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

จะเห็นได้ว่า หากเป็นกรณีที่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชกำหนดการกักยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนแล้วก็ให้ดำเนินการตามพระราชกำหนดต่อไป หมายถึง เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 8 แล้วก็ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีล้มละลายต่อไป แล้วแบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินคืนตามส่วนให้แก่ผู้เสียหาย เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อของผู้กระทำความผิดประเภทนี้ เพราะพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาอุดช่องว่างในการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายอื่น จึงไม่น่าจะมีความขัดแย้งกันในเรื่องของบทบัญญัติ

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว มีเจตนารมณ์เดียวกัน นั่นคือ การคุ้มครองทรัพย์สินมิให้ถูกยักย้ายถ่ายเทหรือแปรสภาพไป ซึ่งแม้ว่าตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะให้ดำเนินการกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน แต่ก็ได้มีการกำหนดแนวทางให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน อาจยื่นคำร้องโดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมหรือในทางกฤษฎาธารณะ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนได้ (มาตรา 50) และในกรณีที่ปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น โดยศาลได้สวนแล้วเห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมหรือในทางกฤษฎาธารณะ ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้น หรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ และหากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ก็ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน (มาตรา 53)

แต่ทั้งนี้ก็อาจจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนและกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ผู้ประกอบกิจการแชร์ลูกโซ่มักจะได้ทรัพย์สินที่ตนหลอกลงมาในลักษณะที่เป็นตัวเงิน ซึ่งเมื่อเป็นตัวเงินแล้วก็ยอมเป็นกรรมสิทธิของผู้กั๊ยมไป เว้นเสียแต่ว่าจะนำสืบถึงความเสียหายของตนในลักษณะที่เป็นจำนวนเงิน ซึ่งยากแก่การนำสืบเพราะพยานหลักฐานอาจไม่เพียงพอประกอบกับระยะเวลาของการถูกฉ้อโกงมีระยะเวลายาวนาน มีการรับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นระยะๆ ซึ่งยากแก่การนำสืบถึงความเสียหาย ผลสุดท้ายแล้วผู้เสียหายอาจจะไม่ได้เงินคืนเลยก็ได้

## 4.2 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย

### 4.2.1 ปัญหาการดำเนินคดี

#### 4.2.1.1 ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐาน

ผู้เขียนได้สัมภาษณ์<sup>12</sup> นายตำรวจระดับรองผู้กำกับ จากกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยแยกพิจารณาปัญหาตามประเภทของพยานหลักฐาน ซึ่งได้แก่ พยานบุคคล พยานเอกสารและพยานวัตถุ ดังนี้

#### กรณีพยานบุคคล

ปัญหาที่พบมากที่สุดคือปัญหาเรื่องของความร่วมมือ ในขณะที่เจ้าพนักงานต้องการได้ข้อเท็จจริง ต้องการได้เอกสารจากตัวผู้เสียหายเหล่านั้นมาประกอบเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี แต่ตัวผู้เสียหายเองกลับไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากตกอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าจะให้พยานหลักฐานแก่เจ้าพนักงานดีหรือไม่ เหตุเพราะตนเป็นผู้เสียหายจากการถูกหลอกลวงด้วย จึงมีความหวังที่จะได้เงินคืน มักไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริงแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะทราบว่าจะมีการจับกุมบริษัทที่ประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่แล้ว โอกาสที่ตนจะได้เงินคืนย่อมมีน้อยลงไป เนื่องจากต้องมีการเฉลี่ยคืนกับผู้เสียหายรายอื่น

นอกจากนั้นสาเหตุของการไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานอาจสืบเนื่องมาจากตัวผู้เสียหายนั้นในขณะที่ตนตกเป็นผู้เสียหายหรือตกเป็นเหยื่อ แต่อีกสถานะหนึ่งตนก็อาจจะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ต้องหาว่าได้ร่วมกระทำผิดเช่นกัน เพราะตนอาจเป็นผู้ชักชวนให้ผู้อื่นเข้าร่วมในธุรกิจแชร์ลูกโซ่ด้วย เช่น การเป็นแม่ทิม หรือหัวหน้าสาย ซึ่งเป็นลักษณะของกิจการเงินต่อเงิน ที่ใช้เหยื่อไปล่อเหยื่อมาอีกทีหนึ่ง การชดเชยจึงมักจะชดเชยไปสู่เหยื่อที่ใกล้ที่สุด ทำให้อยู่ในสภาพกลืนไม่เข้า

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ พันตำรวจโทสมพร แดงดี ,รองผู้กำกับกับการงาน 2 กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ , 6 กุมภาพันธ์ 2545.



คล้ายไม่ออก ครั้นจะพูดความจริงก็เกรงว่า อาจจะถูกเป็นผู้ต้องหา ถ้าไม่พูดความจริงก็ถือว่าปกปิดการกระทำความผิด จากการปฏิบัติงานของกองกำกับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ พบว่าผู้เสียหายบางรายใช้วิธีหลบเลี่ยงไปเลย ไม่มาพบ ไม่มาให้ปากคำ ซึ่งทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ยากขึ้น

### กรณีพยานเอกสาร

เนื่องจากการดำเนินคดีธุรกิจแชร์ลูกโซ่ มักจะเกี่ยวข้องกับเอกสารจำนวนมากมีทั้งเอกสารประกอบการสมัครเป็นสมาชิกหรือสมัครเข้าร่วมลงทุน เอกสารทางการบัญชี หลักฐานการเป็นสมาชิกและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานต้องใช้เวลาอันที่จะคัดแยกเอกสารว่าเอกสารส่วนไหนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และเอกสารส่วนไหนที่ไม่เกี่ยว และในบางครั้งก็เกี่ยวข้องกับลายมือชื่อ จึงทำให้ต้องใช้เวลาในการตรวจพิสูจน์ ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า ไม่ทันต่อการป้องปรามอาชญากรรมประเภทนี้ และอีกกรณีหนึ่งปัจจุบันการสื่อสารเทคโนโลยีพัฒนาไปมาก ทำให้การทำลายพยานหลักฐานสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว

สำหรับปัญหาที่น่าพิจารณาในประเด็นต่อไป คือ ปัญหาเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานที่ได้จากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และปัญหาเรื่องต้นฉบับพยานเอกสาร เนื่องจากปัจจุบันการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ได้พัฒนารูปแบบไปมีการใช้เทคโนโลยีมากขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีต่างๆ เพื่อเป็นสื่อในการกระทำความผิด เช่น อาจมีการประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนโดยผ่านทางเว็บไซต์ หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Mail) หรือการให้สมัครสมาชิกผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Mail) หรือทางโทรสาร (Fax) เป็นต้น ซึ่งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์นั้น มีปัญหาว่าจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในศาลได้เพียงใดนั้นเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา

ผู้เขียนเห็นว่าควรขยายหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐาน เพราะการรับฟังพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีในประเทศไทยถือหลัก "Best Evidence Rule" คือให้น้ำหนักในการรับฟังพยานเอกสารหรือพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำความผิด ส่วนพยานแวดล้อมกรณี หรือพยานวัตถุที่ได้มาจากเว็บ หรือข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ มักจะมีน้ำหนักน้อย เพราะศาลมองว่าเป็นพยานที่สามารถสร้างขึ้นเองได้ง่าย ตามความจริงแล้วพยานหลักฐานที่ได้จากอาชญากรรมประเภทนี้มักจะมีน้อยมาก ส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้ดำเนินกิจการหรือผู้

กระทำความผิด หรือไม่พยานหลักฐานก็จะถูกทำลายก่อนที่เจ้าหน้าที่จะไปพบ ฉะนั้นควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐาน โดยการกำหนดประเภทของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่จะนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยให้ความสำคัญแก่ printout และกำหนดวิธีการนำสืบความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์นั้น อาจกำหนดเป็นหลักกว้าง ๆ โดยเน้นการรับรองถึงความถูกต้องแท้จริงของการบันทึกไว้และการประมวลผลโดยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ วิธีดังกล่าวอาจเป็นการใช้พยานบุคคลนำสืบประกอบ ซึ่งจะทำให้มีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากกว่า และควรมีการแก้ไขปัญหาการตีความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 93<sup>13</sup> เรื่องเอกสารต้นฉบับ โดยยอมรับฟังสำเนาเอกสารหรือยอมรับฟังข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในฐานะเป็นเอกสารต้นฉบับ แล้วอาจเปิดโอกาสให้พยานบุคคลนำสืบเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ การแก้ไขในประเด็นที่กล่าวมาจะทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการใช้บังคับกฎหมาย

### กรณีพยานวัตถุ

ปัญหาที่พบในการรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นพยานวัตถุ คือ ในการดำเนินธุรกิจของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ ส่วนใหญ่เป็นการเปิดบริษัทแบบฉาบฉวย โดยการเช่าอาคารสถานที่เพื่อเปิดกิจการเป็นการชั่วคราว รวมทั้งเช่าอุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงานด้วย เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องโทรสาร เมื่อทรัพย์สินดังกล่าวมิใช่เป็นของผู้กระทำความผิด แต่เป็นของผู้อื่นที่ให้เช่า

<sup>13</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 93 การอ้างเอกสารเป็นพยานนั้น ให้ยอมรับฟังได้แต่ต้นฉบับเอกสารเท่านั้น เว้นแต่

(1) เมื่อคู่ความที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายตกลงกันว่าสำเนาเอกสารนั้นถูกต้องแล้ว จึงให้ศาลยอมรับฟังสำเนาเช่นว่านั้นเป็นพยานหลักฐานแห่งเอกสารนั้นได้

(2) ถ้าต้นฉบับเอกสารหาไม่ได้ เพราะสูญหายหรือถูกทำลายโดยเหตุสุดวิสัย หรือไม่สามารคนำต้นฉบับมาได้โดยประการอื่น ศาลจะอนุญาตให้นำสำเนาหรือพยานบุคคลมาสืบก็ได้

(3) ต้นฉบับเอกสารที่อยู่ในความอารักขาหรือในความควบคุมของทางราชการนั้น จะนำมาแสดงได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตของรัฐมนตรี หัวหน้ากรม กอง หัวหน้าแผนกหรือผู้รักษาการแทนในตำแหน่งนั้นๆที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีเสียก่อน อนึ่ง นอกจากศาลจะได้กำหนดเป็นอย่างอื่น สำเนาเอกสาร หรือข้อความที่คัดจากเอกสารเหล่านั้น ซึ่งรัฐมนตรี หัวหน้ากรม กอง หัวหน้าแผนก หรือผู้รักษาการแทนในตำแหน่งนั้นๆ ได้รับรองถูกต้องแล้ว ให้ถือว่าเป็นอันเพียงพอในการที่จะนำมาแสดง

โดยสุจริต ทำให้อาจมีการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินดังกล่าวได้ง่าย และหากมีการยึดทรัพย์สินดังกล่าวไป เจ้าของที่แท้จริงก็สามารถร้องขอคืนทรัพย์สินได้ ทำให้ทรัพย์สินกองกลางที่ต้องใช้สำหรับนำมาเฉลี่ยคืนแก่ผู้เสียหายลดน้อยลงไปด้วย

อีกปัญหาหนึ่งที่พบคือ การเก็บรักษาพยานวัตถุ เช่น กรณีธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่นำเอาการขายตรงมาบังหน้า พยานวัตถุที่ทำการยึดมาได้นั้นจะได้แก่ สินค้าต่างๆซึ่งจะต้องนำมาเก็บรักษาไว้ และในบางกรณีจำเป็นต้องใช้สถานที่หรือใช้การเก็บรักษาเป็นการเฉพาะ เช่น เครื่องสำอางค์ จะต้องเก็บไว้ในที่ที่มีอุณหภูมิพอเหมาะ มิฉะนั้นอาจเกิดความเสียหายได้ ซึ่งทางราชการก็มีข้อจำกัดด้านสถานที่

#### 4.2.1.2 ปัญหาเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สิน

เนื่องจากการออกระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนทั้ง 4 ฉบับนั้น เป็นการออกระเบียบที่เกี่ยวกับการออกหนังสือเรียกหรือคำสั่ง การตรวจสอบหรือค้น การออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เท่านั้น โดยไม่มีการออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ ทั้งนี้ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องขออนุญาตต่อศาลที่พิจารณาคดีเพื่อขอจัดการทรัพย์สินต่างๆ ที่ยึดหรืออายัดไว้ ทำให้การดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวยุ่งยากและล่าช้า อาจทำให้เกิดความเสียหายได้และรัฐอาจจะต้องเสียงบประมาณบางส่วนไปโดยไม่จำเป็น

ผู้เขียนมีความเห็นว่าในกรณีนี้ต้องพิจารณาออกเป็น 2 ขั้นตอนคือ

1. การบริหารจัดการทรัพย์สินในระหว่างอำนาจของพนักงานสอบสวน และ
2. การบริหารจัดการทรัพย์สินหลังมีคำพิพากษาของศาล

โดยการบริหารจัดการทรัพย์สินทั้ง 2 ขั้นตอนนั้น ควรมีการออกระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารและจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้เพื่อเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อมิให้รัฐต้องแบกรับภาระในการดูแลทรัพย์สิน กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่ทรัพย์สินอยู่ระหว่างอำนาจของ

พนักงานสอบสวน หรืออยู่ในระหว่างการดำเนินคดีนั้น ก็ควรกำหนดในเรื่องการจัดสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สินและการจ้าง ร.ป.ภ. ดูแลทรัพย์สิน เพื่อมิให้ทรัพย์สินสูญหายหรือเกิดความเสียหาย หรือหากเป็นกรณีทรัพย์สินที่ได้มีคำพิพากษาให้ยึดหรืออายัดไว้ ก็อาจกำหนดวิธีการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดมาได้ อาทิเช่น

- การเปลี่ยนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ให้เป็นบัญชีเงินฝากประจำ ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูงกว่า
- การให้นำทรัพย์สินที่เสื่อมสภาพง่ายออกขายทอดตลาด เพื่อมิให้ทรัพย์สินดังกล่าวเสื่อมสภาพโดยสูญเปล่า
- การให้นำทรัพย์สินที่เป็นอาคารสำนักงานออกให้เช่า เพื่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น แทนการปล่อยทิ้งร้างไว้ เป็นต้น

## 4.2.2 ปัญหาด้านพนักงานเจ้าหน้าที่

### 4.2.2.1 ปัญหาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของพนักงานเจ้าหน้าที่

การดำเนินคดีกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน บางครั้งอาจต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น ต้องมีความรู้ด้านการบัญชี เพื่อความรวดเร็วและความถูกต้องในการตรวจเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพราะในคดีประเภทนี้จะประกอบด้วยพยานเอกสารที่เป็นข้อมูลทางการเงินเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ด้านภาษาอังกฤษ เพราะในบางครั้งการเข้าตรวจค้นหรือยึดเอกสารต้องเจอเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษ หากพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจอังกฤษได้เป็นอย่างดีแล้วก็จะสามารถรู้ได้ทันทีว่าเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่ ถ้าเป็นก็สามารถยึดได้ทันทีและยังสามารถติดตามสาวไปถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้ในทันทีและต่อเนื่อง ซึ่งหากต้องมาทำการแปลโดยผู้ชำนาญก่อน จะทำให้ขาดความต่อเนื่องในการติดตามพยานเอกสารที่พัวพันอยู่ ส่งผลให้อาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารต่าง ๆ ได้

นอกจากนี้ยังพบว่ากรณีการสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานบ่อยครั้งในหน่วยงาน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในระบบงาน ยังผลให้สูญเสียโอกาสในการสร้างบุคลากรที่มี

ความชำนาญในคดีประเภทนี้ไป ซึ่งบุคคลที่เข้ามารับตำแหน่งหน้าที่ใหม่ อาจจะต้องขาดความรู้ ความชำนาญ หรืออาจจะต้องเสียเวลาในการศึกษางานอีกกระยะหนึ่ง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการ บังคับใช้กฎหมายได้

#### 4.2.2.2 ปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่

ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 มาตรา 7 กำหนดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน หากสงสัยว่าบุคคลใด กระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 แต่ได้กำหนดข้อจำกัดของการใช้อำนาจคือ ในการออก หนังสือเรียกให้มาให้ถ้อยคำ การส่งในรายงานสภาพกิจการ หรือการส่งให้นำส่งบัญชีหรือเอกสารที่ เกี่ยวข้องเพื่อมาตรวจสอบตามมาตรา 7(1) (2) หรือ (3) นั้น จะต้องมีการแจ้งล่วงหน้าต่อบุคคลนั้น ไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันได้รับหนังสือเรียกหรือคำสั่ง เว้นแต่กรณีจำเป็นเพื่อความเร่งด่วน การ บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ และ อาจทำให้ผู้กระทำความผิดรู้ตัวรีบยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารต่าง ๆ และ เปิดช่องทางให้ผู้กระทำความผิดได้ตั้งหลักหรือค้นหาวิธีการต่อสู้คดีหรือปกปิดหลักฐาน เพื่อให้ตนหลุด พ้นจากความผิดได้ทางอีกหนึ่ง

#### 4.2.2.3 ปัญหาการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่กับสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งกฎหมายได้ให้ อำนาจไว้ในมาตรา 7 และมาตรา 8 กล่าวคือ ในมาตรา 7 ได้ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในกรณี มีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นได้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดย ให้อำนาจในการออกหนังสือเรียกบุคคลนั้นมาให้ถ้อยคำ การส่งให้รายงานสภาพกิจการตลอดจน สินทรัพย์และหนี้สิน การส่งให้นำบัญชีและเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องมาตรวจสอบ และให้อำนาจ ในการเข้าไปในสถานที่ใดๆเพื่อการค้นและตรวจสอบได้ รวมทั้งยึดเอกสารต่างๆมาตรวจสอบได้ และในมาตรา 8 ให้อำนาจในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ที่ตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด ฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายหรือมีสิน

ทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน จึงให้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้เสียหาย จะเห็นว่าการใช้อำนาจดังกล่าวอาจไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ เช่น สิทธิและเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นต้น เนื่องจากกฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจก่อนการใช้อำนาจตาม มาตรา 7 และมาตรา 8 ดังที่กล่าวมาแล้ว ทำให้การใช้อำนาจดังกล่าวขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เพียงอย่างเดียว ว่ากรณีใดที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็น "กรณีมีเหตุอันควรสงสัย" ตามมาตรา 7 หรือ กรณีใดเป็น "กรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อ" ตามมาตรา 8 ซึ่งเป็นดุลพินิจอย่างเด็ดขาด และเนื่องจากพบว่าในประเทศไทยมีบรรทัดฐานไม่เพียงพอในเรื่องของการใช้ดุลพินิจในกรณีดังกล่าว ว่ามีขอบเขตแค่ไหนเพียงใดและอย่างไร หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ใช้วิจระณญาณในการใช้ดุลพินิจดังกล่าว หรือใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ หรือใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต อาจทำให้การใช้อำนาจดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้นโยบายป้องปรามอาชญากรรม ( Crime Control Model ) กับนโยบายกระบวนการยุติธรรม (Due Process Model) เกิดความไม่สมดุลย์กัน

#### 4.2.3 ปัญหาประชาชนขาดความรู้และความสนใจในภัยอันตรายจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีลักษณะแตกต่างไปจากอาชญากรรมธรรมดาทั่วไป ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 คือไม่มีลักษณะที่เห็นได้ชัดเจน อย่างอาชญากรรมธรรมดาที่มองเห็นได้ชัดเจน เช่น การลักทรัพย์ การฆ่าคน เป็นต้น และไม่มีคามรุนแรง เช่น การฉ้อโกงประชาชน ซึ่งมักจะเกิดขึ้นต่อบุคคลโดยส่วนรวม ส่งผลกระทบต่อส่วนรวม จึงทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นเรื่องไกลตัว จึงไม่ให้ความสนใจในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ติดตามข่าวความเคลื่อนไหวของการประกอบธุรกิจที่มีแนวโน้มจะพัฒนาเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ ทำให้ถูกหลอกได้ง่าย สังเกตได้จากการขยายกลุ่มเป้าหมายของผู้ประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ จากคนมีความรู้มีตำแหน่งหน้าที่การงาน ไปเป็นบุคคลในกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น นิสิต นักศึกษา เกษตรกร กลุ่มแม่บ้าน ตามแต่ลักษณะของการหลอกลวงและสิ่งจูงใจ อีกทั้งรูปแบบของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ได้มีพัฒนาการสร้างรูปแบบใหม่ๆ ขึ้นมา ซึ่งลักษณะการหลอกลวงมองออกไม่ง่ายเหมือนแชร์ลูกโซ่ใน

ลักษณะเดิมๆที่ไม่ซับซ้อน โดยรูปแบบใหม่ๆนี้ได้ใช้ธุรกิจต่างๆ บังหน้าการดำเนินงาน ทำให้ยากแก่การเข้าใจ จึงหลงตกเป็นเหยื่อได้ง่าย แม้จะใช้ความระมัดระวังแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะการประกอบธุรกิจประเภทนี้ใช้ "เงิน" หรือ "ผลประโยชน์ตอบแทน" เป็นตัวล่อให้ประชาชนมาหลงเข้ามาเป็นเหยื่อประกอบกับพื้นฐานความโลภของมนุษย์ ทำให้ไม่ได้ใช้วิจารณญาณพิเคราะห์ถึงความ เป็นจริงที่ว่าไม่มีการลงทุนในธุรกิจใดที่จะให้ผลตอบแทนอย่างมหาศาล โดยที่ตนไม่ต้องทำอะไรเลย นอกจากนำเงินมาลงทุน

ปัจจุบันพบว่า การประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ จะกระทำในลักษณะเปิดเป็นบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียน เป็นการเปิดลอยๆ ดำเนินการอยู่เพียง 1-2 เดือน ก็จะปิดกิจการหนีไป เมื่อได้เงินไปแล้วก็นำไปใช้ และกลับมาเปิดเป็นบริษัทใหม่ใช้ชื่อใหม่อีกครั้ง เพื่อดำเนินการในระยะเวลาลึบๆ ในรูปแบบเดิมๆ ซ้ำกันต่อไปเรื่อยๆ เป็นวัฏจักร ส่วนสถานที่ที่ไม่ถาวร เป็นการเช่าอาคารสำนักงาน เช่าเครื่องใช้สำนักงาน และมีการอาศัยกลุ่มคนที่เคยเล่นแชร์ลูกโซ่ให้ไปชักชวนคนมาลงทุน เมื่อสามารถสร้างรายได้ถึงระดับหนึ่งและได้จ่ายผลประโยชน์ให้กับหัวหน้าทีมหลักๆ ที่อาจคุ้นเคยกันหรือต้องพึ่งพากันในภายหน้า ก็จะปิดสำนักงานกอบโกยเงินไปทันที แชร์ลูกโซ่ในลักษณะนี้พบได้ทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด

ผู้เขียนเห็นว่าการแก้ปัญหาดังกล่าว ควรเริ่มจากตัวองค์กรหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ต้องมีความรู้และความเข้าใจในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทนี้เป็นอย่างดี มีความรู้ในการดำเนินคดี ตลอดจนควรมีการติดตามแนวโน้มของการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ว่ามีการพัฒนาไปในทางใดบ้าง โดยอาจศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากต่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ เพราะส่วนมากแชร์ลูกโซ่มักมีความมุ่งหมายที่ไม่ต่างกันนัก นั่นคือ ตัวเงินที่ได้จากผู้ให้กู้ยืม จะแตกต่างกันก็ตรงวิธีการซึ่งทำให้ได้มาเท่านั้น นอกจากนี้การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ประชาชนได้เข้าใจถึงภัยอันตรายของอาชญากรรมประเภทนี้ โดยการชี้ให้เห็นว่าแชร์ลูกโซ่เป็นเรื่องใกล้ตัว มิใช่เรื่องไกลตัวอย่างที่เข้าใจ แม้ว่าตนจะไม่ตกเป็นเหยื่อโดยตรง แต่ถ้าหากมีความเสียหายซึ่งเกิดจากการประกอบธุรกิจประเภทนี้แล้ว ย่อมเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมอยู่แล้วนั่นเอง และอีกวิธีหนึ่งที่เป็นการป้องกันมิให้ประชาชนตกเป็นเหยื่อก็คือการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวต่างๆ ทั้งที่มีลักษณะเป็นแชร์ลูกโซ่ และที่มีลักษณะที่อาจพัฒนาไปเป็นแชร์ลูกโซ่ได้ เพื่อให้ประชาชนรับทราบ

และระมัดระวังตนเองอยู่เสมอ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวดังกล่าวต้องกระทำด้วยความต่อเนื่อง ให้นำเสนอรูปแบบใหม่ๆ ของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่พัฒนาไปอยู่เสมอ

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีเว็บไซต์ของ PSA หรือ Pyramid Scheme Alert ซึ่งทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่างๆต่อนักลงทุนและผู้บริโภค โดยได้เปิดเผยถึงรูปแบบของการขายและการตลาดที่มีลักษณะเป็นแผนงานแบบพีรามิดรวมทั้งกลวิธีต่างๆในแผนงานดังกล่าว เพื่อเปิดเผยและตีพิมพ์แผนงานเหล่านั้น เพราะข้อมูลของหน่วยงานรัฐ มหาวิทยาลัย หนังสือพิมพ์และฝ่ายอื่นที่สนใจนั้นมียุ่จำกัด PSA จะช่วยรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และแจกจ่ายข้อมูลที่เป็นประโยชน์และทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจัดหาข้อมูลอย่างต่อเนื่องและน่าเชื่อถือ รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลของแผนงานพีรามิดให้แก่ผู้ที่สนใจและบุคคลทั่วไป เพื่อให้บุคคลดังกล่าวรับทราบข้อมูลและหลีกเลี่ยงแผนงานเหล่านั้นได้และแม้ว่าปัจจุบันอินเทอร์เน็ตได้กลายมาเป็นเครื่องมือแบบใหม่ที่ใช้เพื่อที่จะแพร่กระจายแผนงานพีรามิดไปอย่างรวดเร็ว PSA ก็ได้พยายามใช้อินเทอร์เน็ตในการเผยแพร่ข่าวสารให้รวดเร็วและครอบคลุมทั่วโลกและจัดการต่อสู้กับผู้กระทำการแผนงานพีรามิดซึ่งใช้วิธีหาสมาชิกจากอินเทอร์เน็ต

นอกจากนั้นในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีมาตรการเสริมที่ใช้เฉพาะคดีเศรษฐกิจที่กระทำความผิดด้วยการหลอกลวงอีกด้วย คือ มาตรการแจ้งแก่ผู้เสียหาย (Notice to Victim) ซึ่งเป็นมาตรการบังคับให้ผู้กระทำความผิดต้องแจ้งกลวิธีในการหลอกลวงให้ผู้เสียหายและประชาชนทั่วไปทราบ มาตรการดังกล่าวเป็นการแก้ไขปัญหากฎการหลอกลวงในอนาคตได้อีกทางหนึ่ง มาตรการนี้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดแจ้งข้อความไปยังผู้เสียหาย ให้ทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และลักษณะการกระทำความผิดตามคำพิพากษา รวมทั้งกลวิธีต่างๆในการหลอกลวง โดยการแจ้งดังกล่าวอาจจะแจ้งโดยทางไปรษณีย์ ทางหนังสือพิมพ์ หรือสื่อโฆษณาชนิดต่างๆ ตามที่เห็นว่าเหมาะสม แต่ค่าใช้จ่ายของผู้กระทำความผิดในการแจ้งจะต้องไม่เกิน 20,000 เหรียญสหรัฐ ความมุ่งหมายของวิธีการนี้ ก็เพื่อให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น กลวิธีการหลอกลวงเพื่อจะได้จัดการแก้ไขและช่วยเหลือตนเอง โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงกับข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น



#### 4.3 วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 (ฉบับที่.....) พ.ศ.....

เนื่องจากพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ปี 2527 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2534 โดยตราเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2534 และมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน

โดยที่ขณะนี้ปรากฏว่ามีพฤติกรรมกระทำผิดในลักษณะที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบใหม่ๆมากขึ้น โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายฉบับนี้ในการสร้างรูปแบบธุรกิจที่หลอกลวงประชาชน เพื่อหลบเลี่ยงมาตรการทางกฎหมาย กระทรวงการคลังจึงได้ดำเนินการร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และพัฒนาการของรูปแบบการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พร้อมทั้งสร้างมาตรการเสริมทางกฎหมาย เพื่อให้สามารถปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ได้โดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เหตุผลและความจำเป็นในการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 (ฉบับที่.....) พ.ศ... คือในปัจจุบันได้มีการหลอกลวงประชาชนให้นำเงินเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศหรือเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่ถูกหลอกลวงแล้วยังเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจในวงกว้าง แต่บทบัญญัติของพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 ในปัจจุบันไม่อาจใช้บังคับครอบคลุมการกระทำดังกล่าวได้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและกำหนดให้การโฆษณาหรือประกาศ หรือกระทำใดๆ ที่ให้ประชาชนนำเงินเข้ามาร่วมลงทุนลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย ประกอบกับสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการคำนวณผลประโยชน์ตอบแทน การจ่ายรางวัล ความรับผิดชอบของพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นเมื่อมีการกระทำความผิดซ้ำ และการเนรเทศผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นคนต่างด้าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ ...) พ.ศ... มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### 4.3.1 องค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

**ร่างฯ มาตรา 4** "ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงินตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่าย ผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใดๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงานลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการ โฆษณา ประกาศ หรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

- (1) ชื่อหรือขายสกุลเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ
- (2) เก่งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน

เปลี่ยน

ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย"

เหตุผลในการแก้ไของค์ประกอบความผิดตามมาตรา 4 เนื่องจากในปัจจุบันปรากฏว่ามี การกระทำความผิดฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้น ซึ่งไม่สามารถใช้กฎหมายฉบับนี้ในการปราบปรามให้สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เพราะฐานความผิดกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ไม่ครอบคลุมถึงพฤติการณ์ของการกระทำความผิดดังกล่าว โดยเฉพาะการ

หลอกลวงให้ลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศในลักษณะเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนโดยไม่ได้รับอนุญาต เนื่องจากผู้กระทำความผิด (ผู้กู้ยืมเงิน) มิได้ตกลงว่าจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ผู้ลงทุน (ผู้ให้กู้ยืมเงิน) ผู้ลงทุนจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเมื่อได้กำไรจากการซื้อขาย นอกจากนี้ยังไม่สามารถคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนจากการลงทุนดังกล่าวได้อย่างชัดเจน ที่จะนำมาประกอบการวิเคราะห์ให้เข้าองค์ประกอบความผิด จึงได้เพิ่มบทบัญญัติในมาตรา 4 ให้ครอบคลุมพฤติการณ์การกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงให้ลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศในลักษณะเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งถือเป็นการเพิ่มข้อสันนิษฐานความผิดไว้ในพระราชกำหนดฉบับนี้อีกประการหนึ่งและถือเป็นข้อสันนิษฐานที่เด็ดขาดที่ไม่สามารถนำสืบหักล้างได้

คำว่า "...ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน..."

วัตถุประสงค์ของการแก้ไขในส่วนนี้ ก็เพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีการกู้ยืมเงินที่อาจจ่ายผลประโยชน์ผลตอบแทนตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงินซึ่งหมายถึง จ่ายหรือไม่จ่ายก็ได้ แต่อาจจะจ่าย ในกรณีเช่น การโทรศัพท์ชักชวนให้เข้ามาทำการซื้อขายเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยสัญญาว่าจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามจำนวนเงินที่เข้าร่วมลงทุน ซึ่งถือว่ายังไม่ใช่การตกลงจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน แต่เป็นกรณีอาจจะจ่ายนั่นเอง

สำหรับคำว่า "ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืม" เหตุที่มีการร่างเพิ่มเติมในส่วนนี้ เนื่องจากประชาชนที่หลงเชื่อผู้ประกอบการค้าเงินตราต่างประเทศ ก็ได้รับความเสี่ยงในการซื้อขายเก็งกำไรเช่นกัน ซึ่งอาจจะได้กำไรหรือขาดทุนก็ได้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ว่าตนได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงกว่าที่สถาบันการเงินกำหนด จึงต้องแก้ไขให้ตีความง่ายขึ้น

การกำหนดร่างในมาตรา 4 วรรคสอง เพื่อกำหนดความรับผิดให้ชัดเจนสำหรับบุคคลที่ไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศซึ่งได้ทำการโฆษณาหรือประกาศ หรือกระทำการใดๆ ให้ประชาชนนำเงินเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศ หรือเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน ตามร่างมาตรา 4 นี้ถือได้ว่าเป็นข้อสันนิษฐานความ

ผิดตามพระราชกำหนดฯ นี้ ซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานความผิดแบบเด็ดขาด เนื่องจากผู้ใดกระทำการเข้าข่ายตามมาตรา 4 วรรคสองนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนเช่นเดียวกับข้อสันนิษฐานความผิดตามมาตรา 5

#### 4.3.2 การคำนวณผลประโยชน์ตอบแทน

**ร่างฯ มาตรา 6** "เพื่อประโยชน์ในการคำนวณอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามมาตรา 4 และมาตรา 5 ในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินได้จ่ายหรือจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนที่มีใช้เป็นตัวเงิน ให้คำนวณมูลค่าของผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวออกเป็นจำนวนเงิน

**ในกรณีที่พฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงินไม่เปิดช่องให้คำนวณผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงินแน่นอนได้ ให้ประมาณการจากอัตราผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่คาดว่าผู้ให้กู้ยืมเงินจะได้รับ หากจะมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนนั้น"**

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การร่างมาตรา 6 วรรคสองขึ้นมา อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะการประมาณการจากอัตราผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่คาดว่าผู้ให้กู้ยืมจะได้รับ จะคิดคำนวณจากหลักเกณฑ์ใด เพราะสามารถนำพฤติการณ์มาคำนวณหาผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนได้ตามมาตรา 6 วรรคแรกอยู่แล้ว และโดยปกติแล้วผู้ประกอบการธุรกิจแชร์ลูกโซ่จะมีสูตรการคำนวณอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตายตัวอยู่แล้ว และที่สำคัญ ร่างแก้ไขพระราชกำหนดฯฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่จะปราบปรามแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบของธุรกิจการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นสำคัญ ฉะนั้น หากมีการแก้ไขมาตรา 4 วรรคสองไว้ดังเช่นในร่างฯ คือ กำหนดความรับผิดสำหรับบุคคลที่ไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจซื้อขายหรือเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่หลอกลวงหรือชักจูงให้เกิดการลงทุน ถือว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานความผิด ก็ไม่มีความจำเป็นที่ต้องพิจารณาว่าผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้มาเป็นจำนวนเท่าไร มีกำไรหรือขาดทุน จึงมีความเห็นว่าไม่จำเป็นต้องร่างมาตรา 6 วรรคสองขึ้นมา เพราะความผิดประเภทนี้สามารถใช้ร่างมาตรา 4 บังคับแก่ผู้กระทำความผิดได้อยู่แล้ว

### 4.3.3 การส่งจ่ายรางวัล

ร่างฯ มาตรา 11/1 "ในกรณีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 5 ให้ผู้ตรวจค้นหรือจับกุมผู้กระทำความผิดมีสิทธิได้รับรางวัลร้อยละยี่สิบห้าของค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาลเมื่อคดีถึงที่สุด และให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาลส่งจ่ายรางวัลให้แก่บุคคลดังกล่าว

ในกรณีมีผู้ตรวจค้นหรือจับกุมหลายคนให้ได้รับส่วนแบ่งรางวัลคนละเท่า ๆ กัน"

การแก้ไขพระราชกำหนดฯ ตามร่างมาตรา 11/1 นี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ.2489 ซึ่งได้แบ่งเงินรางวัลเป็น 2 ประเภท คือ เงินรางวัลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจับกุมผู้กระทำความผิด และเงินสินบนแก่ผู้นำจับ โดยที่กำหนดความผิดที่จะใช้บังคับตามกฎหมายนี้ 4 ฉบับนี้ คือ

- (1) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่นๆ ในภาวะคับขัน
- (2) กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร
- (3) กฎหมายว่าด้วยการสำรวจและกักกันข้าว
- (4) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้ากำไรเกินควร

จะเห็นว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ครอบคลุมเรื่องการให้เงินรางวัลในพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 จึงได้เพิ่มเติมไว้เป็นมาตรา 11/1 เป็นมาตราเอกเทศ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การส่งจ่ายเงินรางวัลตามร่างมาตรา 11/1 นอกจากจะจ่ายให้แก่ผู้ตรวจค้นหรือผู้จับกุม ซึ่งหมายถึงพนักงานเจ้าหน้าที่จากกรมสรรพากร กรมศุลกากร ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลังและเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว ควรจะมีการจ่ายเงินให้แก่ประชาชนผู้ชี้เบาะแสในการนำจับด้วย เพื่อจะทำให้การปราบปรามมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการร้องขอหรือการส่งจ่ายเงินรางวัลไว้ในระเบียบซึ่งออกตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527 เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

#### 4.3.4 ความรับผิดชอบของพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคล

ร่างฯ มาตรา 15 "ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้เป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลอื่นใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น"

ร่างฯ มาตรา 15 นี้ได้กำหนดเพิ่มเติมถึงความรับผิดชอบของพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคล ซึ่งมีพฤติการณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลซึ่งกระทำความผิดนั้น ถือเป็นข้อสันนิษฐานอีกข้อหนึ่งในพระราชกำหนดฉบับนี้ แต่เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาด เปิดโอกาสให้น่าสืบพิสูจน์ความบริสุทธิ์ได้ ถือเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้จำเลย เนื่องจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่บางประเภท ผู้ประกอบการมักจะไม่แสดงตน แต่จะให้พนักงานหรือลูกจ้างแสดงตนแทน จึงไม่สามารถจับกุมและดำเนินการกับเจ้าของผู้ประกอบการได้

ผู้เขียนมีความเห็นว่า กรณีของร่างฯ มาตรา 15 ที่ต้องการนำข้อสันนิษฐานความผิดมาบังคับใช้แก่พนักงาน ลูกจ้าง และบุคคลอื่นใดให้ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิด นั้น ยังไม่เหมาะสมนัก เพราะลูกจ้างหรือพนักงานของนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวจะมีความเกี่ยวพันกันในฐานะนายจ้างลูกจ้างเท่านั้น ลูกจ้างมิได้มีส่วนในการตัดสินใจในการดำเนินการของนิติบุคคลแต่อย่างใด จึงไม่สมควรนำข้อสันนิษฐานของผู้แทนนิติบุคคลมาบังคับใช้แก่บุคคลดังกล่าว และประการสำคัญ พนักงานหรือลูกจ้างที่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดของนิติบุคคลก็ถือว่าเป็นความผิดตามมาตรา 12 ของพระราชกำหนดฯ ในฐานะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือหรือผู้สนับสนุน (ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 86 ) อยู่แล้ว เนื่องจากพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ได้ให้นำบทบัญญัติในภาคหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับด้วย

นอกจากนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรที่จะเพิ่มเติมร่างฯ มาตรา 15 ให้ครอบคลุมถึงผู้ให้เช่าสถานที่ในการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ด้วย คือ ให้ผู้ให้เช่าที่รู้ว่าผู้เช่าใช้สถานที่ของตนในการกระทำความผิด รับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลสำหรับความผิดนั้นๆ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็น

การกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น เหตุผลที่นำข้อสันนิษฐานมาใช้กับผู้ให้เช่าสถานที่ เนื่องจาก โทษของผู้ให้เช่าสถานที่ คือ ในฐานะผู้สนับสนุนช่วยเหลือในการกระผิดตามมาตรา 12 ของพระราชกำหนดและมาตรา 86 ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งรับโทษเพียง 2 ใน 3 ของความผิดเท่านั้น จึงควรแก้ไขให้ต้องรับโทษหนักขึ้นคือต้องระวางโทษเท่าตัวการ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการปราบปรามอาชญากรรมประเภทนี้ เนื่องจากปัจจุบันพบว่าการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ มักจะไม่มีสถานที่ของบริษัทเป็นการถาวร จะใช้วิธีเช่าสถานที่เพื่อดำเนินการชั่วคราวพอดำเนินการหลอกลวงได้เหยื่อจำนวนหนึ่ง ก็จะปิดกิจการหนีไป และย้ายไปเช่าสถานที่แห่งใหม่เพื่อเปิดดำเนินการในรูปแบบเดิมอีก

#### 4.3.5 การกระทำความผิดซ้ำ

**ร่างฯ มาตรา 15/1 "ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 5 ถ้าและได้กระทำความผิดนั้นซ้ำอีกในระหว่างรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษอยู่ก็ดีหรือภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นอีกหนึ่งเท่าของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง"**

ผู้เขียนมีความเห็นว่าในการกระทำความผิดซ้ำนั้นมีมาตรา 92<sup>14</sup> แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติหลักการไว้เป็นการทั่วไปอยู่แล้ว โดยให้เพิ่มโทษที่จะลงหนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง ซึ่งน่าจะเป็นการเพียงพอแล้วสำหรับความผิดนั้น เนื่องจากมาตรา 92 นี้ ใช้บังคับกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาทุกประเภทรวมถึงความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 343 ด้วย จึงไม่ควรกำหนดให้แตกต่างจากประมวลกฎหมายภาค 1 ซึ่งบัญญัติไว้เป็นหลักทั่วไป

<sup>14</sup>มาตรา 92 ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ถ้าและได้กระทำความผิดใดๆ อีกในระหว่างที่ยังจะต้องรับโทษอยู่ก็ดี ภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นหนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง

#### 4.3.6 การเนรเทศคนต่างด้าว

ร่างฯ มาตรา 15/2 "ในกรณีคนต่างด้าวต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 ให้เนรเทศผู้นั้นออกนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ถ้าผู้นั้นจะต้องรับโทษก็ให้รับโทษก่อน"

ผู้เขียนเห็นว่าหลักการของ ร่างฯ มาตรา 15/2 คือ เพื่อเนรเทศคนต่างด้าวซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศนั้น เป็นหลักการที่ดี เนื่องจากความผิดตามพระราชกำหนดฯ เป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงสมควรเนรเทศผู้กระทำความผิดออกนอกประเทศ

บุคคลซึ่งถูกเนรเทศดังกล่าวย่อมไม่สามารถเข้ามาในราชอาณาจักรได้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 (11)<sup>15</sup> และจะถูกจำกัดการทำงานเมื่ออยู่ระหว่างได้รับการผ่อนผันหรือระหว่างรอการเนรเทศตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มาตรา 12 (1)<sup>16</sup> และถูกห้ามประกอบธุรกิจในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติ

<sup>15</sup>พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

มาตรา 12 ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร...

(11) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย...

<sup>16</sup>พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ...



การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 มาตรา 6<sup>17</sup> และอาจถูกบังคับให้จำหน่ายห้องชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 19 เบื้อง

---

<sup>17</sup>พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542  
มาตรา 6 คนต่างด้าวต่อไปนี้ ห้ามประกอบธุรกิจในราชอาณาจักร  
(1) คนต่างด้าวที่ผูกเนรเทศหรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย...