

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 :
ศึกษากรณีเกี่ยวกับการเพิ่มความผิดมูลฐานตามประมวลกฎหมายที่ดิน



นางสาวกุลนิษฐ์ ยิ่งชล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E.2542:
A STUDY OF ADDITION OF PREDICATE OFFENCES UNDER THE LAND CODE

Miss Kunlanid Yingchol



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2014
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.
2542 :ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเพิ่มความผิดมูลฐานตาม
ประมวลกฎหมายที่ดิน
โดย นางสาวกุลนิษฐ์ ยิ่งชล
สาขาวิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโณภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโณภาส)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ วิทยา นีติธรรม)

กุลนิษฐ์ ยิ่งชล : พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 :ศึกษากรณีเกี่ยวกับการเพิ่มความผิดมูลฐานตามประมวลกฎหมายที่ดิน (MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E.2542: A STUDY OF ADDITION OF PREDICATE OFFENCES UNDER THE LAND CODE) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. วีระพงษ์ บุญโยภาส, 164 หน้า.

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะการกระทำความผิดปรากฏตามมาตรา 9 และบทลงโทษตามมาตรา 108 หรือ 108 ทวิ ซึ่งมีกรณีการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำความผิดที่เป็นภัยร้ายแรงกระทบต่อสภาพสังคม การบริหารจัดการที่ดินของรัฐให้ตรงตามวัตถุประสงค์ ตลอดจนกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย ในรูปแบบที่เป็นองค์กรอาชญากรรมหรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดมุ่งกระทำความผิดโดยมีแรงจูงใจที่สำคัญคือผลประโยชน์จำนวนมหาศาล อันมีลักษณะการกระทำความผิดในเชิงการค้า จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยากที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิด เนื่องจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดไม่สูง ประกอบกับมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินในการกระทำความผิดยังไม่มีประสิทธิภาพในการสกัดกั้นเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของผู้กระทำความผิดอันเป็นแรงจูงใจให้ผู้กระทำความผิดเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิดโดยไม่เกรงกลัวต่อบทกฎหมาย โดยทั้งนี้แม้บทบัญญัติตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมาตรการในการดำเนินการสกัดกั้นเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของผู้กระทำความผิด แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานแต่อย่างใด ส่งผลให้มาตรการตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมรูปแบบดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าควรมีการนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ ซึ่งมีมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ที่สำคัญ คือ มาตรการยึดอายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยในเบื้องต้นจำเป็นต้องกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันเป็นฐานในการนำมาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ต่อไป

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2557

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5685957634 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: MONEY LAUNDERING CONTROL ACT / LAND CODE

KUNLANID YINGCHOL: MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E.2542: A STUDY OF ADDITION OF PREDICATE OFFENCES UNDER THE LAND CODE. ADVISOR: PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, 164 pp.

An offence of trespassing into the public land of State which is an offence under the Land Code B.E. 2497 (1954) is an offence creating severe impact upon state of society, quality of a management of land by the State, as well as, state of economy of the Kingdom of Thailand. In particular, in the case where the offence is committed by an organized criminal group or contains an aspect of economic crime, for example, the offence with commercial aim creating the offender great benefits, the offender is usually induced by such benefits to commit such an offence. Even so, provisions of the Land Code B.E. 2497 (1954) which now come into force lack the effective enforcement against the offenders. The reasons for this are that legal punishments of the provisions are not severe enough and that the legal enforcement against the offender's properties is not effective in intercepting the offender's money, properties and other benefits. In consequence, these two reasons motivate the offender to risk in committing the offence and result in a lack of effectiveness of measures under the Land Code in defending or eliminating those types of crime. Even, the Money Laundering Control Act has the punishment solution upon money, properties and other benefits but there is no predicated offence of trespassing into the public land in this act.

As all of those aforementioned reasons, the fellow is of an opinion that the measures under the Money Laundering Control Act shall be applied to the offence. At initial stage, it is necessary to determine the offence of trespassing into the public land of State to be a predicated offence under the Money Laundering Control Act. By doing so, the enforcement of measures under this laws will increase the effectiveness in defending and eliminating the said crime.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2014

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องด้วยความเมตตากรุณาของท่านอาจารย์ผู้มีพระคุณอย่างสูงที่ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำที่ดีในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส เป็นอย่างสูงที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำแนวทางในการเขียน ให้ความรู้ในการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูล ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือต่างๆแก่ผู้เขียนตลอดมา ผู้เขียนรู้สึกสำนึกในพระคุณเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ค่ะ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาให้ความรู้ ความเห็นและคำแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เขียนเป็นอย่างยิ่ง และขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และท่านอาจารย์วิทยา นิตธรรมเป็นอย่างยิ่งที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ ข้อมูลตลอดจนความคิดเห็นทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เขียนในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดีตลอดมา ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงค่ะ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณนายสุรชัยและนางสมพร ยิ่งชล บิดามารดาเป็นอย่างสูงในการเลี้ยงดู ให้การสนับสนุนในทุกๆด้านแก่ข้าพเจ้าตลอดมาและเป็นกำลังใจให้แก่ข้าพเจ้าจนสำเร็จการศึกษา ขอขอบคุณนายศรีณย์ ยิ่งชลและญาติที่ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมาและขอขอบคุณนายภาคภูมิ ธัญญาวิณิชกุลสำหรับการช่วยเหลือ ตรวจสอบและให้กำลังใจข้าพเจ้าตลอดมา ขอขอบคุณค่ะ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครูอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยในการให้ข้อมูลในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบคุณนายพงศ์จักร สร้อยสุวรรณสำหรับคำแนะนำในการเลือกทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ขอขอบคุณเพื่อนๆพี่น้องทุกคนสำหรับทุกๆกำลังใจ เจ้าหน้าที่ห้องบัณฑิตศึกษาและผู้ที่มีความช่วยเหลือ ให้กำลังใจทุกๆท่านที่อยู่เบื้องหลังการศึกษาตลอดมา ที่ผู้เขียนไม่ได้นำมากล่าวในกิตติกรรมประกาศนี้ทั้งหมดทุกท่านขอขอบพระคุณค่ะ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฐ
สารบัญรูปภาพ.....	ฑ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	6
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 ลักษณะและการกำหนดความผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ.....	8
2.1 ความหมายของ “ที่ดิน”.....	8
2.2 วิวัฒนาการและความเป็นมาของ “ที่ดิน”.....	12
2.3 ความหมายและลักษณะของ “ที่ดินของรัฐ”.....	14
2.3.1 ที่ดินของเอกชน.....	14
2.3.2 ที่ดินของรัฐ.....	16
2.3.2.1 ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ.....	17

2.3.2.2 ที่ดินของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันใน พื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดิน ของรัฐ.....	19
2.3.3 สถิติแสดงจำนวนที่ดินของรัฐในประเทศไทย.....	28
2.4 ลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	29
2.4.1 การกระทำที่เป็นความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	30
2.4.2 การกระทำที่ได้รับการยกเว้น ไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ข้อยกเว้นของมาตรา9).....	33
2.4.3 จำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	38
2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	39
2.5.1 ความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา.....	40
2.5.2 ความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	45
2.6 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของ รัฐ.....	58
2.6.1 การลงโทษโดยมุ่งที่ตัวบุคคล.....	58
2.6.2 การลงโทษโดยมุ่งที่ตัวทรัพย์สิน.....	60
บทที่ 3 ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	63
3.1 สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	63
3.1.1 ความเป็นมาของการฟอกเงินและพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.....	63
3.1.2 ความหมายของ “การฟอกเงิน”.....	67
3.1.3 รูปแบบของการฟอกเงิน.....	69
3.1.4 วิธีการฟอกเงิน.....	70
3.1.5 วัตถุประสงค์ของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	70

3.1.6	หลักการของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	71
3.2	สาระสำคัญของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	73
3.2.1	ความหมายของ“ความผิดมูลฐาน”	74
3.2.2	ความสำคัญและลักษณะของความผิดมูลฐาน.....	74
3.2.3	ทฤษฎีและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	75
3.2.3.1	ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ	75
3.2.3.2	ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก	76
3.2.3.3	ความผิดนั้นมีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้.....	77
3.2.3.4	ความผิดนั้นมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม.....	78
3.2.4	เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย.....	79
3.2.5	แนวทางในการกำหนดกรอบลักษณะของความผิดมูลฐาน.....	80
3.3	แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ	82
3.3.1	แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย.....	83
3.3.2	แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา	88
3.3.3	แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย.....	97

3.4	มาตรการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.....	101
3.4.1	สภาพบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อตัวบุคคล	101
3.4.2	สภาพบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อตัวทรัพย์สิน	104
บทที่ 4	การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	111
4.1	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	111
4.1.1	ข้อพิจารณาด้านกฎหมาย	112
4.1.2	ข้อพิจารณาด้านอื่นๆ.....	116
4.2	ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐกับความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	119
4.2.1	ความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” กับ “ทรัพยากรธรรมชาติ”	120
4.2.2	ปัญหาการนำความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	122
4.3	เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	127
4.3.1	เหตุผลและความจำเป็นในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม	127
4.3.2	เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีการเพิ่มเติมฐานความผิด.....	129
4.3.3	เหตุผลและความจำเป็นด้านภายในประเทศ	130
4.3.4	เหตุผลและความจำเป็นด้านต่างประเทศ	133
4.4	หลักเกณฑ์ในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	134
4.4.1	ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ.....	134

4.4.2 ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก.....	135
4.4.3 ความผิดนั้นมีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการ ลงโทษได้.....	137
4.4.4 ความผิดนั้นมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและ เศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม	139
4.5 แนวทางในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดตามกฎหมายว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	140
4.5.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	140
4.5.2 กรอบในการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็น ความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.	141
4.6 ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวล กฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน.....	145
4.6.1 ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน.....	145
4.6.1.1 ประโยชน์ในทางกฎหมาย.....	146
4.6.1.2 ประโยชน์ในการลดการเกิดอาชญากรรม.....	150
4.6.1.3 ประโยชน์ในการควบคุมดูแล บริหารจัดสรรที่ดินของรัฐและประโยชน์ต่อ สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย	150
4.6.1.4 ประโยชน์ในการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและ ปราบปรามอาชญากรรม.....	151
4.6.2 ผลกระทบจากการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวล กฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน	151
4.6.2.1 ผลกระทบต่อการกระทบทสิทธิเสรีภาพของประชาชน.....	151

4.6.2.2 ผลกระทบต่อการอ้างสิทธิในที่ดินของรัฐ	152
4.6.2.3 ผลกระทบต่อประชาชนหรือราษฎรรายย่อยในการบุกรุกที่ดินของรัฐ	152
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	153
5.1 บทสรุป	153
5.2 ข้อเสนอแนะ	158
รายการอ้างอิง	160
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	164



สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 หลักเกณฑ์ของการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็น ความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	139
ตารางที่ 2 กรอบการกำหนดความผิดมูลฐานกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของ รัฐ.....	144



สารบัญรูปภาพ

หน้า

รูปที่ 1 ข้อมูลจำนวนพื้นที่ในประเทศไทย.....	29
รูปที่ 2 ข้อมูลแสดงสถิติจำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ	38



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาพสังคมที่มีการอยู่ร่วมกัน มนุษย์ต่างมีความต้องการในด้านปัจจัยสี่ ได้แก่ อาหาร ที่อยู่ อาศัย เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค เพื่อให้ตนมีชีวิตอยู่รอดและดำรงไว้ซึ่งเผ่าพันธุ์ โดยที่ดินเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่ใช้ปลูกสร้างที่อยู่อาศัย เป็นแหล่งเกษตรกรรม กสิกรรมต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ซึ่งแต่เดิมนั้นประชากรยังมีจำนวนน้อย จึงไม่มีการเข้าครอบครองที่ดินและใช้ทรัพยากรในที่ดินไปมากนัก โดยประชาชนต่างเข้าครอบครองที่ดินเพียงเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพตามที่ตนมีความสามารถเท่านั้น จึงยังไม่มีให้ความสำคัญต่อการจัดการสงวนรักษาที่ดินและทรัพยากรที่ดินดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ต่อมาเมื่อมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านสังคมและการพัฒนาของเทคโนโลยีเพิ่มมากยิ่งขึ้น จำนวนประชากรเพิ่มตัวสูงขึ้น ย่อมส่งผลให้ประชากรมีความต้องการเพิ่มมากยิ่งขึ้น แต่จำนวนที่ดินอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนเท่าเดิม จึงก่อให้เกิดปัญหาในการเข้าแก่งแย่งครอบครองแสวงหาประโยชน์กันที่ดินเพิ่มมากยิ่งขึ้นตามมา และเมื่อรัฐได้มีการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจทางด้านที่ดินโดยมีการตัดถนนผ่านเชื่อมโยงแต่ละจังหวัด มีกิจการไฟฟ้า การกระจายตัวออกไปก็ยิ่งทำให้ที่ดินมีราคาแพงมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนต่างเข้าครอบครองแสวงหาผลประโยชน์ในที่ดินเพิ่มมากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในความมั่นคงของชีวิตรวมถึงเพื่อความได้เปรียบในการดำเนินกิจการทางธุรกิจ

ทำให้มีการตรา“ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497” ขึ้นมาบังคับใช้กับที่ดินเพื่อรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่กระจัดกระจายหลายฉบับ ให้มีความสะดวกในการบังคับใช้ โดยประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497ฉบับนี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของที่ดิน การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดิน การกระทำความผิดเกี่ยวกับที่ดิน บทบาทหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการต่างๆเกี่ยวกับที่ดินรวมถึงบทลงโทษจากการกระทำความผิดต่างๆในที่ดิน

ทั้งนี้ที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์ชนิดหนึ่งซึ่งย่อมเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของเสมอ หากที่ดินนั้นไม่ใช่ของเอกชน ที่ดินนั้นก็ย่อมเป็น“ที่ดินของรัฐ” ซึ่งแตกต่างกับกรณีของอสังหาริมทรัพย์ซึ่งอาจเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของก็ได้ โดยการแบ่งประเภทที่ดินของรัฐนั้นสามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายของรัฐได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
2. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ¹

โดยมีบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา 9 และมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในมาตรา 108,108 ทวิ ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวมีกรณีที่กลุ่มนายทุนได้บุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองกุง-หนองแก้ว อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ เป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่า 20 ปี รวมมูลค่าความเสียหายในเบื้องต้นประมาณ 100 ล้านบาท นอกจากนี้แล้วยังนำมาซึ่งผลประโยชน์จากการใช้ประโยชน์ในที่ดินเชิงการค้าซึ่งตรวจสอบย้อนหลังการเข้าบุกรุกที่ดินดังกล่าวตั้งแต่ปี 2535-ปัจจุบัน จะพบว่ากลุ่มนายทุนได้รับผลประโยชน์มีมูลค่ามากกว่า 3,000 ล้านบาท² และมีกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในสวนที่ดินสาธารณะประโยชน์บึงสระพัง อุบลราชธานี โดยกลุ่มนายทุนอดีตนักการเมืองชื่อดังในจังหวัดอุบลราชธานี เนื้อที่ประมาณ 1,400 ไร่³ จากกรณีการกระทำความผิด

¹ อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารสิทธิให้มีความเป็นเอกภาพ: พฤษภาคม 2549), หน้า 9.

² คมชัดลึกออนไลน์, "ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนสุบที่สาธารณะ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2558. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net/detail/20140822/190640.html>.

³ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี, "การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองที่สาธารณประโยชน์ “บึงสระพัง” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 5 มกราคม 2558. แหล่งที่มา: <http://www.ubonratchathani.go.th/ubondamrongdhama/index.php/newsletters/18-2014-09-17-00-58-22>.

เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินดังกล่าวมีผลกระทบต่อประเทศไทยเป็นอย่างมากโดยถือว่าเป็นภัยร้ายแรงอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ การบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ ทั้งยังส่งผลต่อการทำลายทรัพยากรต่างๆตามมามากอีกด้วย ซึ่งการบังคับลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้น มีบทบัญญัติในส่วนการมุ่งลงโทษตัวบุคคลผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ แต่ในส่วนของการมุ่งลงโทษที่ตัวทรัพย์สินยังไม่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้

ดังนั้นแล้วในการจัดการกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่ได้โอน รับโอนหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพื่อชุกซ่อนปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการนำมาตราทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับเพื่อสกัดกั้นการนำเงินซึ่งเป็นผลตอบแทนจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไปขยายฐานอิทธิพลในการกระทำความผิด โดยการนำมาตราทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับจำเป็นต้องมีการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แต่ทั้งนี้ในส่วนของบทบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(15) ซึ่งมีการกำหนดความผิดมูลฐานความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมไว้นั้น มีขอบเขตหรือเจตนารมณ์จำกัดอยู่เฉพาะการกระทำความผิด ดังต่อไปนี้เท่านั้น คือ

1. กฎหมายว่าด้วยแร่ เฉพาะความผิดที่เกี่ยวข้องกับการนำแร่เข้าหรือส่งออกแร่เป็นมูลค่าแรกว่าห้าล้านบาทขึ้นไป
2. กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เฉพาะความผิดที่มีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูปโดยไม่มีรอยตรา ค่าภาคหลวงหรือรอยตราขาย หรือบุกรุก แผ้วถาง ก่นสร้าง ยึดถือ ครอบครองหรือกระทำด้วยประการใดๆ อันทำให้สภาพป่าเสียหาย หรือในกรณีทำไม้หรือมีไม้แปรรูปหวงห้ามไว้ในครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต ที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป
3. กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เฉพาะความผิดที่มีการบุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่นสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆอันเป็นการเสื่อมเสียสภาพป่าที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป

4. กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้รัฐขาดรายได้จากการหลีกเลียงหรือพยายามหลีกเลียงการเสียค่าภาคหลวงหรือผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป

5. กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติสูญหาย เสียหายหรือถูกทำลายที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป

6. กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติสูญหาย เสียหาย หรือถูกทำลายที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป⁴

จะเห็นได้ว่า กรณีดังกล่าวจึงไม่ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และมาตรา 108,108ทวิ แม้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่11) เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2557 ว่าบทบัญญัติในมาตรา 3(15)แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมถึงการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9 ประกอบ 108 ทวิด้วยก็ตาม แต่ความคิดเห็นดังกล่าวหาใช่บทบัญญัติกฎหมายแต่อย่างใดไม่ กรณีจึงยังเป็นปัญหาในการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ดังนั้นในเบื้องต้นจึงเห็นว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เพื่อนำหลักเกณฑ์ต่างๆตามกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับ ในการตัดวงจรของการกระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำหลักเกณฑ์ในเรื่องของมาตรการในการริบทรัพย์สินในทางแพ่งของกฎหมายฟอกเงินมาใช้ เพื่อบังคับกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยหลักการการพิสูจน์ให้กับผู้ที่ยังอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินในการพิสูจน์ว่าได้ทรัพย์สินมาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหากไม่นำมาตรการดังกล่าวมาใช้บังคับแล้ว การจะหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นได้มาจากการกระทำความผิดย่อมเป็นการยาก เพราะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินนั้นมีความสลับซับซ้อน มีผลตอบแทนมหาศาลและถ้ามีการ

⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. อ.พ.11/2551 " [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2557. แหล่งที่มา:

http://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/

hr23/apl011-2551.pdf.

แปรเปลี่ยนสภาพหรือปกปิดอำพรางโดยใช้ธุรกิจบังหน้าด้วย การบังคับใช้กฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญาก็ยิ่งเป็นการยากลำบากมากยิ่งขึ้น มาตรการของกฎหมายฟอกเงินจึงเป็นมาตรการที่สามารถตอบปัญหาของการบุกรุกที่ดินของรัฐและการฟอกเงินได้อย่างสอดคล้องกับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้เป็นอย่างดี

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อทราบความหมายและลักษณะของ “ที่ดินของรัฐ” ลักษณะของการกระทำความผิด สติติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐและสภาพบังคับการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดและทรัพย์สิน
2. เพื่อทราบถึงสาระสำคัญ วัตถุประสงค์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แนวคิด ทฤษฎี เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานและมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนศึกษาแนวทางของต่างประเทศในเรื่องดังกล่าว
3. เพื่อทราบถึงเหตุผล ความจำเป็น หลักเกณฑ์ แนวทางและผลที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีบทบัญญัติลงโทษผู้กระทำความผิดในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497แต่ยังไม่สามารถป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ เพราะประมวลกฎหมายที่ดินมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในอัตราโทษต่ำ เพียงมุ่งลงโทษที่ตัวบุคคลผู้กระทำความผิด โดยไม่สามารถบรรลุผลในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่มีการโอนต่อไปได้ จึงเห็นว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อที่จะสามารถนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายป้องกัน

และปราบปรามการฟอกเงินมาบังคับใช้ จะทำให้สามารถดำเนินการกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาเฉพาะเรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108,108 ทวิ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยจะกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อที่จะได้นำมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และบทสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย บทความ ตำรากฎหมาย เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานราชการ ความคิดเห็นของนักกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความหมายและลักษณะของ “ที่ดินของรัฐ” ลักษณะของการกระทำความผิดสถิติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐและสภาพบังคับการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดและทรัพย์สิน

2. ทำให้ทราบถึงสาระสำคัญ วัตถุประสงค์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แนวคิด ทฤษฎี เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานและมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนศึกษาแนวทางของต่างประเทศในเรื่องดังกล่าว

3. ทำให้ทราบถึงเหตุผล ความจำเป็น หลักเกณฑ์ แนวทางและผลที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



บทที่ 2

ลักษณะและการกำหนดความผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งที่เป็นปัญหาส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนการบริหารจัดการของประเทศ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ซึ่งในบทนี้ผู้ศึกษาวิจัยจะกล่าวถึงความหมายของที่ดิน วิวัฒนาการของที่ดิน ความหมายและลักษณะของที่ดินของรัฐ เพื่อนำไปสู่การอธิบายถึงลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

2.1 ความหมายของ “ที่ดิน”

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ที่ดิน”ไว้ในบทบัญญัติมาตรา 1 หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย¹

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว “ที่ดิน” มีความหมายกว้างซึ่งรวมทั้งพื้นดินและพื้นน้ำ โดยที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประเภทหนึ่ง ดังนั้นการศึกษาความหมายของคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในลักษณะทรัพย์สินซึ่งเป็นหลักทั่วไปก่อน จะทำให้เข้าใจความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 139² ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” ไว้ โดยแบ่งประเภทของอสังหาริมทรัพย์ออกเป็น 4 ประเภท กล่าวคือ

¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีผลใช้บังคับวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497.

1. ที่ดิน
2. ทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวร
3. ทรัพย์สินประกอบกันเป็นอันเดียวกับที่ดิน
4. ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน

เมื่อที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว การพิจารณาความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้มีนักนิติศาสตร์หลายๆท่านได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับความหมายของ”ที่ดิน” แตกต่างกันไปดังนี้ คือ

1. ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย

“ที่ดิน” นั้นมีบทนิยามไว้เพื่อป้องกันความสงสัย โดยไม่ได้หมายความเฉพาะพื้นที่ดินอย่างเดียว แต่รวมถึงพื้นน้ำ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบด้วย นอกจากนี้ยังหมายความรวมถึงเกาะและที่ชายทะเลด้วย³ ซึ่งเป็นการให้ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

2. ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช

“ที่ดิน” หมายความถึง พื้นที่ดินที่ปราศจากสิ่งปลูกสร้าง โดยปฐวีธาตุใต้ดินและช่องว่างในอากาศเหนือพื้นดินเป็นแดนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ไม่ใช่ที่ดิน⁴

3. ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ

“ที่ดิน” คือพื้นดินทั่วไป แต่ย่อมไม่หมายความรวมถึงดินที่ขุดขึ้นมา เพราะดินที่ขุดขึ้นมาจากพื้นดิน ไม่เป็นที่ดินอีกต่อไป แต่ดินที่ขุดขึ้นมาเป็นเพียงสังหาริมทรัพย์เท่านั้น โดยบทบัญญัติประมวล

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 139 บัญญัติว่า “อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นและหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย”.

³ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินพร้อมด้วยกฎกระทรวงและคำสั่งคณะปฏิวัติ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิติบรรณาการ, 2504), หน้า 39.

⁴ เสนีย์ ปราโมช, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน (กรุงเทพมหานคร: 2521), หน้า 39.

กฎหมายที่ดินมาตรา 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ว่าหมายถึงพื้นดินทั่วไปและให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเลด้วย แต่ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 นี้เป็นเพียงความหมายที่ใช้ในประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น จะนำความหมายทั้งหมดมาใช้กับคำว่าที่ดินตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้ เช่นลำน้ำ ทะเลสาบ เป็นต้น ซึ่งไม่เป็นที่ดินตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 139⁵

4. ศาสตราจารย์ประมุข สุวรรณศรี

“ที่ดิน” นั้นไม่ได้หมายความถึงเนื้อดิน อันเป็นกรวด ทราย โคลน แต่อย่างไร แต่มีความหมายถึงเขตที่อันจะพึงวัดได้เป็นส่วนกว้าง ส่วนยาวอันประจำอยู่แน่นอนบนพื้นผิวโลก แต่ส่วนสูงที่เป็นช่องว่างในอากาศเหนือพื้นที่ดินนั้นขึ้นไปก็ดี ส่วนหนาของผิวดินหรือส่วนลึกที่สามารถขุดลงไปได้ ดินได้ก็ดี ไม่เป็นที่ดิน แต่เป็นแดนกรรมสิทธิ์ของที่ดินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1335 ซึ่งเป็นสิทธิในการที่จะใช้สอยหรือครอบครองประโยชน์ของผู้ทรงสิทธิและอาจเป็นอสังหาริมทรัพย์อันจัดอยู่ในแผนกสิทธิอันเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดิน นอกจากนี้ส่วนกรวด ทราย หิน ดิน โคลน แร่ธาตุที่อาจจะขุดขึ้นมาได้หรือกองอยู่ในเขตที่ดินนั้น ไม่เป็นที่ดิน แต่เป็นทรัพย์ที่ประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า “ที่ดิน” นั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจทำลาย ทำให้สูญหายหรือเคลื่อนย้ายใดๆได้ คำว่า “ที่ดิน” จะมีความหมายจำกัดอยู่ที่อาณาเขตอันจะพึงกำหนดนับด้วยการวัดเป็นส่วนกว้าง และส่วนยาวเท่านั้น เป็นส่วนหนึ่งของผิวคือโลกอันมนุษย์จะพึงอาศัย⁶

5. รองศาสตราจารย์ภาสกร ชุณหอุไร

“ที่ดิน” ไม่ใช่พื้นดิน แต่ที่ดินเป็นอาณาเขตบนพื้นโลก ดังนั้นอาณาเขตบนพื้นโลกจึงประกอบด้วยทุกสิ่งทุกอย่างในอาณาบริเวณ ไม่ว่าจะเป็นพื้นดิน ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บางก็ตาม เช่นหากกล่าวว่าประเทศไทยมีเนื้อที่ 200,000 ตารางไมล์ เนื้อที่ดังกล่าวนี้ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะพื้นดินเท่านั้น แต่ย่อมหมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึงต่างๆ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่

⁵ บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ (กรุงเทพมหานคร: 2514), หน้า 12.

⁶ ประมุข สุวรรณศรี, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ (กรุงเทพมหานคร: 2525), หน้า 23.

น้ำท่าจีน แม่น้ำป่าสักและอื่นๆ และรวมตลอดถึงทะเลอาณาเขตที่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของเราด้วย เพราะสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขตของประเทศไทยทั้งสิ้น⁷

6. รองศาสตราจารย์วรวุฒิ เทพทอง

“ที่ดิน” มีนิยามความหมายของที่ดินซึ่งให้รวมถึงห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำและทะเลสาบด้วยนั้น น่าจะมีจุดมุ่งหมายให้พื้นที่ดินทั้งที่อยู่ใต้น้ำหรือเหนือน้ำเป็นที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497⁸ ส่วนที่ไม่รวมถึงมหาสมุทรด้วย น่าจะเป็นเพราะพื้นที่มหาสมุทรไม่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย⁸

จากแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่นักนิติศาสตร์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายมานั้น จะเห็นได้ว่า “ที่ดิน” ตามความหมายในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497⁸ นั้น ได้บัญญัติให้นิยามความหมายของที่ดินไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งรวมทั้งพื้นที่ในส่วนที่เป็นพื้นดินและพื้นน้ำ แต่ความหมายของที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นมีความเห็นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และศาสตราจารย์บัญญัติ สุขีวะ ได้แสดงความคิดเห็นในส่วนของความหมายของที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าที่ดินนั้นหมายถึงเฉพาะพื้นดินเท่านั้นแต่ไม่รวมถึงพื้นน้ำ ซึ่งพื้นน้ำที่บัญญัติไว้เป็นการบัญญัติไว้ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ไว้เฉพาะตามกฎหมายประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น แต่ในส่วนของศาสตราจารย์ประมุข สุวรรณศรีและรองศาสตราจารย์ภาสกร ชูณหอไร ได้แสดงความคิดเห็นในส่วนของความหมายของที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่ารวมถึงพื้นน้ำด้วยซึ่งจะทำให้ความหมายของที่ดินทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดินมีความหมายเช่นเดียวกัน ทั้งนี้แม้มีความแตกต่างกันในส่วนของความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่ก็ไม่ได้ทำให้ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามความหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 แตกต่างกันแต่ประการใด

⁷ ภาสกร ชูณหอไร, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2536), หน้า 4.

⁸ วรวุฒิ เทพทอง, คำอธิบายหลักกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ), หน้า 2-4.

ดังนั้นความหมายของ“ที่ดิน”ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 1 จึงหมายความว่าถึงทั้งที่ดินในส่วนที่เป็นพื้นดินและพื้นน้ำ ซึ่งมีความหมายรวมถึงสิ่งอื่นๆด้วย เช่น เหว เป็นต้น แต่ไม่หมายความรวมถึงมหาสมุทรด้วยเพราะประเทศไทยไม่มีอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นมหาสมุทรในส่วนดังกล่าว นอกจากนี้พื้นที่ที่ถมทะเลก็เป็นที่ดินตามความหมายของที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497โดยมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2537 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า “ที่ดิน”ตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นให้หมายความรวมถึงลำน้ำ ทะเลสาบ จึงทำให้เข้าใจได้ว่าพื้นที่ดินทั่วไปดังกล่าวจะอยู่บนบกหรือใต้น้ำก็ได้ กรณีจึงถือได้ว่าพื้นผิวโลกอันเป็นที่ดินใต้ทะเลที่ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยเป็นที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้นในส่วนของที่ดินที่ถมทะเลมีความเห็นว่า รวมถึงที่ดินใต้ทะเลเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา1304 (2)แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย ไม่ว่าจะการถมทะเลนั้นจะได้กระทำโดยพลการหรือได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฉบับที่ 14 พ.ศ. 2535 อันเป็นการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในทะเลเพื่อเอกชนบางคนเป็นการชั่วคราวก็ตาม⁹

ผู้ศึกษาวิจัยจึงสรุปได้ว่า“ที่ดิน”ตามความหมายของประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 นั้นมีความหมายถึงอาณาเขตของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำที่ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยในที่ดินนั้น

2.2 วิวัฒนาการและความเป็นมาของ “ที่ดิน”

“ที่ดิน” ในประเทศไทยสมัยก่อนถือว่าเป็นที่ดินของพระเจ้าแผ่นดินในสมัยกรุงสุโขทัย รัชสมัยพ่อขุนรามคำแหง ในช่วงปี 1820-1860 มีปรากฏข้อความบนหลักศิลาจารึกหลักที่ 1ว่า “ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม สร้างป่าหมาก ป่าพลู ทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ให้ไว้แก่มัน” ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หากราษฎรคนใดสามารถทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ ก็ย่อมสามารถได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินนั้นและถึงแม้ว่าเจ้าของที่ดินถึงแก่ความตายไปแล้วก็ให้เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทต่อไป ดังปรากฏข้อความในหลักศิลาจารึกว่า “ไพร่ฟ้าหน้าใสลูกเจ้าลูกคุณผู้ใดล้มตายหายกว่าเหย้าเรือนพ่อเชื้อ เสือ

⁹ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2537.

คำมัน ช้างขอลูกเมียเยี่ยข้าม ไพร่ฟ้าข้าไทย ป่าหมากป่าพลู พ่อเชื่อมั่นไว้แก่ลูกมันสิ้น” ซึ่งความหมายตามหลักศิลาจารึกนี้แสดงให้เห็นความหมายของคำว่า “พ่อ” คือพระมหากษัตริย์ซึ่งในสมัยนั้นมีรูปแบบการปกครองแบบพ่อปกครองลูก โดยแม้ว่าในสมัยนั้นไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินให้ก็ตาม แต่ราษฎรก็สามารถเข้าทำกินหรือทำประโยชน์ในที่ดินได้

ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา รัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่1(พระเจ้าอู่ทอง) ได้ร่างกฎหมายเบ็ดเสร็จเกี่ยวกับที่ไร่ ที่นา เรียกวสวนใช้บังคับเมื่อ พ.ศ.1903 โดยมีการจัดที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยสามารถทำไร่ ทำนา เรียกวสวนและเขียนโฉนดให้แก่ผู้ทำกินสร้างโดยทำใบอนุญาตให้ราษฎรยึดถือไว้เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีสำหรับที่ดินที่เป็นที่อยู่อาศัยโดยไม่มี การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินนั้น โดยราษฎรสามารถเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินได้ แต่แม้ราษฎรสามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้แต่ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นที่ดินของพระเจ้าแผ่นดิน

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ในรัชสมัยรัชกาลที่1-2 ยังคงบังคับใช้กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จในที่ดินเรื่อยมา จนถึงสมัยรัชกาลที่3 จึงเริ่มมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านขึ้น ในส่วนที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย เพื่อเป็นหลักฐานแสดงขอบเขตของที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น เนื่องจากราษฎรมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการรุกกล้าแนวเขตที่ดินมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามแม้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่บ้าน แต่ก็ยังมีโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือเพื่อเรียกเก็บภาษีอากรแต่อย่างใด

ในสมัยรัชกาลที่ 4 เริ่มต้นมีการรังวัดที่นา จัดทำตราแดงออกให้แก่ราษฎรเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บเงินค่านาและให้เป็นมรดกตกทอดแก่ลูกหลานได้ จนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 มีการวางรากฐานในการปรับปรุงสิทธิของผู้ถือครองที่ดินโดยมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินให้แก่ราษฎรเพื่อเป็นหลักฐานในการถือครองที่ดิน เช่นใบเหยียบย่ำ ตราจอง โฉนดสวน โฉนดป่า โฉนดตราจอง โฉนดแผนที่และมีการออกประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.120(พ.ศ. 2444) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127(พ.ศ. 2451)ใช้บังคับจนถึง พ.ศ.2497 จึงได้มีการรวบรวมกฎหมายที่มีเกี่ยวกับที่ดินต่างๆ ตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 โดยยกเลิกกฎหมายที่ดินเดิมและให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ใช้บังคับกับที่ดินต่างๆตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้น

มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นการทำให้กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินมีความเป็นระเบียบและสะดวกต่อการบังคับใช้กฎหมายมากยิ่งขึ้น¹⁰

2.3 ความหมายและลักษณะของ “ที่ดินของรัฐ”

ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มีความหมายรวมทั้งพื้นดินและพื้นน้ำดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนี้ในส่วนต่อไป ผู้ศึกษาวิจัยจะได้แบ่งประเภทของที่ดิน โดยแบ่งประเภทของที่ดินออกเป็น 2 ประเภทเพื่อศึกษาถึงลักษณะของ “ที่ดินของรัฐ” สำหรับการแบ่งแยกประเภทที่ดินที่เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยแบ่งลักษณะของที่ดินออกเป็น ที่ดินของเอกชนและที่ดินของรัฐ

2.3.1 ที่ดินของเอกชน

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ได้บัญญัติในมาตรา 2 ว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ” แสดงว่าหากที่ดินเป็นที่ดินที่ราษฎรหรือเอกชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว ที่ดินนั้นเป็นที่ดินของเอกชน หากใช้เป็นที่ดินของรัฐไม่ โดยราษฎรนั้นอาจได้มาซึ่งที่ดินโดยการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามหลักการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรเป็นไปตามบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ในมาตรา 3¹¹

“กรรมสิทธิ์” เป็นทรัพย์สินชนิดหนึ่งซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ โดยเป็นอำนาจของเจ้าของที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินนั้น เป็นอำนาจอันสมบูรณ์ที่สุดที่บุคคลจะพึงมีเหนือทรัพย์สิน กล่าวได้ว่า กรรมสิทธิ์ คืออำนาจแห่งการเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น ซึ่งประกอบไปด้วยสิทธิต่างๆ อันได้แก่ สิทธิใช้สอย การจำหน่าย การได้ดอกผล การติดตามและเอาคืนจากบุคคลซึ่งไม่มีสิทธิจะยึดถือทรัพย์สินนั้น ตลอดจนการขัดขวางมิให้บุคคลอื่นใดสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วย

¹⁰ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2557), หน้า 192-197.

¹¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.มาตรา3 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือ ได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น”.

กฎหมาย โดยอาศัยอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์นั้นต้องอยู่ภายในบังคับของกฎหมายด้วย¹² โดยสามารถแบ่งประเภทของการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามช่วงระยะเวลาการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ 4 ประการดังนี้คือ

2.3.1.1 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ของราษฎรก่อนประมวลกฎหมายที่ดินนี้มีผลใช้บังคับ (ก่อนวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497)

การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย คือ มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว ได้แก่

1. โฉนดแผนที่
2. โฉนดตราจอง
3. ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”¹³

2.3.1.2 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ของราษฎรตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มีผลใช้บังคับ (ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497)

การที่ราษฎรได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลบังคับใช้เป็นต้นมา ราษฎรจะได้หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 4 ทวิ¹⁴ กล่าวคือต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการออกโฉนดที่ดิน ซึ่งถือว่าเป็น “แบบ” ของการทำนิติกรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หากไม่ทำตามแบบ ย่อมตกเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์¹⁵

2.3.1.3 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511

¹² บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์, พิมพ์ครั้งที่ 15 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, 2556), หน้า 204-212.

¹³ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 66-67.

¹⁴ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 ทวิ บัญญัติว่า “นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่”.

¹⁵ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 67-68.

การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและสามารถประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดิน ทั้งนี้โดยการที่ราษฎรเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองหรือสมาชิกนิคมสหกรณ์ โดยจะได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์เมื่อสมาชิกได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินและได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่า 5 ปี ทั้งได้ชำระเงินให้แก่ทางราชการครบถ้วนเรียบร้อยแล้ว ผู้ที่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์นี้สามารถมีสิทธิขอก้อนที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินได้¹⁶

2.3.1.4 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่น

การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่น เช่น การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นการกระทำนิติกรรม การขาย แลกเปลี่ยน ให้ หรือโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม เช่น ทางมรดก ครอบครองปรปักษ์ หรือได้มาซึ่งสิ่งอกริมตลิ่ง เป็นต้น¹⁷ หรืออาจเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522¹⁸

2.3.2 ที่ดินของรัฐ

“ที่ดิน” ที่ไม่ได้เป็นกรรมสิทธิ์ของราษฎรหรือเอกชนตามลักษณะการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว แม้ว่าราษฎรอาจมีสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงนั้น ที่ดินนั้นซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ย่อมตกเป็นของรัฐ รัฐเป็นเจ้าของที่ดิน เรียกว่า “ที่ดินของรัฐ”¹⁹ โดยผู้ศึกษาวิจัยแบ่งประเภทที่ดินของรัฐตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายของรัฐได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของ

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 70-72.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

รัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ²⁰

2.3.2.1 ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ที่ดินของรัฐประเภทพื้นที่ป่าไม้

(1.1) เขตป่าไม้ถาวรโดยการใช้การจำแนกประเภทที่ดิน

เขตป่าไม้ถาวรโดยการใช้การจำแนกประเภทที่ดินนี้เกิดจากแนวคิดตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลต้องการให้ความสำคัญในเรื่องการรักษาพื้นที่ป่าอันเป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติ ที่เป็นแหล่งให้ความอุดมสมบูรณ์แก่ดิน เป็นแหล่งกำเนิดของน้ำและเป็นแหล่งผลิตทรัพยากรธรรมชาติเพื่อไม่ให้ต้องถูกทำลายหมดไปหรือลดลงไปเกินสมควร²¹

(1.2) ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน

ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวนนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.2481 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

(1.3) ป่าสงวนแห่งชาติ

ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ทั้งนี้เพื่อตอบสนองการดำเนินการสงวนป่าให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

(1.4) เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

เขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 โดยการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติพิจารณาจากวัตถุประสงค์เบื้องต้นของอุทยานแห่งชาติเป็นหลัก โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ดังนั้นจึงมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไปตามลักษณะด้านภูมิประเทศ

²⁰ อธิพิล ศรีสาวลักษณ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ, หน้า 9.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-14.

ภูมิอากาศ ทิวทัศน์ธรรมชาติรวมทั้งขนบธรรมเนียมประเพณีของประชาชน ฯลฯ โดยมีนโยบายที่มุ่งเน้นในเรื่องการรักษาป่าเพื่อการอนุรักษ์²²

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หมายถึง พื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อสัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าวจะได้มีโอกาสขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้มากขึ้น ดังนั้นการจัดตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมและป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้านสัตว์ป่า ป่าไม้ แหล่งน้ำ แหล่งอาหารตลอดจนสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญต่อสัตว์ป่าให้คงอยู่อย่างถาวร เพื่อที่จะอำนวยผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนส่วนรวมตลอดไปไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้ยังเป็นการช่วยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535²³

เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หมายถึง อาณาบริเวณพื้นที่ที่ที่ทางราชการได้กำหนดไว้ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าบางชนิด โดยออกเป็นประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามความในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 และตามในมาตรา 42 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535²⁴

(1.5) ป่าชายเลน โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2530

เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นที่ที่ติดชายฝั่งทะเลเป็นจำนวนมากซึ่งมีแนวโน้มการลดลงของจำนวนพื้นที่ป่าชายเลนมากขึ้นทุกปี รัฐบาลจึงตระหนักถึงความสำคัญของป่าชายเลน จึงมีนโยบายควบคุมดูแลและอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนโดยให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในการกำหนดแนวทางจัดการป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลน²⁵

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 17-20.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20-21.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21-22.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22-25.

2.3.2.2 ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ²⁶

(1) ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478

ที่ดินสงวนหวงห้ามและพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 เป็นการสงวนหวงห้ามไว้สำหรับใช้ในหน่วยงานราชการ โดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 มีการประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2478 และสิ้นผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา4

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1014/2547 พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 นั้น มีการประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2478 และถูกยกเลิกไปในวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 ดังนั้นหากรัฐประสงค์จะหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ใดๆแก่ทางราชการในช่วงระยะเวลาที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการสงวนหวงห้ามดังกล่าวใช้บังคับ จะต้องดำเนินการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่มาตรา5 แห่งพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามดังกล่าวบัญญัติไว้ โดยจะต้องระบุความประสงค์ที่หวงห้าม เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามและที่ดินซึ่งกำหนดว่าต้องหวงห้าม แต่ก่อนหน้าพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ใช้บังคับหาได้มีกฎหมายบังคับให้ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใดไม่

ดังนั้นในขณะที่บิดาโจทก์ได้เข้าจับจองครอบครองที่ดินตาม ส.ค.1 ซึ่งมีที่ดินพิพาทรวมอยู่ด้วยนั้น ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ทางราชการได้ประกาศสงวนไว้ใช้ในราชการ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว บิดาโจทก์จะอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นไต่ถามต่อแผ่นดินไม่ได้

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-34.

ดังนั้นโจทก์ซึ่งเป็นทายาทผู้รับมรดกที่ดินจากบิดาจึงไม่อาจอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นใช้ยันต่อแผ่นดินได้

การสงวนหวงห้ามที่ดินในปัจจุบันประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ถือว่าที่ดินของรัฐทุกแห่งเป็นที่หวงห้าม ผู้ใดจะเข้าครอบครองโดยพลการไม่ได้ เว้นแต่จะขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 หรือหากส่วนราชการใดจะสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการหรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ก็ต้องติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเพื่อขอสงวนตามมาตรา 20(4)²⁷ ต่อไป²⁸

(2) สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มิได้มีบทบัญญัตินิยามความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นการพิจารณาความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดินจึงต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304²⁹ ซึ่งหมายถึง ที่ดินของรัฐซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วจะส่งผลให้ที่ดินนั้นไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา อีกทั้งไม่สามารถยึดสาธารณสมบัติหรืออ้างการครอบครองขึ้นใช้ยันต่อแผ่นดินได้³⁰ โดยมีตัวอย่างสาธารณสมบัติแบ่งออกเป็น

²⁷ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 20 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้...

(4) สงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน....”.

²⁸ ภาสกร ชุมhuri, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 98.

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน นั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดิน ซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็น ของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบอาวุธ ยุทธภัณฑ์”.

³⁰ บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน, หน้า 138-141.

(2.1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมา เป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

ที่ดินที่มีการเวนคืนสิทธิในที่ดินให้รัฐและมีการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ส่งผลให้ที่ดินนั้นตกเป็น ที่ดินของรัฐนั้น ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ที่ดินประเภทกรรมสิทธิ์และประเภทมีสิทธิครอบครอง โดยมี บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการเวนคืนสิทธิในที่ดิน ให้รัฐและการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินไว้ ดังนี้

การเวนคืนสิทธิในที่ดินให้รัฐ

การเวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่อันส่งผลให้ที่ดินนั้นตกเป็น “ที่ดินของรัฐ” มีบทบัญญัติใน ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ในมาตรา 5³¹ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดิน กล่าวคือเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง มีความสมัครใจที่จะ เวนคืนที่ดินให้แก่อัน ผู้มีสิทธิในที่ดินกระทำได้โดยการยื่นคำขอเวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งหาก เป็นกรณีของที่ดินที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงาน ที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ในเขต แต่หากเป็นกรณีที่ที่ดินที่เจ้าของมีสิทธิ ครอบครองเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือ ส.ค.1 ให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงาน ที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ในเขตในกรณีที่ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอแล้ว แต่หากเป็นท้องที่ที่นายอำเภอยังคงมีอำนาจอยู่ให้ยื่นต่อนายอำเภอในท้องที่ที่ดิน ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ ทั้งนี้การเวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่อันทั้งในกรณีที่ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์และที่ดินที่ได้รับ การรับรองสิทธิครอบครองนั้นสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการเวนคืนที่ดิน³²

การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน

³¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ผู้ใดมีความประสงค์เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่อัน ให้ยื่นคำขอ เวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71”.

³² วรวิทย์ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 87-89.

การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินส่งผลให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็น “ที่ดินของรัฐ” โดยมีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 บัญญัติไว้ในมาตรา 6³³ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยให้ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2515 ซึ่งเป็นวันที่บังคับใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 หากผู้มีสิทธิในที่ดินทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยให้ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า หากเป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์เป็นระยะเวลาเกิน 10 ปีติดต่อกัน หรือที่ดินที่ได้รับการรับรองสิทธิครอบครองเป็นระยะเวลาเกิน 5 ปีติดต่อกัน ถือว่าผู้มีสิทธิในที่ดินนั้นมีเจตนาสละสิทธิในที่ดินในส่วนที่ผู้มีสิทธิในที่ดินทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า นั้น แต่ทั้งนี้ที่ดินจะยังไม่ตกเป็นที่ดินของรัฐในทันที แต่ต้องดำเนินการให้ที่ดินตกเป็นที่ดินของรัฐก่อน โดยอธิบดีกรมที่ดินยื่นคำร้องต่อศาล ให้ศาลพิจารณาว่ามีการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยให้ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าตามหลักฐานของกฎหมายจริงเสียก่อน ซึ่งหากรับฟังไม่ได้ว่ามีการทอดทิ้งที่ดิน ศาลต้องยกคำร้อง แต่หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการทอดทิ้งที่ดินตามระยะเวลาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจริง ให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและให้ที่ดินตกเป็นที่ดินของรัฐ โดยถ้าเป็นการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ที่ดินทั้งแปลง ศาลจะสั่งเพิกถอนที่ดินทั้งแปลง แต่หากทอดทิ้งที่ดินแต่เพียงบางส่วน ศาลสามารถสั่งให้เพิกถอนที่ดินแต่เพียงบางส่วนตามที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าเท่านั้น ซึ่งวิธีการดำเนินการเพิกถอนของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นไปตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนตามคำสั่งศาล ที่ออกตามมาตรา 61 วรรคแปด³⁴ ต่อไป³⁵

³³ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 6 บัญญัติว่า “นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยให้ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน
- (2) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เกินห้าปีติดต่อกัน

ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นที่ดินของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป”.

³⁴ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 61 วรรคแปด บัญญัติว่า “...ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด ให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด...”.

(2.2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ(แม่น้ำ คู ลำ คลอง ฯลฯ) ทะเลสาบ ที่ชายทะเล หนองน้ำสาธารณะ ทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณะ ป่าช้าสาธารณะ เขมีอง สาธารณะ ทางหลวง³⁶ ที่ดินที่ถูกน้ำเซาะพังจนหมดสภาพเป็นที่ดินแล้วหรือทะเลสาบ เป็นต้น นอกจากนี้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอาจเกิดจากการที่บุคคลยกให้เป็นทางสาธารณะ หรืออนุญาตให้ ขุดคลอง ซึ่งสมบูรณ์เป็นทางสาธารณะทันทีที่ยกหรืออุทิศให้โดยไม่ต้องจดทะเบียนการยกให้และที่ดิน นั้นตกเป็นที่ดินของรัฐโดยสมบูรณ์ ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้ได้โดยเสมอภาคกัน ปัจเจกชนไม่อาจอ้าง ความเป็นเจ้าของที่ดินได้ เว้นแต่ในระหว่างประชาชนด้วยกัน หากบุคคลใดได้เข้าทำประโยชน์อยู่ก่อน บุคคลอื่น บุคคลที่เข้าทำประโยชน์อยู่ก่อนย่อมมีสิทธิในการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นดีกว่าบุคคลอื่นผู้ ที่มาทีหลัง³⁷

นอกจากนี้ที่ดินอาจตกเป็นสาธารณสมบัติจากการยกหรืออุทิศให้ที่ดินนั้นเป็นทางสาธารณะ หรือที่สาธารณะ ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งการยกหรืออุทิศให้โดยตรงและโดยปริยาย

1. การยกหรืออุทิศให้โดยตรง

การแสดงเจตนายกหรืออุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณะโดยชัดแจ้งต่อเจ้า พนักงาน เช่น ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้ยกหรืออุทิศให้ นั้น มอบไว้ให้แก่เจ้าพนักงานหรือทำ เป็นหนังสือและจดทะเบียนการยกหรืออุทิศให้³⁸

2. การยกหรืออุทิศให้โดยปริยาย

การยกหรืออุทิศให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณะนั้นมิได้เป็นไปโดยชัดแจ้ง แต่มี พฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นการยกหรืออุทิศที่ดินให้ เช่น การให้บุคคลทั่วไปใช้โดยไม่มีภาระวง

³⁵ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 89-91.

³⁶ ภาสกร ชุณหอุไร, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 69.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-42.

³⁸ ภาสกร ญาณสุธี, คดีความผิดฐานบุกรุก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2551), หน้า 104.

ห้ามเป็นระยะเวลาานพอสมควร หรือบางครั้งมีการของบประมาณจากทางราชการมาก่อสร้างหรือปรับปรุงทางหรือที่ดินดังกล่าว³⁹

แต่หากเจ้าของที่ดินไม่ได้ยกหรืออุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณะ แม้จะมีบุคคลอื่นใช้ที่หรือทางนั้นโดยวิสาสะมาเป็นเวลานาน ก็ย่อมไม่อาจกลายเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน เช่น ทางเดินในที่ดินของเอกชนซึ่งมีผู้ถือวิสาสะใช้เป็นทางเดินเพื่อความสะดวกบางประการเท่านั้น โดยเจ้าของที่ดินไม่ได้ยกหรืออุทิศให้เป็นทางสาธารณะ

จึงกล่าวได้ว่าการที่เจ้าของได้ยกหรืออุทิศให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณะไม่ว่าโดยตรงหรือโดยปริยายก็ตาม ที่ดินนั้นย่อมตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทันที โดยไม่จำเป็นต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด และเมื่อเป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณะแล้วเจ้าของที่ได้ยกหรืออุทิศที่ดินดังกล่าวย่อมไม่มีสิทธิเอาที่ดินคืนจากรัฐได้ รวมทั้งบุคคลอื่นได้ที่รับโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองต่อมา ไม่ว่าจะทางมรดก ซื้อขายหรือจำนองด้วยความสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนการได้มานั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือแม้บุคคลใดครอบครองทำประโยชน์ในที่หรือทางสาธารณะนานเท่าใดก็ตาม บุคคลนั้นก็ย่อมไม่อาจได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ โดยที่ดินนั้นยังคงสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตลอดไป ไม่อาจโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่บุคคลใดหรือไม่อาจถอนสภาพไปเป็นอย่างอื่นได้ เว้นแต่จะกระทำโดยอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น

นอกจากนี้บุคคลใดๆไม่อาจไปดำเนินการขออนุญาตออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินได้ ไม่ว่าจะป็นโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็ตาม ถึงแม้มีการออกเอกสารสิทธิ์ดังกล่าวได้ก็เป็นการออกเอกสารสิทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่มีผลประการใดแก่ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหากปรากฏข้อเท็จจริงแก่เจ้าพนักงาน ย่อมต้องมีการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ดังกล่าว บุคคลใดๆไม่อาจอ้างอิงแสวงหาผลประโยชน์ใดๆจากเอกสารสิทธิ์เช่นนี้ได้⁴⁰

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

⁴⁰ สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ ทะนงศักดิ์ ดุลยกาญจน์, คดีที่ดินและคดีฟ้องขับไล่, หน้า 16-41.

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่แสดงให้เห็นว่าที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท
ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ฎีกาที่ 677/2490 ที่ดินที่ถูกน้ำเซาะพังจนเปลี่ยนสภาพกลายเป็นทางน้ำแล้วนั้น ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ภายหลังจากผู้ใดจะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตรงนั้นก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาแห่งกรรมสิทธิ์

ฎีกาที่ 1166-1167/2497 ที่ชายตลิ่งของแม่น้ำ ฤดูน้ำ น้ำท่วมทุกปีราว 3 เดือน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ฎีกาที่ 2502/2533 การที่คลองหรือร่องน้ำสาธารณะซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินพิพาทกลายเป็นที่ตื้นเขิน แม้อต่อมาพลเมืองจะไม่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยจำเลยเข้าครอบครองปลูกสร้างเพิงสังกะสีแต่ผู้เดียว เมื่อยังไม่มีบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาให้ถอนสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน คลองหรือร่องน้ำดังกล่าวยังคงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามเดิม แม้โจทก์จะไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินราชพัสดุและจำเลยจะได้ครอบครองมาเกิน 10 ปีจำเลยก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์เพราะต้องห้ามไม่ให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฎีกาที่ 998/2544 เดิมทางพิพาทรวมอยู่ในที่ดินแปลงใหญ่ของก.แล้ว ก.แบ่งให้บุตรแยกครอบครองเป็นส่วนสัดส่วน ทางที่บุคคลทั่วไปได้ใช้ทางพิพาทเดินออกสู่ทางสาธารณะเป็นเวลานานกว่า 10 ปีโดยไม่มีกรหวงห้ามดังกล่าว จึงเป็นการแสดงเจตนายกให้เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(2) โดยไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนยกให้เป็นทางสาธารณะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

(2.3) สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ไม่อนุญาตให้ประชาชนเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ เช่น สถานที่ราชการหรือที่ดินราชพัสดุ ซึ่งใช้ปลูกอาคารสถานที่ราชการ อาวุธยุทโธปกรณ์ของหลวง ทั้งนี้เพราะรัฐหวงห้ามไว้สำหรับใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือเพื่อทางราชการเท่านั้น ประชาชนทั่วไปก็ไม่อาจเข้าไปใช้ทำประโยชน์ในที่ดินส่วนนี้ได้⁴¹

⁴¹ บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน, หน้า 130-132.

ตัวอย่างคำพิพากษาที่แสดงให้เห็นว่าที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

ฎีกาที่ 771-772/2511 ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งทางการประกาศหวงห้ามไว้เพื่อการผังเมือง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแบ่งให้กรมราชทัณฑ์ใช้ปลูกสร้างเรือนจำ โรงงาน บ้านพักพศติและมีที่ดินเหลือไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการเรือนจำด้วยยอมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ฎีกาที่ 824-825/2511 ที่ราชพัสดุซึ่งเคยใช้เป็นที่ปลูกสร้างโรงฆ่าสัตว์ของอำเภอ แต่เลิกไป ปัจจุบันใช้เป็นที่ปลูกบ้านพักนายอำเภอและโรงเก็บรถดับเพลิงยอมเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยใช้เป็นที่ปลูกสร้างสำนักราชการบ้านเมืองอันราชการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ฎีกาที่ 1159/2511 กำแพงเมืองและคูเมืองเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ แม้ต่อมาจะถูกทำลายหรือตื้นเขินขึ้น แต่เมื่อทางราชการยังถือเป็นที่ยหวงห้ามตลอดมาซึ่งยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่

ฎีกาที่ 3590/2532 เจ้าของที่ดินเดิมได้ยกที่พิพาทให้แก่นายอำเภอและทางราชการได้ใช้ปลูกสร้างสุขศาลาหรือสถานอนามัยอำเภอและบ้านพักข้าราชการ ดังนั้นที่พิพาทเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(3) นับแต่วันที่เจ้าของที่ดินเดิมยกให้อำเภอบ้านลาด แม้ผู้คัดค้านจะได้ที่พิพาทมาโดยสุจริตเสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนสิทธิแล้ว ก็หาได้กรรมสิทธิ์ไม่

นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1309 ได้กำหนดให้ เกาะที่เกิดในทะเลสาบ หรือในทางน้ำหรือในเขตน่านน้ำของประเทศ และช่องทางน้ำที่เขินขึ้น เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน

(3) ที่ดินของรัฐประเภทที่ราชพัสดุตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518

ที่ดินของรัฐตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา⁴² หมายถึง อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด แต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินที่รกร

⁴² พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518.มาตรา 4 บัญญัติว่า “ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

ร้างว่างเปล่า ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนทอดทิ้งกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันและ อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจเป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นที่ราชพัสดุ ทั้งนี้หน่วยงานกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลที่ดินราชพัสดุ

โดยที่ราชพัสดุนี้สามารถแบ่งประเภทได้เป็น

1. ที่ราชพัสดุที่มีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ ที่ดินแห่งใดที่รัฐบาลได้ ปกครองใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ใช้เป็นที่ตั้งของอาคาร สถานที่ราชการ เช่นตั้งเป็น กระทรวง ศาลากลางจังหวัด ศาลาที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ หรือหากเป็นกรณีที่รัฐบาลได้ซื้อที่ดิน มาจากเอกชนหรือได้รับการยกให้จากเอกชนเพื่อมาตั้งเป็นสถานที่ราชการ ที่ดินนั้นก็เปลี่ยนสภาพ จากทรัพย์สินธรรมดาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีผลให้เป็นสาธารณสมบัติตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(3)⁴³

2. ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินประเภททรัพย์สินธรรมดา กล่าวคือ เดิมที่ดินเป็น ที่ดินของเอกชนโดยรัฐยึดมาจากการที่เจ้าของค้างค่าภาษีหรือเจ้าของยกที่ดินให้แก่รัฐบาลแต่รัฐบาล ยังไม่ได้นำที่ดินดังกล่าวมาใช้ในราชการแต่อย่างใด ที่ดินราชพัสดุประเภทนี้จึงเป็นทรัพย์สินของ แผ่นดินประเภททรัพย์สินธรรมดา⁴⁴

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมาย ที่ดิน

(2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ”.

⁴³ ภาสกร ชุณหอุไร, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 87.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

(4) ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518

ประเทศไทยเป็นประเทศแห่งการเกษตรกรรมโดยประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันพบว่าเกษตรกรประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดินที่ต้องเสียค่าเช่าในอัตราสูงเกินสมควร ที่ดินขาดการบำรุงรักษาจึงทำให้อัตราการผลิตเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จึงมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินสำหรับการเกษตรโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เพื่อเป็นการตอบสนองแนวนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคมตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจึงมีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518⁴⁵ ขึ้นเพื่อจัดการให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองและเกษตรกรที่มีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรโดยสามารถเช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพทางเกษตรกรรม⁴⁶

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงสรุปว่าที่ดินของรัฐหากแบ่งตามวัตถุประสงค์หรือแนวนโยบายของรัฐจะสามารถแบ่งได้ 2 ประการคือที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ

2.3.3 สถิติแสดงจำนวนที่ดินของรัฐในประเทศไทย

สรุปข้อมูลพื้นที่ประเทศไทย

พื้นที่ประเทศไทยรวมทั้งหมด	ประมาณ	320,696,875 ไร่
		(320.6 ล้านไร่)

สามารถแยกเป็นประเภทที่ดินต่างๆได้ ดังต่อไปนี้

⁴⁵ เหตุผลท้าย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518.

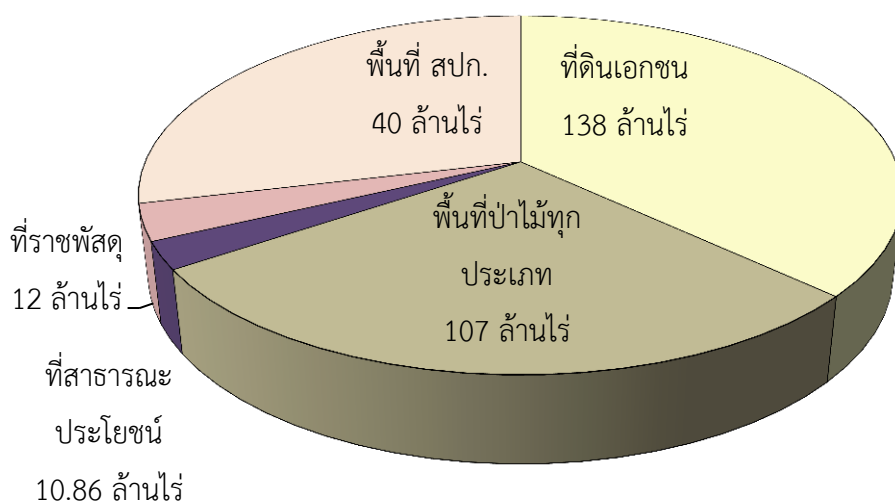
⁴⁶ อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ, หน้า 33.

1. ที่ดินสาธารณะประโยชน์	ประมาณ	10.86	ล้านไร่
2. ที่ราชพัสดุ	ประมาณ	12	ล้านไร่
3. พื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท	ประมาณ	107	ล้านไร่
4. พื้นที่ สปก.	ประมาณ	40	ล้านไร่
5. ที่ดินของเอกชน	ประมาณ	138	ล้านไร่ ⁴⁷

จากข้อมูลแสดงจำนวนเนื้อที่ที่ดินในประเทศไทย สามารถแสดงเป็นแผนภูมิวงกลมได้ ดังต่อไปนี้
รูปที่ 1 ข้อมูลจำนวนพื้นที่ในประเทศไทย



ข้อมูลจำนวนพื้นที่ในประเทศไทย



2.4 ลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

เมื่อทราบถึงความหมายและประเภทของที่ดินของรัฐแล้ว ในส่วนต่อไปนี้จะศึกษาวิจัยจะอธิบายถึงลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

⁴⁷ สถิติข้อมูลจากสำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.

2.4.1 การกระทำที่เป็นความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้มีการกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐไว้ เรียกว่า “การบุกรุกที่ดินของรัฐ” เพื่อกำหนด วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้กระทำ การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้ในบทบัญญัติ มาตรา 9⁴⁸ โดยมีสาระสำคัญในการกระทำ ความผิดดังต่อไปนี้

ประการแรก เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับ “ที่ดินของรัฐ”

“ที่ดินของรัฐ” ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วคือ ที่ดินที่ราษฎรหรือเอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งที่ดินของรัฐที่บทบัญญัติในเรื่องนี้มุ่งคุ้มครองคือ

1. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
2. ที่ดินของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อประโยชน์ร่วมกันของรัฐและเอกชน

โดยหากเป็นกรณีการกระทำความผิดต่อที่ดินของรัฐประเภทที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่า ต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาตินั้น การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท เช่นกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกป่า จะเป็นความผิดทั้งตามพระราชบัญญัติป่าไม้และประมวลกฎหมายที่ดิน แต่หากกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐประเภทที่มีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อประโยชน์ร่วมกันของรัฐและเอกชนนั้น การกระทำความผิดต่อที่ดินลักษณะดังกล่าวนี้จะเป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เพียงอย่างเดียว

ประการสอง การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 นี้อยู่ “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้”

⁴⁸ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้น ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า
- (2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ
- (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน”.

“ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้” หมายความว่า หากมีกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่หรือการป่าไม้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เช่นการให้สัมปทานทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 หรือการให้สัมปทานทำป่าไม้ตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ได้แก่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 จะต้องใช้กฎหมายนี้บังคับแก่กรณีและหากกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่หรือการป่าไม้อนุญาตให้ผู้รับสัมปทานขุดดินเพื่อหาแร่หรือตัดไม้ได้ ผู้รับสัมปทานก็มีอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้⁴⁹ โดยไม่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด

ประการที่สาม ผู้กระทำความผิด

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 “ห้ามมิให้บุคคลใด...”

หมายความว่าถึง“บุคคลธรรมดา”และ“นิติบุคคล”

ประการที่สี่ องค์ประกอบของการกระทำ

1. เข้าไปยึดถือ ครอบครองที่ดิน ตลอดถึงกันสร้างหรือเผาป่า (มาตรา 9(1))

การกระทำ

“เข้าไปยึดถือ” คือเข้าไปดำเนินการในที่ดิน ในลักษณะที่เป็นเจ้าของ เช่น เข้าไปทำรั้วเขตหรือคันคูแสดงความเป็นเจ้าของ แต่ถ้าเพียงผ่านเข้าไปในที่ดินเฉยๆไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุก

“ครอบครอง” คือการเข้าไปอยู่ในที่ดินในลักษณะที่เป็นเจ้าของ

“กันสร้าง” คือการหักร้าง ถางพง ทำให้ที่ดินราบเตียน

“เผาป่า” คือการเผาต้นไม้ที่มีอยู่ในที่ดินซึ่งต้นไม้ขึ้นอยู่ในลักษณะที่เป็นป่า หรือจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือการทำให้ราบเตียนโดยวิธีการเผาต้นไม้⁵⁰

2. ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 9(2))

⁴⁹ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 105-106.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104-105.

การกระทำ

“ทำด้วยประการใด”

“ทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพ” เช่น การระเบิดหินเพื่อเอาหินไปใช้⁵¹

หากบริเวณนั้นมีไซ่บริเวณที่รัฐมนตรีมหาดไทยประกาศหวงห้าม ราษฎรก็สามารถเอาดินหรือเอาทราย กรวดไปใช้ได้บ้าง โดยไม่เป็นความผิดตามมาตรา 9(2) เว้นแต่การกระทำจะมีลักษณะที่เป็นความผิดตามมาตรา 9(3) คือเป็นการกระทำที่เป็นการทำลายทรัพยากรในที่ดิน

3. ทำสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน (มาตรา 9(3))

“ทรัพยากรในที่ดิน” หมายถึง ของมีค่าในที่ดิน ดังนั้นหากเป็นการกระทำเกี่ยวกับทรัพยากรในที่ดินเพียงเล็กน้อย เช่น เดินทางไปในป่า ขุดหลุมสำหรับหุงข้าว เอาก้อนหินไปก่อสร้างเล็กๆน้อยๆ ไม่ผิดข้อห้ามตามมาตรา 9(3) นี้⁵²

ตัวอย่างคำพิพากษาที่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ฎีกาที่ 1232/2518 ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้น รวมถึงที่ชายทะเล ซึ่งมีได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด อีกทั้งไม่เป็นที่ดินตามพระราชบัญญัติแร่หรือพระราชบัญญัติป่าไม้ ดังนั้นการที่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองที่ชายทะเลเอง โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9(1), 108

ฎีกาที่ 681/2550 จำเลยกับพวกเข้าไปขุดถางปรับสภาพพื้นดินและปลูกสร้างบ้านพักอาศัยพร้อมล้อมรั้วลวดหนามในที่ดินราชพัสดุซึ่งอยู่ในความปกครองดูแลและใช้ประโยชน์ของกรมสวัสดิการทหารเรือ กองทัพเรือ การกระทำของจำเลยเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท กล่าวคือนอกจากจำเลยจะมีความผิดฐานร่วมกันบุกรุกที่ดินราชพัสดุตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 365(2) แล้ว จำเลยมีความผิดฐานเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้างและทำด้วยประการใดให้

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

⁵² ภาสกร ชุมhuri, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2536), หน้า 323-329.

เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินของรัฐอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9(1),(2), 108 ทวิวรรคหนึ่งด้วย

ฎีกาที่ 2978/2553 เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตคลองน้ำดำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งแม้ปัจจุบันคลองน้ำดำมีสภาพต้นเขินโดยการเปลี่ยนแปลงตามสภาพธรรมชาติ แต่เมื่อไม่มีการเพิกถอนก็ยังเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(2) และเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9(1) การที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทโดยการถมที่ดินในคลองน้ำดำเป็นการกระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงเป็นความผิดตามมาตรา 108 ทวิวรรคสอง

2.4.2 การกระทำที่ได้รับการยกเว้น ไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ข้อยกเว้นของมาตรา 9)

การที่บุคคลใดเข้าไปครอบครองที่ดินของรัฐ เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ไม่ใช่ว่าการกระทำนั้นจะต้องมีความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเสมอไป โดยมีข้อยกเว้นของการกระทำดังต่อไปนี้

ประการที่ 1 ผู้ที่มีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ที่มี “สิทธิครอบครอง” หมายความว่า เป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินของรัฐนั้น ซึ่งมีความหมายถึงการเป็นผู้ครอบครองเองและการเป็นผู้ครอบครองโดยอาศัยสิทธิครอบครองจากผู้ที่มีสิทธิครอบครองดังกล่าวด้วย เช่น ผู้ที่ครอบครอง ทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ไม่ว่าจะโดยชอบหรือไม่และต่อมาผู้ครอบครองนั้นได้แจ้ง ส.ค.1 ไว้แล้ว กล่าวคือ การที่บุคคลใดได้ครอบครองที่ดินนั้นเรื่อยมาจนกระทั่งถึงวันที่มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน บุคคลนั้นก็ยึดถือที่ดินที่ตนครอบครองเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ผู้มีสิทธิครอบครองนั้นไม่มีความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 แต่ประการใด⁵³

⁵³ สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2554), หน้า

ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์ของบัญญัติมาตรานี้ไม่ต้องการลงโทษกับบุคคลที่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากที่ดินมีการได้รับอนุญาตให้มีการทำประโยชน์โดยชอบก็ย่อมเป็นประโยชน์ต่อประเทศในการบริหารจัดการเกี่ยวกับที่ดิน

ตัวอย่างคำพิพากษาเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินมาก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

ฎีกาที่ 1164/2503 จำเลยได้เข้าครอบครองทำนาในที่ดินพิพาทตั้งแต่ก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและจำเลยมีสิทธิครอบครองอยู่ตลอดมา เมื่อจำเลยมีสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวมาตั้งแต่ก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 จึงลงโทษจำเลยตามมาตรา 108 ของประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้

ฎีกาที่ 2276/2515 การเข้าไปยึดถือ ครอบครองที่ดินของรัฐนั้น ผู้กระทำจะมีความผิดตามกฎหมายที่ดินตามมาตรา 9, 108 ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นไม่ได้มีสิทธิครอบครองหรือไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จำเลยเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนแล้ว ต่อมาเกิดข้อพิพาทกันขึ้นระหว่างจำเลยกับสุขาภิบาลว่าสิทธิครอบครองของจำเลยในที่ดินพิพาทนี้ยังคงเป็นของจำเลยหรือว่าตกเป็นของสุขาภิบาลไปเสียแล้ว การที่จำเลยเข้าล้อมรั้วเพื่อครอบครองที่พิพาทในระหว่างที่เกิดโต้แย้งสิทธิกันอยู่เช่นนี้จึงไม่เป็นความผิดตามกฎหมายที่ดินมาตรา 9 และ 108 เพราะจำเลยมีการครอบครองที่ดินตลอดมา

แต่ทั้งนี้สิทธิครอบครองไม่อาจโอนสิทธิในการได้รับอนุญาตดังกล่าวให้บุคคลอื่นได้ เนื่องจากสิทธิในการได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐในกรณีดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่ออนุญาตให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น⁵⁴

ฎีกาที่ 548/2546 การได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ไม่ได้บัญญัติให้โอนกันได้ และไม่มิบทบัญญัติหรือกฎกระทรวงฉบับใดกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตโอนสิทธิหรืออำนาจตลอดจนวิธีการดำเนินการต่างๆ เพื่อเป็นการหาประโยชน์ในที่ดินของรัฐแก่บุคคลอื่น

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

ได้ การอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐในกรณีดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่ออนุญาตให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น การที่ผู้ได้รับอนุญาตโอนสิทธิดังกล่าวยอมเป็นการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ เนื่องจากตามเงื่อนไขการอนุญาตให้ระเบิดและย่อยหินระบุให้ผู้ได้รับอนุญาตต้องดำเนินการด้วยตนเอง จะให้ผู้อื่นดำเนินการหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ หากผู้รับโอนเข้าไปทำประโยชน์หรือใช้ที่ดินของรัฐโดยระเบิดและย่อยหินเองโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 อาจมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิ ดังนั้นการที่จำเลยทั้งสองทำสัญญาซื้อขายหินกับโจทก์ในสภาพสังหาริมทรัพย์ แต่ให้โจทก์เป็นผู้ระเบิดและย่อยหินเองได้นั้นเป็นการทำสัญญาเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายและข้อกำหนดห้ามโอนสิทธิตามใบอนุญาตระเบิดหินและย่อยหิน ในเมื่อโจทก์กับจำเลยทั้งสองมีเจตนาที่แท้จริงจะโอนสิทธิตามใบอนุญาตระเบิดและย่อยหินให้แก่กัน สัญญาดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย ย่อมตกเป็นโมฆะ ทั้งกรณีหาใช้การให้สัมปทานตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่

ฎีกาที่ 5165/2549 การที่รัฐอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ตามมาตรา 9 นั้น รัฐได้พิจารณาคุณสมบัติของบุคคลนั้นว่ามีความเหมาะสมที่จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้ อันเป็นสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลนั้นเท่านั้น บุคคลนี้ต้องเข้าดำเนินการทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐด้วยตนเอง ไม่อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นเข้าไปกระทำการแทนได้ รวมทั้งไม่อาจโอนสิทธิดังกล่าวไปยังบุคคลอื่นด้วย ดังนั้นหากบุคคลใดได้รับอนุญาตได้เข้าดำเนินการทำประโยชน์เอง แต่ได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นเข้าไปกระทำการแทนหรือโอนสิทธิดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่น ย่อมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวและต้องถูกพนักงานเจ้าหน้าที่เพิกถอนใบอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ได้ และบุคคลอื่นที่เข้าไปทำประโยชน์นั้นเป็นผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ย่อมมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิด้วย

ประการที่ 2 ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เข้าไปครอบครองที่ดินของรัฐเป็นการเฉพาะรายเมื่อใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว⁵⁵

พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตให้เข้าไปครอบครองที่ดินของรัฐเป็นการเฉพาะรายนี้ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 258/2499 ลงวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ.2499 กำหนดไว้ดังนี้ คือ

⁵⁵ ภาสกร ชุมhuri, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉบับสมบูรณ์, หน้า 332-335.

1. อธิบดีกรมที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่ทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร สำหรับการอนุญาตทุกกรณี

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่จังหวัด สำหรับการอนุญาตตามมาตรา 9 (1) และ (3)

ต่อมามีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยคือ คำสั่งที่ 7925/2499 ลงวันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2499 วางระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อไม่ให้มีการใช้อำนาจก้าวก่ายกันโดยวางหลักไว้ดังนี้

1. ในเขตที่รัฐมนตรีมหาดไทยประกาศหวงห้ามตามมาตรา 9(2) คือเขตเขา ภูเขา แม่น้ำ ลำคลอง การอนุญาตเป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินทุกกรณี

2. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจอนุญาตตามมาตรา 9(1) แต่ต้องให้เสนอข้อเท็จจริง หลักการและเงื่อนไขให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาก่อนดำเนินการอนุญาต ทั้งนี้เนื่องจากเกรงว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุญาตให้มีสิทธิครอบครองในพื้นที่ที่ไม่สมควรหรือจำนวนมากเกินไป ซึ่งอาจจะไม่ปลอดภัยและส่งผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศได้

3. การอนุญาตตามมาตรา 9(3) ต้องเป็นที่ดินบริเวณที่รัฐมนตรีมหาดไทยประกาศหวงห้ามผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาสั่งอนุญาตได้

ต่อมามีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 360/2515 ลงวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2515 เปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ 258/2499 อีกครั้งหนึ่ง โดยเพิ่มอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9(2) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดเขตแม่น้ำ ลำคลองเป็นเขตหวงห้ามตามความในมาตรา 9(2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินไม่มีการเปลี่ยนแปลง

ตัวอย่างคำพิพากษากรณีที่การกระทำไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเนื่องจากมีการได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐ

ฎีกาที่ 772-774/2518 ประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้มีบทบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตให้บุคคลมีสิทธิประกอบกิจการในที่ดินของรัฐได้ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีอำนาจอนุญาตตามมาตรา 9 ได้โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจอนุญาตซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่จะต้องนำสืบ

เมื่อโจทก์ฟ้องอ้างว่าโจทก์ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้โจทก์มีสิทธิประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ ด้วยการมีสิทธิชุดทรายในลำน้ำเจ้าพระยาแต่เพียงผู้เดียวเป็นอาณาเขต 100 ไร่ แต่โจทก์ไม่ได้นำสืบให้เห็นว่าคำสั่งกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้มีอำนาจตามมาตรา 9 ด้วยหรือไม่ จึงรับฟังว่ากระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจอนุญาตให้ประกอบกิจการตามกฎหมายที่ดินไม่ได้และรับฟังไม่ได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งอนุญาตให้โจทก์ยึดถือครอบครองเขตชุดทรายในลำน้ำเจ้าพระยาตามคำฟ้องได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงไม่มีสิทธิใดๆโดยอาศัยใบอนุญาตดังกล่าว ดังนั้นการที่จำเลยได้นำเรือเข้าไปชุดทรายในเขตที่โจทก์ได้รับอนุญาต แม้จะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด การกระทำของจำเลยก็ไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์

เมื่อเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตเสียค่าตอบแทนและแบ่งค่าตอบแทนตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9/1⁵⁶ โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

การเสียค่าตอบแทน

1. เสียค่าตอบแทนเป็นรายปี

⁵⁶ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9/1 บัญญัติว่า “ให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 9 เสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแบ่งค่าตอบแทนที่ได้รับตามวรรคหนึ่ง ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าตอบแทนที่ได้รับภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ เพื่อเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้ค่าตอบแทนส่วนที่เหลือตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ในกรณีนี้

ที่ดินดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ค่าตอบแทนที่ได้รับตามวรรคหนึ่ง ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทั้งหมด”.

2. เสียค่าตอบแทนให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ไม่ต้องเสียให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

3. การเสียค่าตอบแทนเป็นไปตามวิธีการและอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นๆ แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497⁵⁷

การแบ่งค่าตอบแทน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับค่าตอบแทนต้องแบ่งค่าตอบแทนที่ได้รับดังกล่าวให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในอัตราร้อยละ 40 ของค่าตอบแทนที่ได้รับภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ ได้รับ เพื่อเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้ค่าตอบแทนส่วนที่เหลือตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ แต่หากที่ดินไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่นที่ดินนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ให้ค่าตอบแทนที่ได้รับนั้น ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทั้งหมด⁵⁸

2.4.3 จำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการสืบค้นข้อมูลจำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐจากสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดยมีการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสถิติจำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้ ซึ่งสามารถแสดงผลในรูปแบบแผนภูมิวงกลมได้ดังต่อไปนี้⁵⁹

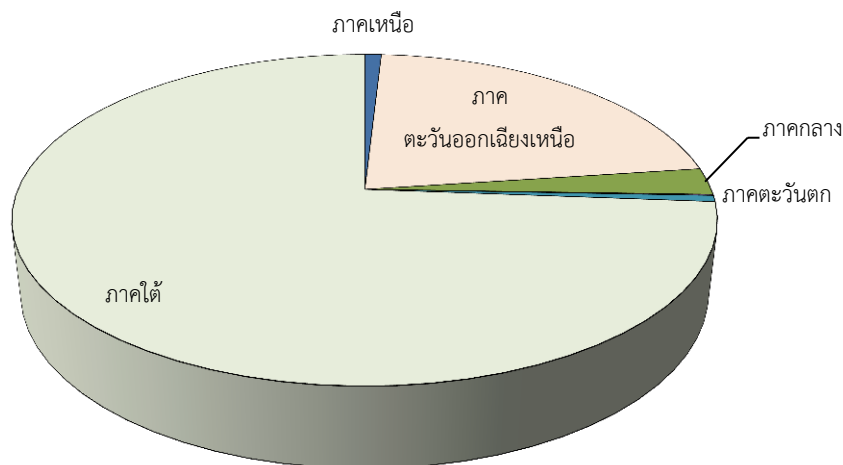
รูปที่ 2 ข้อมูลแสดงสถิติจำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

⁵⁷ วรวิทย์ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 109.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 110.

⁵⁹ สถิติข้อมูลจากสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.

สถิติจำนวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ



ผู้ศึกษาวิจัยสรุปจำนวนข้อมูลเนื้อที่ที่มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ รวมทั้งสิ้น 1,058,909 ไร่ 96.15 ตารางวา

การจัดเก็บสถิติข้อมูลการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกของสำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ ดังกล่าวนี้ จัดทำโดยการแบ่งเป็นจำนวนเนื้อที่ที่ดินของรัฐที่มีการกระทำความผิดในแต่ละจังหวัดและแต่ละภาค ตลอดจนรวบรวมสถิติจำนวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในแต่ละจังหวัดและแต่ละภาคไว้ แต่ทั้งนี้ข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแสดงได้อย่างชัดเจนว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแต่ละรายนั้นกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนเนื้อที่เท่าใด⁶⁰

2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น เมื่อทราบถึงที่ดินของรัฐที่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497มีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครอง ตลอดจนทราบถึงลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว ในส่วนต่อไปผู้ศึกษาวิจัยจะอธิบายถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

⁶⁰ นายชัชวาล สมจิตต์. 18 มีนาคม 2558. ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ. สัมภาษณ์.

กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐคือประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

2.5.1 ความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่นั้น จำต้องศึกษาหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดหมวด 8 ความผิดฐานบุกรุก ซึ่งมีบทบัญญัติในมาตรา 362-366

1. การบุกรุกอสังหาริมทรัพย์หรือที่ดินของบุคคลอื่น

การกระทำความผิดฐานบุกรุกอสังหาริมทรัพย์หรือที่ดินของบุคคลอื่น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมาย มาตรา 362⁶¹ ซึ่งมีองค์ประกอบในการกระทำความผิดดังต่อไปนี้

1. ผู้ใด
2. โดยเจตนา
3. เข้าไปใน“อสังหาริมทรัพย์”ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือ
4. เข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของผู้อื่นนั้น ประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้บัญญัติความหมายของ“อสังหาริมทรัพย์”อันเป็นวัตถุประสงค์แห่งการกระทำที่กฎหมายนี้บัญญัติคุ้มครองไว้แต่อย่างใด ดังนั้นจึงมีความหมายตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 139 ซึ่งคำว่าอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 362 และ 363 จึงน่าจะมีความหมายว่าที่ดินหรือ

⁶¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 บัญญัติว่า “ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

ทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น โดยไม่น่าจะรวมไปถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินด้วย⁶²

อสังหาริมทรัพย์หรือเคหสถานของผู้อื่น คำว่า “ของผู้อื่น” นั้น หมายถึง ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์หรือเคหสถาน หรือเป็นผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือเคหสถานโดยอาศัยสิทธิจากเจ้าของหรือจากบุคคลอื่นที่มีอำนาจอนุญาตได้อย่างเจ้าของก็ได้ การที่บุคคลใดเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือเคหสถานแล้วเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือเคหสถานจะเข้าไปในสถานที่ดังกล่าวได้ต้องมีเหตุอันสมควรหรือต้องได้รับอนุญาตจากผู้นั้นๆด้วย แม้ต่อมาผู้นั้นจะมีความผิดฐานบุกรุกได้⁶³

2. การยกย้ายหรือทำลายเครื่องหมายเขตที่ดิน

การกระทำความผิดดังกล่าวมีบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 363⁶⁴ ได้กำหนดเกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

องค์ประกอบความผิด

1. ผู้ใด
2. มีเจตนา
3. เพื่อถือเอา “อสังหาริมทรัพย์” ของผู้อื่นเป็นของตนหรือของบุคคลที่สาม
4. ได้ยกย้ายหรือทำลายเครื่องหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

⁶² ภาสกร ญาณสุธี, *คดีความผิดฐานบุกรุก*, หน้า 2.

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁶⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 363 บัญญัติว่า “ผู้ใดเพื่อถือเอาอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเป็นของตนหรือของบุคคลที่สาม ยกย้ายหรือทำลายเครื่องหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

เครื่องหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์ จะต้องเป็นเครื่องหมายเขตของที่ดินที่จะพนักงานที่ดินได้ทำขึ้นไว้ เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินตามหน้าที่ของตนตามกฎหมายเท่านั้น ไม่หมายความรวมถึงเครื่องหมายเขตที่ทำไว้ในการรังวัดทำแผนที่พิพาทหรือแผนที่วิวาท เพราะเป็นการทำขึ้นเพียงชั่วคราว ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งไม่ใช่เครื่องหมายเขตถาวรของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด

3. การบุกรุกเคหสถานของผู้อื่น

การกระทำความผิดอันเป็นการบุกรุกเคหสถานของผู้อื่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 364⁶⁵ ได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบความผิด

1. ผู้ใด
2. มีเจตนา
3. โดยไม่มีเหตุอันสมควร
4. เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคารเก็บรักษาทรัพย์ หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือ
5. ไม่ยอมออกไปจากเคหสถาน อาคารเก็บรักษาทรัพย์ หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น เมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(4)⁶⁶ ได้กำหนดความหมายของคำว่า “เคหสถาน” ไว้อธิบายได้ว่า เคหสถานคือสถานที่ที่บุคคลทั่วไป รวมถึงพระภิกษุสามเณร หรืออื่นๆที่ได้สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักใช้เป็นที่อยู่อาศัย รวมทั้งบริเวณของสถานที่เช่นนี้ด้วย ไม่ว่าจะม็รั้วหรือไม่มีรั้วล้อมรอบก็ตาม ซึ่งบุคคลที่ไม่ได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยจะเข้าไปไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากบุคคล

⁶⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 364 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคารเก็บรักษาทรัพย์หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นว่านั้นเมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

⁶⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(4) บัญญัติว่า “เคหสถาน” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น เรือน โรงเรือ หรือแพ ซึ่งคนอยู่อาศัยและให้หมายความรวมถึงบริเวณของที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้นด้วย จะมีรั้วล้อมหรือไม่มีก็ตาม”.

ดังกล่าวก่อน เช่นบ้านเรือน ตึกแถว อาคาร เรือน แพ ภูฎิพระ ศาลาการเปรียญ ร้านค้าหลังจากที่ปิดบริการลูกค้าหรืออื่นๆเป็นต้น สถานที่ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้อนุญาตให้บุคคลทั่วไปเข้าไปในสถานที่ดังกล่าวได้โดยปริยายจะไม่ถือว่าเป็นเคสสถาน เช่นร้านค้าต่างๆในช่วงที่เปิดให้บริการแก่ลูกค้า⁶⁷

4. เหตุฉกรรจ์ในการกระทำความผิดฐานบุกรุก

การกระทำความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญานั้น มีการบัญญัติเกี่ยวกับเหตุฉกรรจ์ในการกระทำความผิดไว้ในมาตรา 365⁶⁸ ให้มีการรับโทษหนักขึ้น

5. ความผิดฐานบุกรุกเป็นความผิดอันยอมความได้

การกระทำความผิดฐานบุกรุกตามหมวดที่ 8 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 366⁶⁹ ได้บัญญัติเป็นความผิดที่สามารถยอมความกันได้ เว้นแต่เป็นการกระทำความผิดที่ต้องด้วยเหตุฉกรรจ์ตามมาตรา 365

ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา

ฎีกา 1692/2532 จำเลยเข้าไปไถพูนดินปลูกต้นมะพร้าวในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินยอมเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง แต่ไม่มีความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362, 365(2), (3) เพราะความผิดตามกฎหมายอาญาดังกล่าวกฎหมายมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกก่อสร้างหรือที่เอกชนเจ้าของเท่านั้น ไม่ใช่บทบัญญัติที่จะ

⁶⁷ ภาสกร ญาณสุธี, คดีความผิดฐานบุกรุก, หน้า 46-47.

⁶⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 362 มาตรา 363 หรือมาตรา 364 ได้กระทำ

- (1) โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย
- (2) โดยมีอาวุธหรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือ
- (3) ในเวลากลางคืน

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

⁶⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 366 บัญญัติว่า “ความผิดในหมวดนี้ นอกจากความผิดตามมาตรา ๓๖๕ เป็นความผิดอันยอมความได้”.

ลงโทษผู้บุกรุกสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด จึงลงโทษจำเลยในความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 362,365 ไม่ได้

ฎีกาที่ 1932/2533 จำเลยบุกรุกเข้าครอบครองที่พิพาท โดยรู้ว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง ส่วนความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362,365 กฎหมายมุ่งประสงค์จะลงโทษ ผู้ที่บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้น ไม่ใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ฎีกาที่ 5616/2539 ความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362,365 กฎหมายมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้น ไม่ใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งมีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9,108 ทวิ วรรคสอง และแม้ไม่มีฝ่ายใดฎีกา ศาลฎีกามีอำนาจปรับบทกฎหมายให้ถูกต้องได้

ฎีกาที่ 4911/2541 ความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365(2),(3) ประกอบมาตรา 362 กฎหมายมุ่งลงโทษผู้บุกรุกเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ไม่ใช่เป็นบทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด

ฎีกาที่ 681/2550 จำเลยกับพวกเข้าไปขุดกลางปรับสภาพพื้นดินและปลูกสร้างบ้านพักอาศัยพร้อมล้อมรั้วลวดหนามในที่ดินราชพัสดุซึ่งอยู่ในความปกครองดูแลและใช้ประโยชน์ของกรมสวัสดิการทหารเรือ กองทัพเรือ การกระทำของจำเลยเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท กล่าวคือ นอกจากจำเลยจะมีความผิดฐานร่วมกันบุกรุกที่ดินราชพัสดุตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365(2) แล้ว จำเลยมีความผิดฐานเข้าไปยึดถือ ครอบครอง กั้นสร้างและทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินของรัฐอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9(1),(2),108 ทวิ วรรคหนึ่งด้วย ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสี่ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้างและบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากที่ดินนั้นได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่ใช่โทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 แต่เป็นมาตรการที่มุ่งประสงค์ให้รัฐอันเป็นเจ้าของที่ดินสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้โดยเร็ว โดยไม่จำต้องฟ้องขับไล่จำเลยเป็นคดีแพ่งอีกต่างหาก ดังนั้นแม้ศาลจะลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365(2) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษหนักที่สุดเพียงบทเดียวตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 90 แต่เมื่อการกระทำของจำเลยดังกล่าวเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9, 108 ทวิวรรคหนึ่งด้วยศาลก็ย่อมมีอำนาจสั่งให้จำเลยและบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและออกไปจากที่ดินของรัฐได้

จากบทบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการบุกรุกมีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองวัตถุประสงค์แห่งการกระทำคือ “อสังหาริมทรัพย์” “เคหสถาน” โดยมุ่งประสงค์ต่อความผิดที่ได้กระทำต่อวัตถุประสงค์แห่งการกระทำที่มีเจ้าของหรือในส่วนของที่ดินของเอกชน ซึ่งการบุกรุกสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการบุกรุก แต่เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายอื่น ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ทั้งนี้การกระทำเกี่ยวกับการบุกรุกอาจเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหากมีการยกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินให้หน่วยงานราชการได้เข้าครอบครองใช้ประโยชน์ หากบุคคลใดเข้าไปถือครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตแล้ว ก็ย่อมมีความผิดตามมาตรา 9

2.5.2 ความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 แล้ว การกระทำความผิดดังกล่าวมีบทบัญญัติลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐปรากฏในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดตามบทบัญญัติมาตราใดนั้น สามารถแบ่งช่วงระยะเวลาของการกระทำความผิดออกได้เป็น 2 ช่วงระยะเวลา กล่าวคือ

การกระทำความผิดที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนมีการประกาศใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 นี้ การกระทำความผิดต้องถูกลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 แต่หากการกระทำความผิดที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้มีการกระทำความผิดนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 นี้ การกระทำความผิดต้องถูกลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงแยกช่วงระยะเวลาของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำหรับการกำหนดโทษตามช่วงระยะเวลาดังต่อไปนี้

1. ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 (ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน ก่อนวันที่ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ: การกระทำความผิดก่อนวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2515)

การกระทำที่จะเป็นความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 108 นี้ มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9 ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ⁷⁰

2. พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด⁷¹

สำหรับการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินในช่วงระยะเวลาก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับดังกล่าวนี้ มีรายละเอียดเพิ่มเติมในระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515) ซึ่งขอยกใจความสำคัญของระเบียบฉบับดังกล่าวมากล่าวไว้ดังนี้ คือ

ข้อ 3 การแจ้งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 ใช้บังคับ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

(1) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของทางราชการเมื่อทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนทราบ เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

ก. ให้มาจัดการทำบันทึกไว้เป็นหลักฐานต่อทางราชการภายในเวลาที่กำหนดว่าได้ครอบครอง และทำประโยชน์อยู่ในที่ดินเป็นเนื้อที่เท่าใดตั้งแต่เมื่อใด และจะออกไปจากที่ดินนั้นได้เมื่อใด

ข. ให้มาทำความตกลงเพื่อเสียค่าตอบแทนตามอัตราและเวลาที่ทางราชการกำหนดให้

ค. เมื่อมีความจำเป็นอาจสั่งให้ฝ่าฝืนและบริวารออกไปจากที่ดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินด้วยก็ได้

(2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษและไม่เป็นการกระทำให้

⁷⁰ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 469.

⁷¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 470.

เสื่อมประโยชน์ในการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินนั้น จะผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวโดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่ก็ได้

(3) ที่ดินที่ทางราชการมีโครงการจะจัดให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ ให้แจ้งผู้ฝ่าฝืนไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการจัดที่ดิน เพื่อขอรับคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน และเพื่อปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจัดที่ดินตามโครงการจัดที่ดินนั้นต่อไป

(4) ที่ดินที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้นว่า ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ไม่ว่าที่ดินนั้นรัฐมนตรีจะได้ประกาศหวงห้ามไว้ตามมาตรา 9(2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วหรือไม่ก็ตาม ถ้ามีผู้ฝ่าฝืนเข้าไปทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพหรือเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินให้แจ้งให้ผู้บุกรุกกระทำการกระทำหรือสั่งให้ออกไปจากที่ดินนั้น และถ้าการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณชนให้ผู้ฝ่าฝืนแก้ไขการกระทำนั้นให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย⁷²

ข้อ 10 การขอเช่าอยู่อาศัยและขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้ผู้ขอยื่นคำร้องตามแบบที่ทางราชการกำหนดต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่และผู้ขอจะต้องเป็นผู้ได้เข้ายึดถือครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2515 ใช้บังคับ

(2) เมื่อได้รับคำร้องแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่หรือข้าราชการที่ได้รับมอบหมายออกไปตรวจสอบสภาพที่ดิน จำนวนเนื้อที่ที่ครอบครอง และการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น

(3) ผู้ได้รับผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐจะต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามข้อ 11 เว้นแต่กรณีขอยืดเวลาออกไปจากที่ดินตามข้อ 8 จึงไม่ต้องเสียค่าตอบแทน

⁷² ระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515).

ข้อ 11 ค่าตอบแทนในการเข้าอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้กำหนด โดยถือตามอัตราค่าเช่าปานกลางซึ่งมีการเช่าอยู่ในท้องที่นั้นในวันยื่นคำขอตามข้อ 10(1)

ข้อ 12 ผู้ได้รับผ่อนผันให้เข้าอยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องปฏิบัติดังนี้

(1) ต้องชำระค่าตอบแทน ณ สำนักงานอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ ตามจำนวนและเวลาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

(2) ต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นตามประเภทของกิจการด้วยตนเอง

(3) ต้องประกอบกิจการตามเขตและเนื้อที่ที่ได้รับผ่อนผัน และในการนี้ผู้ได้รับผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ต้องปักหลักเขตให้ปรากฏเป็นหลักฐานแน่นอน

(4) ปฏิบัติการอื่นใดตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดให้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะราย

ดังนี้เมื่อมีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ก่อนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 มีผลใช้บังคับ ยังไม่มีความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐทันที แต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้ก่อน คือ แจ้งเป็นหนังสือไปให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นปฏิบัติตามกฎระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ซึ่งอาจจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้

3. ผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว⁷³

4. พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยการกำหนดระยะเวลาที่จะแจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินของรัฐ⁷⁴ โดยกระทำการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนได้เข้าบุกรุก ยึดถือครอบครอง ได้ปลูกไม้ล้มลุกหรือธัญชาติไว้ ให้กำหนดเวลาแจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้นไม่น้อยกว่าสามสิบวันหลังจากการเก็บเกี่ยวพืชผลในที่ดินนั้นเสร็จแล้ว

⁷³ วรวิทย์ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 471.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน.

(2) ในกรณีเป็นการบุกรุก ยึดถือครอบครองตามข้อ 2 (4) ให้แจ้งออกจากที่ดินที่บุกรุก หรือแจ้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยเร็วแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้ง

(3) การบุกรุก ยึดถือครอบครองในกรณีอื่น นอกจาก(1)และ(2) ให้แจ้งออกจากที่ดินนั้นภายในกำหนดที่แจ้ง แต่ต้องไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้ง

5. ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว⁷⁵

ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ออกจากที่ดินภายในกำหนดระยะเวลา จึงมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และอาจต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้⁷⁶

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2515 ใช้บังคับ มีตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา ดังต่อไปนี้

ฎีกาที่ 2270/2526 ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติความผิดในการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐไว้ 2 กรณี กล่าวคือ ถ้าเป็นกรณีเข้ายึดถือ ครอบครองก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ เป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 108 แต่ถ้าเป็นกรณีเข้ายึดถือ ครอบครองตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ดังกล่าวใช้บังคับแล้ว การกระทำความผิดมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิ ซึ่งบทบัญญัติของทั้งสองมาตรามีองค์ประกอบความผิดที่แตกต่างกัน

ตัวอย่างคำพิพากษาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108

ฎีกาที่ 1536/2512 การที่จำเลยครอบครองที่ดินพิพาทโดยได้รับโอนจากผู้อื่น แม้ผู้อื่นจะได้ครอบครองที่ดินนั้นมาก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินก็ตาม แต่เนื่องจากที่ดินพิพาทเป็นที่เขา การซื้อขายจึงไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 จำเลยจึงมีความผิดตามมาตรา 108

ฎีกาที่ 1220/2515 ผู้บุกรุกเข้าครอบครองและถากถางที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้และประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 472.

⁷⁶ สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, หน้า 350-351.

ฎีกาที่ 3918/2533 คดีก่อนโจทก์เคยฟ้องจำเลยข้อหาบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ภายหลังจากวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับแล้ว อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ ศาลพิพากษายกฟ้อง คดีถึงที่สุด ต่อมาโจทก์ฟ้องคดีนี้ว่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับ จำเลยได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานแล้ว ไม่ยอมออกไป อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 เนื่องจากความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ มีองค์ประกอบความผิดต่างกันฟ้องโจทก์จึงไม่เป็นฟ้องซ้ำ

ฎีกาที่ 1989/2511 ผู้มีสิทธิครอบครอง หากเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ย่อมมีความผิดตามมาตรา 108

ฎีกาที่ 391/2506 ซื้อป่าจากผู้อื่นแล้วเข้าครอบครอง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ซึ่งเป็นความผิดต่อเนื่องไปเรื่อยๆ ครอบครองที่ดินนั้น นานเพียงใด ก็ไม่ขาดอายุความ

ฎีกาที่ 3301-3331/2516 เมื่อที่ดินที่จำเลยเข้าครอบครองเป็นที่สาธารณประโยชน์ การครอบครองของจำเลยจึงหาเกิดสิทธิขึ้นไม่ เมื่อจำเลยเข้าครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงมีความผิดตามมาตรา 9,108

ฎีกาที่ 3017/2524 การที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวินั้น จะต้องเป็นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ จำเลยฝ่าฝืนมาก่อนแล้วแม้จะครอบครองที่ดินตลอดมา ก็เป็นเพียงการครอบครองสืบเนื่องมาจากการเข้ายึดครอบครองครั้งแรก ต้องลงโทษตามมาตรา 108 ซึ่งแก้ไขโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ซึ่งไม่ได้ให้อำนาจศาลที่จะสั่งให้จำเลยออกจากที่พิพาทได้

ฎีกาที่ 1691-1697/2505 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยเข้าครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งทางราชการสงวนไว้สำหรับให้ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ โดยไม่ได้มีสิทธิครอบครองและโดยไม่ได้รับอนุญาต ขอให้ลงโทษตามมาตรา 9 ของประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 เมื่อจำเลยรับว่าเข้าครอบครองที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยไม่ได้รับอนุญาต แม้ทางพิจารณาจะไม่ได้ความว่าเป็นที่ดินที่ทางราชการสงวนไว้สำหรับเพื่อให้ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ ก็สามารถลงโทษจำเลยได้

ฎีกาที่ 817-818/2520 จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน นายอำเภอออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินให้จำเลยออก แต่จำเลยไม่ออกจากที่ดิน อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 จะนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา 368 มาใช้บังคับลงโทษจำเลยไม่ได้

ตัวอย่างคำพิพากษาที่ไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108

ฎีกาที่ 922/2502 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยได้บังอาจเข้าครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในบริเวณที่ดินเป็นที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการกรมป่าไม้นั้น เมื่อได้ความว่าที่ดินแปลงนี้ซื้อขายกันมาหลายทอดจนถึงจำเลย จำเลยได้เข้ายึดถือครอบครองอยู่ก่อนวันที่กฎหมายบัญญัติว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิด ทั้งจำเลยได้เคยแจ้งการครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย แสดงว่าจำเลยหาได้มีเจตนาในการบังอาจฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 การกระทำของจำเลยขาดเจตนาในการกระทำอันเป็นองค์ประกอบความผิดไม่อาจลงโทษจำเลยทางอาญาตามประมวลกฎหมายมาตรา 108 ไม่ได้

ฎีกาที่ 1164/2503 จำเลยเข้าครอบครองทำนาในที่ดินพิพาทมาตั้งแต่ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 และจำเลยมีสิทธิครอบครองอยู่ตลอดมา ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 ระบุว่าที่ดินของรัฐนั้น ถ้าไม่ได้มีสิทธิครอบครอง ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปยึดถือครอบครอง เมื่อจำเลยมีสิทธิครอบครองดังกล่าว ก็ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 9 จึงลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 ไม่ได้

ฎีกาที่ 1462/2509 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยแผ้วถาง ทำลายป่าคุ้มครองและยึดถือโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อได้ความว่าที่พิพาทนี้ได้มีการโอนการครอบครองต่อกันมา เป็นพฤติการณ์ที่ทำให้จำเลยเข้าใจโดยสุจริตว่าจำเลยเข้าครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หาได้จงใจฝ่าฝืนกฎหมายไม่ ขาดเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิดอาญา จะลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่าและประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้

ฎีกาที่ 1862-1863/2512 การเข้าครอบครองที่สาธารณะโดยสุจริต ไม่ทราบว่าเป็นที่สาธารณะ ย่อมไม่มีความผิดตามมาตรา 108

ฎีกาที่ 2079-2080/2535 การแจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ออกไปจากที่ดินหากผู้รับส่งหนังสือไม่แจ้งบันทึกเหตุการณ์และเหตุผลในการที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมรับหนังสือไว้ตามระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 จะถือว่าผู้ฝ่าฝืนได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งจากพนักงานซึ่งสั่งตามอำนาจที่กฎหมายให้ไว้แล้วหาได้ไม่ ผู้ฝ่าฝืนยังไม่มี ความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 368 และประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108

ฎีกาที่ 166/2517 การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และมีโทษตามมาตรา 108 ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 นั้น จะต้องเป็นการฝ่าฝืนนับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับ แต่การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนอยู่ก่อนซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 9 ประกอบด้วยมาตรา 108 เมื่อโจทก์ไม่บรรยายฟ้องขอให้ลงโทษตามมาตรา 9 ประกอบด้วยมาตรา 108 จึงลงโทษจำเลยไม่ได้

ฎีกาที่ 2276/2515 การเข้าไปยึดถือครอบครองที่ของรัฐซึ่งเป็นความผิดประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 นั้น บุคคลนั้นต้องมีได้มีสิทธิครอบครองหรือมีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนแล้ว เกิดข้อพิพาทระหว่างจำเลยกับสุขาภิบาลว่าสิทธิครอบครองของจำเลยยังอยู่กับจำเลยหรือต้องเป็นของสุขาภิบาลไปแล้ว ดังนั้นการที่จำเลยล้อมรั้วเพื่อครอบครองที่พิพาทระหว่างที่เกิดการโต้แย้งสิทธิกันอยู่เช่นนี้ จึงไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108

ฎีกาที่ 1811/2519 ที่ดินตาม ส.ค.1 มีชื่อบิดาจำเลยครอบครองมาเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ จำเลยเข้าไปแผ้วถาง ก่อสร้างในที่ดินนั้น โดยเข้าใจว่าทำได้ เป็นการกระทำโดยขาดเจตนาในการกระทำความผิดอาญา ไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108

2. ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108ทวิ⁷⁷ (ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96ใช้บังคับ : การกระทำความผิดตั้งแต่วันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515)

⁷⁷ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ บัญญัติว่า “นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

โดยแบ่งลักษณะการกระทำความผิดได้เป็น 3 กรณี คือ

1. กรณีที่ผู้หนึ่งผู้ใดเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้าง เผาป่า หรือกระทำการใดๆ ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมเสียสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด ที่ทรายในบริเวณที่ดินซึ่งรัฐมนตรีประกาศหวงห้าม หรือผู้ที่กระทำการใดๆ อันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน หรือกระทำแก่ที่ดินของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 ซึ่งกระทำภายหลังจากวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ ผู้กระทำความผิดจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากกระทำการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนหน้านั้นไม่มีความผิดตามมาตรา⁷⁸

2. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในกรณีที่ได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักขึ้นโดยจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁹

3. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในกรณีที่ได้กระทำกับที่ดินที่มีจำนวนเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษหนักขึ้นอีก คือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา^{๗๘} ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนหลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”.

⁷⁸ วรุดมิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 476-478.

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 478.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 478-479.

เมื่อศาลพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 108 ทวิ นี้ไม่ว่าข้อหนึ่งข้อใด ศาลมีอำนาจดังนี้ด้วย

ก. สั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดิน

ข. ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ ในบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น

แต่หากเป็นเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลซึ่งใช้ในการกระทำความผิดนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งไม่รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด เช่นผู้กระทำความผิดไปลักเอาทรัพย์สินเหล่านั้นมาใช้ หรือเจ้าของทรัพย์สินนั้นให้เช่า โดยผู้กระทำความผิดบอกว่าเอาไปใช้งานที่ไม่ผิดกฎหมาย ดังนี้ศาลสั่งริบไม่ได้⁸¹

ตัวอย่างคำพิพากษาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ

ฎีกาที่ 3306/2522 เข้ายึดถือครอบครองในที่ดินของรัฐโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาต มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9,108 ทวิ ไม่ว่าจะขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณะหรือไม่ก็ตาม

ฎีกาที่ 371/2524 การขุดลอกและดูดินและทรายในแม่น้ำลำคลองเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 ทวิ

ฎีกาที่ 1692/2532 ผู้ไถพรวนดินปลูกต้นมะพร้าวในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ แต่ไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 362,365

ฎีกาที่ 662/2522 ศาลจะสั่งให้จำเลยออกไปจากที่พิพาทได้ ต้องเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยได้กระทำความผิด ถ้าศาลมิได้พิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด ศาลไม่มีอำนาจสั่งตามมาตรา 108 ทวิ วรรค 4

⁸¹ สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, หน้า 356-357.

ฎีกาที่ 4413/2533 ที่พิพาทขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแล้ว จึงสันนิษฐานว่ากระทรวงการคลังเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง จำเลยไม่ใช่ผู้มีสิทธิครอบครอง เข้าไปปลูกบ้านพักและร้านค้าในที่พิพาท เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิวรรค 1 และประมวลกฎหมายอาญามาตรา 365(3),362

ฎีกาที่ 1932/2533 บุกรุกเข้าครอบครองที่ดินโดยรู้ว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ แต่ไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 362,365

ฎีกาที่ 339/2519 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยตัดฟันต้นไม้ แผ้วถางป่า แต่ทางพิจารณารับฟังได้ว่าจำเลยเป็นผู้ใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด ดังนั้นจึงไม่สามารถลงโทษจำเลยฐานเป็นผู้ใช้ได้ คงลงโทษได้เพียงเป็นผู้สนับสนุนเท่านั้น

ฎีกาที่ 1327/2523 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองทางสาธารณะ กว้างประมาณ 3 เมตร ยาวประมาณ 26 เมตร ขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 ทวิ และสั่งให้จำเลยและบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินของรัฐ เมื่อจำเลยให้การรับสารภาพ ศาลมีอำนาจพิพากษาให้จำเลยและบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินที่บุกรุกได้ แม้ยังไม่ทราบแนวเขตที่แน่นอน เพราะเป็นปัญหาที่พิจารณาได้ในชั้นบังคับคดี

ฎีกาที่ 2554/2528 จำเลยขุดตักและขนดินลูกรังในที่ดินหวงห้ามของรัฐ อันเป็นการทำลายทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด ที่ทรายและเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9(2)(3) รถยนต์บรรทุกที่จำเลยใช้ขนดินลูกรังที่ถูกขุดตักไป ถือว่าเป็นยานพาหนะที่ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ

ฎีกาที่ 3918/2529 ที่พิพาทแม้ทางราชการจะเคยให้เอกชนเช่าอยู่ 3 ปี ก็เลิกเช่า แต่ประชาชนสัญจรไปมาในที่พิพาทตลอดมา ถือได้ว่าที่พิพาทดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐประเภทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน โจทก์มีอำนาจฟ้องให้จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิได้

ฎีกาที่ 4413/2533 ที่พิพาทขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแล้ว จึงสันนิษฐานว่าโจทก์ในฐานะ
กระทรวงการคลังเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนผู้มีสิทธิครอบครอง จำเลยไม่ใช่ผู้มีสิทธิครอบครองเข้าไปปลูก
สร้างบ้านพัก ร้านค้าในที่พิพาทเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิวรรคหนึ่ง

ฎีกาที่ 10680/2551 ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสี่ มุ่งประสงค์ให้รัฐ
สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้โดยเร็ว ไม่จำเป็นต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งอีก เมื่อศาลพิพากษาว่า
จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360 ศาลก็มีอำนาจสั่งให้จำเลยออกจากที่ดินที่
จำเลยครอบครองได้ด้วย

ฎีกาที่ 58/2546 การที่ผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 9 โอนสิทธินั้นให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับ
โอนอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิได้

ฎีกาที่ 20/2547 ครอบครองที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เจ้าพนักงานมีคำสั่ง
ให้ออกจากที่ดินแล้ว ไม่ยอมออก แม้จะเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของตน ก็มีความผิดตาม
ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9(1),108 ทวิ วรรคสอง

ฎีกาที่ 681/2550 การกระทำความผิดตามมาตรา 108 ทวิวรรคหนึ่ง ศาลสั่งให้จำเลยและ
บริวารออกจากที่ดินได้

ฎีกาที่ 371/2525 การขุดลอกหรือตูดินและทรายในแม่น้ำลำคลองเป็นการทำลายหรือทำ
ให้เสื่อมสภาพที่ดินและที่ทรายเพราะทำให้สภาพของที่ดินและที่ทรายที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ
เปลี่ยนแปลงไปและการนำเอาดินและทรายที่ตูดขึ้นมาแล้ว ไปไว้ในที่ดินเอกชนก็เป็นอันตรายแก่
ทรัพยากรในที่ดิน เพราะทำให้ดินและทรายที่เคยมีอยู่ลดน้อยไป เป็นความผิดตามประมวลกฎหมาย
ที่ดินมาตรา 9,108 ทวิ

ฎีกาที่ 3306/2522 หนองน้ำสาธารณะประชาชนใช้ร่วมกันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
เป็นที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน การเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์โดยไม่มีสิทธิ
หรือไม่ได้รับอนุญาต มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 ทวิ ไม่ว่าจะมีการขึ้น
ทะเบียนที่ดินนั้นเป็นที่สาธารณะหรือไม่

ตัวอย่างคำพิพากษาที่ไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน
มาตรา 108ทวิ

ฎีกาที่ 3943/2529 การที่จำเลยสั่งให้คนงานไปขุดและขนลูกรังไปกองไว้ตามสัญญา ซึ่งจำเลยทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดลงชื่อในฐานะเป็นผู้ว่าจ้าง ทั้งนี้โดยจำเลยไม่ได้รับอนุญาตให้ขุดดินลูกรังจากนายอำเภอตามระเบียบ โดยจำเลยเข้าใจว่าการที่จำเลยทำสัญญาดังกล่าวเป็นการได้รับอนุญาตโดยถูกต้องแล้ว เป็นกรณีที่จำเลยสำคัญผิดในข้อเท็จจริง จำเลยไม่มีความผิดตามกฎหมายอาญามาตรา 62 วรรคแรก

ฎีกาที่ 2431/2532 การที่ศาลจะมีอำนาจสั่งให้บุคคลใดออกไปจากที่ดินของรัฐได้นั้น ต้องเป็นที่ศาลพิพากษาว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9,108 ทวิแล้ว เมื่อที่พิพาทไม่อาจฟังได้แน่ชัดว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ และจำเลยยึดถือครอบครองอยู่โดยเชื่อว่าตนมีสิทธิครอบครองต่อจากบิดา จึงไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว ศาลไม่มีอำนาจสั่งให้จำเลยและบริวารออกไปจากที่พิพาทได้

ฎีกาที่ 3458-3461/2532 แม้ที่ดินที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และจำเลยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เมื่อจำเลยเข้าไปถึงครอบครองก่อนวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ จำเลยจึงไม่มีความผิดตามกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 ทวิ

ฎีกาที่ 2534/2526 ที่ดินที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และจำเลยไม่ได้มีสิทธิครอบครองหรือไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เมื่อเข้าไปยึดถือครอบครองก่อนวันที่ 4 มีนาคม 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 16 ใช้บังคับ จำเลยจึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 ทวิ

โจทก์ไม่ได้บรรยายฟ้องด้วยว่าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งเป็นหนังสือให้จำเลยปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว จำเลยเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้จำเลยออกจากที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว จำเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ฟ้องของโจทก์จึงขาดสาระสำคัญ ไม่ครบองค์ประกอบความผิด จะลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,108 ไม่ได้

2.6 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นสามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ การมุ่งลงโทษที่ตัวบุคคลและการมุ่งลงโทษที่ตัวทรัพย์สิน

2.6.1 การลงโทษโดยมุ่งที่ตัวบุคคล

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา โดยการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา 108 และ 108 ทวิ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยผู้กระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุก ปรับและริบทรัพย์สิน

ทั้งนี้โดยหลักการลงโทษตามกฎหมายอาญาแล้วมีบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษปรากฏในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ซึ่งกำหนดโทษไว้ 5 สถานด้วยกันคือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สินโดยสภาพบังคับดังกล่าวนี้ มีแนวความคิดและทฤษฎีการลงโทษตามหลักทางอาชญาวิทยา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษหลายประการด้วยกันคือ

1. เพื่อการแก้แค้นทดแทน (Retribution)

การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนเป็นหลักการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุด โดยมีแนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิดว่าผู้ใดกระทำการใดได้ก็ต้องยอมรับผลตอบแทนจากการกระทำนั้นอย่างสาสม โดยใช้หลัก“ตาต่อตา ฟันต่อฟัน”หรือที่เรียกว่า“An eye for an eye, a tooth for a tooth” ส่งผลให้การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้น จะได้ผลดีเมื่อได้กระทำโดยรวดเร็วและรุนแรง มิฉะนั้นแล้วประชาชนก็จะขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการลงโทษและความยุติธรรมและอาจนำมาซึ่งการหาทางแก้แค้นผู้กระทำความผิดเอง ซึ่งหลักการดังกล่าวนำมาซึ่งรูปแบบวิธีการจำคุกในปัจจุบันซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะความหนักเบาแห่งการกระทำความผิด⁸²

2. เพื่อยับยั้งการกระทำความผิด (Deterrence)

การลงโทษเพื่อยับยั้งการกระทำความผิดมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำและเพื่อให้ผู้อื่นเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดตาม ซึ่งเป็นวิธีการยับยั้งโดยทั่วไป (General Deterrence) แต่หากเป็นการลงโทษโดยมุ่งเฉพาะตัวผู้กระทำ

⁸² อัจฉริยา ชูตินันท์, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557), หน้า 130-131.

ความผิดเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวโทษและไม่กล้ากระทำความผิดอีกในอนาคต เช่นการจำคุก การให้
นักโทษทำงานหนัก เช่นนี้จะเป็นการยับยั้งเป็นพิเศษ (Special Deterrence)⁸³

3. เพื่อการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (Incapacitation)

การลงโทษเพื่อการคุมครองสังคมนี้กระทำโดยการตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคม
กล่าวคือ การลงโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกมีกำหนดเวลา ซึ่งเป็นการคุมครองไม่ให้
ผู้กระทำความผิดกลับมาทำร้ายหรือเป็นภัยอันตรายต่อสังคมอีกตลอดไปหรือจำกัดเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง
โดยถือว่าผู้กระทำความผิดเป็นภัยต่อสังคมและเพื่อเป็นการป้องกันให้สังคมปลอดภัยจาก
อาชญากรรมจึงต้องลงโทษในรูปแบบดังกล่าว⁸⁴

4. เพื่อการปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิด

การลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดมีหลักการสำคัญประการหนึ่งในการ
ลงโทษผู้กระทำความผิดคือ เป็นการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีและ
สามารถกลับมาอยู่ในสังคมได้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งมีแนวคิดที่แตกต่างไปจากเดิมโดยการลงโทษเพื่อการ
ปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดนี้เล็งเห็นถึงคุณค่าในการอยู่ร่วมกันของมนุษย์และการพึ่งพาอาศัย
กันมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะผู้กระทำความผิดที่ถูกจำคุกส่วนมากต้องถูกปล่อยตัวกลับเข้าสู่สังคมในวันใด
วันหนึ่ง โดยสังคมไม่สามารถจองจำบุคคลนั้นได้ตลอดไป เพราะการลงโทษโดยการจองจำตลอดไป
เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นการลงโทษในลักษณะดังกล่าวนี้มักเป็นการลงโทษใน
รูปแบบที่เรียกว่า“การบำบัด”⁸⁵

5. เพื่อการป้องกันอาชญากรรม (Prevention of Crime)

การลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรมนี้มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันให้ชุมชนหรือสังคมนั้น
ปลอดภัยจากอาชญากรรมและเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก และ
ได้แก้ไขฟื้นฟูในระหว่างที่ต้องโทษ พร้อมทั้งให้การศึกษา ฝึกอาชีพเมื่อพ้นโทษจะได้กลับตัวและ

⁸³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 131.

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 132.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 132-133.

สามารถอยู่ในสังคมได้ต่อไป โดยมีการร่วมมือกันหลายฝ่ายในสังคมเพื่อดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อป้องกันการเกิดอาชญากรรมในสังคม⁸⁶

ทั้งนี้แม้จะมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกัน แต่เมื่อสภาพบังคับทางอาญาดังกล่าวเป็น “โทษ” ดังนั้นในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ต้องพิจารณาให้ได้ความแท้จริงเสียก่อนว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดจริงจึงจะสามารถนำโทษมาบังคับกับผู้กระทำความผิดได้

บทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินได้มีกำหนดระวางโทษสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินไว้โดยหากเป็นการกระทำความผิดก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 มีผลใช้บังคับ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีบทลงโทษตามมาตรา 108 ซึ่งมีระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นการกระทำความผิดตั้งแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 มีผลใช้บังคับแล้วการกระทำความผิด มีบทลงโทษตามมาตรา 108 ทวิ ซึ่งมีระวางโทษที่แตกต่างกันตามลักษณะของการกระทำความผิด กล่าวคือ หากเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 9 ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นการกระทำต่อที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากได้กระทำต่อเนื้อที่ที่ดินเกินกว่าห้าสิบไร่ ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ โดยนอกจากนี้แล้วมีบทบัญญัติให้ศาลสามารถมีคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินได้ด้วยหากศาลพิจารณาได้ว่ามีการกระทำความผิดจริง โดยสามารถมีคำพิพากษาในคดีได้โดยไม่ต้องไปดำเนินการฟ้องคดีแยกต่างหาก⁸⁷

2.6.2 การลงโทษโดยมุ่งที่ตัวทรัพย์สิน

ประมวลกฎหมายที่ดินได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษโดยมุ่งที่ตัวทรัพย์สินโดยมีการกำหนดโทษปรับตามบทลงโทษตามมาตรา 108, 108 ทวิ แล้วแต่กรณี กล่าวคือ หากเป็นกรณีการบุกรุก ให้มีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท หากกระทำต่อที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ให้มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่หากได้กระทำต่อเนื้อที่ที่ดินเกินกว่าห้าสิบไร่ ให้มีโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท โดยโทษ

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 133.

⁸⁷ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 466-481.

ปรับจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกนี้เป็นอัตราที่ต่ำมาก เมื่อเทียบกับความเสียหายที่สังคมและเศรษฐกิจของประเทศอาจได้รับ

นอกจากนี้มีบทบัญญัติมาตรา 108 ทวิ วรรคห้าในการดำเนินการกับทรัพย์สิน โดยศาลสามารถสั่งริบบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ที่ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว โดยไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษจากการกระทำความผิดหรือไม่⁸⁸

โดยมาตรการการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดบุกรุกที่ดินของรัฐนี้เป็นแนวความคิดในการดำเนินการทางทรัพย์สินตามมาตรการการริบทรัพย์สินในทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108, 108 ทวิ แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง จึงต้องพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดให้ได้เสียก่อน จึงจะลงโทษปรับได้ แต่ทั้งนี้บทบัญญัติมาตรา 108 ทวิ วรรคห้าได้ลดความเคร่งครัดของมาตรการในการริบทรัพย์สินทางอาญาโดยกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการริบทรัพย์สินตามมาตรา 108 ทวิวรรคห้าได้ แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะไม่ถูกลงโทษก็ตาม

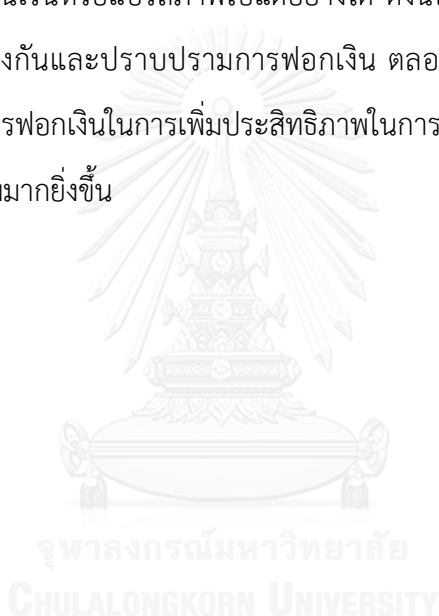
ดังนั้นจากที่กล่าวมาในบทนี้จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 นั้นกฎหมายมุ่งคุ้มครองที่ดินของรัฐทั้งในส่วนที่ดินที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันได้แก่

- (1) ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478
- (2) สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน
- (3) ที่ดินของรัฐประเภทที่ราชพัสดุตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 478-479.

(4) ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518⁸⁹

ซึ่งเมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จะมีบทบัญญัติในการกำหนดโทษที่แตกต่างกันไปตามระยะเวลาการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 108 หรือ 108 ทวิ แล้วแต่กรณี โดยบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินนั้นมุ่งลงโทษที่ตัวผู้กระทำความผิดแต่ไม่สามารถบรรลุผลในการลงโทษต่อตัวทรัพย์สินได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากมีอัตราโทษต่ำเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อประเทศหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำการบุกรุกได้รับ ตลอดจนไม่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินในกรณีที่มีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ซ่อนเร้นหรือแปรสภาพไปแต่อย่างใด ดังนั้นในบทที่ 3 ผู้ศึกษาวิจัยจะอธิบายถึงลักษณะของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



⁸⁹ อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ, หน้า 26-34.

บทที่ 3

ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงลักษณะและบทลงโทษในการกระทำความผิดไว้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 โดยยังไม่สามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นในบทนี้ผู้ศึกษาวิจัยจะอธิบายถึงสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนแนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการนำมาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

3.1 สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3.1.1 ความเป็นมาของการฟอกเงินและพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 นับได้ว่าเป็นกฎหมายใหม่ที่มีลักษณะที่ทันสมัย โดยมีที่มาจากรูปแบบของการกระทำความผิดในปัจจุบันมีการพัฒนาความสลับซับซ้อนไปจากเดิม ซึ่งแต่เดิมรูปแบบของการกระทำความผิดมักเป็นการกระทำความรุนแรงต่อเนื้อตัวร่างกาย เช่น การฆ่า การทำร้ายร่างกาย เป็นต้น การกระทำความผิดในลักษณะนี้จะเห็นถึงความเสียหาย ความรุนแรงเหยื่อผู้ถูกกระทำได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปแบบ แต่เมื่อมีการพัฒนาของสภาพสังคมและเศรษฐกิจไปส่งผลให้มีการพัฒนารูปแบบอาชญากรรม โดยมีรูปแบบการประกอบอาชญากรรมอีกประเภทหนึ่งซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่ไม่แสดงความเสียหาย ความรุนแรงอย่างเป็นรูปธรรมหรือเหยื่อผู้ถูกกระทำความผิดอาจไม่รู้ถึงความเสียหายที่ตนได้รับ ซึ่งเรียกการกระทำความผิดในลักษณะนี้ว่าเป็น “อาชญากรรมคอเชิ้ตขาว” (White Collar Crime)

“การฟอกเงิน”เป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งของอาชญากรรมคอเช็ตขาว ซึ่งมีลักษณะการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้เงินหรือทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการกระทำความผิดโดยการทำให้ “เงินสกปรก” กลายเป็น “เงินสะอาด” ซึ่งกฎหมายในเรื่องการฟอกเงินนี้เป็นกฎหมายใหม่สำหรับประเทศไทยเมื่อเทียบกับกฎหมายอาญา แต่สำหรับในต่างประเทศนั้นได้มีการกำหนดลักษณะการกระทำที่เกี่ยวกับการฟอกเงินมานานแล้วพอสมควร ซึ่งในอดีตกาลผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายที่นำมาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจำนวนมากจากการกระทำความผิด แต่ไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา มักจะใช้วิธีการซ่อนเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อจะนำมาใช้ในภายหลังโดยการเก็บไว้เอง เช่นการสร้างตู้นิรภัย สร้างไว้ในกำแพงสำหรับแอบซ่อนหรือฝังเก็บไว้ใต้ดิน เป็นต้น แต่ในปัจจุบันเนื่องจากการพัฒนาการทางด้านความเจริญในทางสังคม เศรษฐกิจและการสื่อสารตลอดจนการคมนาคมระหว่างต่างประเทศให้เชื่อมโยงกัน จึงส่งผลให้การประกอบอาชญากรรมขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้น โดยมีรูปแบบ ลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น ขบวนการค้ายาเสพติด ขบวนการค้าแรงงานทาสและโสเภณี เป็นต้น ซึ่งอาชญากรรมต่างๆเหล่านี้ได้สร้างรายได้และก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างมหาศาลให้กับองค์กรอาชญากรรม¹

ในครั้งสมัยที่ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินนั้น การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับอาชญากรรมร้ายแรงหรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจยังไม่ได้มีการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดหรือทรัพย์สินในการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก เช่น กรณีของ นายแอลฟอนซ์ แกเบรียล คาโปน หรือ นายแอล คาโปน (Al Capones) ชาวสหรัฐอเมริกา ที่เรียกได้ว่าเป็นนักเลงในสมัยนั้น ได้ประกอบธุรกิจต่างๆที่ผิดกฎหมาย เช่น การขนและค้าสุราเถื่อน การค้าประเวณีหญิงและเด็ก การพนัน จนถูกขนานนามว่าเป็น “มาเฟียแห่งชิคาโก” ซึ่งการกระทำความผิดของนายแอล คาโปน (Al Capones) ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศอย่างมาก นำมาซึ่งเงินและทรัพย์สินจำนวนมากมายมหาศาล แต่นายแอล คาโปน (Al Capones) ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยได้รับความนับถือจากคนในสังคมเพราะมีการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปทำบุญ มีการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคมซึ่งเป็นวิธีการสร้างรากฐานให้กับการประกอบอาชญากรรมของตนให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีการนำเงินและทรัพย์สินไปติดสินบนเจ้าพนักงานเพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือและ

¹ ไซยศ เหมะรัชตะ "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," ใน หนังสือรวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื), หน้า 1.

คุ้มครองจากเจ้าพนักงานรัฐ โดยในขณะนั้นห้ามมิบัญญัติอันเกี่ยวกับการพอกเงินไม่ การกระทำความผิดของนายแอล คาโปน (Al Capones) จึงถูกฟ้องร้องแต่เพียงฐานหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นเท่านั้น โดยนายแอล คาโปน (Al Capones) ถูกตัดสินจำคุกเพียง7ปีเท่านั้น แต่ในส่วนของเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น กฎหมายไม่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในลักษณะที่จะสกัดกั้นมิให้เกิดการกระทำความผิดได้อีก

เมื่อรูปแบบของการประกอบอาชญากรรมพัฒนาและนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นองค์กรอาชญากรรมแล้วจะมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจต่างๆโดยการกระทำความผิดนี้ส่งผลให้ยากต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด ในขณะที่สภาพสังคมและเศรษฐกิจมีความเจริญก้าวหน้า อาชญากรรมก็มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการ ซึ่งอาชญากรรมที่มีรูปแบบในการการเก็บเงินหรือทรัพย์สินไว้ด้วยตนเองเปลี่ยนแปลงไปเป็นการนำเงินหรือทรัพย์สินไปฝากไว้เพื่อช่วยปกปิดอำพรางการกระทำความผิด นอกจากนี้ผู้กระทำความผิดมีการพัฒนาการกระทำความผิดโดยการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาเป็นฐานในการขยายรูปแบบเครือข่ายงานขององค์กรอาชญากรรมเหล่านั้นโดยการสร้างฐานอิทธิพลให้กับตนเองเพื่อให้การกระทำความผิดได้รับความสะดวกและได้รับความคุ้มครอง ทำให้ได้มาซึ่งผลตอบแทนที่สูงมากยิ่งขึ้น รวมทั้งใช้เป็นการสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรอาชญากรรมของตนด้วย กระบวนการที่ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเหล่านั้นผ่านกระบวนการที่ทำให้ดูเหมือนเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อจะได้นำไปใช้หรือนำไปขยายฐานอิทธิพลให้กับตนเองเรียกว่า “การพอกเงิน” โดยการพอกเงินนั้นจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับอาชญากรรมร้ายแรงและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ เนื่องจากผู้กระทำความผิดและองค์กรอาชญากรรมต้องการให้รอดพ้นจากบทบัญญัติของกฎหมาย จึงใช้รูปแบบวิธีการต่างๆเพื่อปิดบัง ซ่อนเร้นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอย่างมหาศาล เพื่อปกปิดการกระทำความผิดของบุคคลหรือองค์กรเหล่านั้น²

² วีระพงษ์ บุญญากาศ, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า 19-21.

ดังนั้นแล้วในช่วงปลายปี พ.ศ.2531 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ซึ่งในอนุสัญญานี้ได้มีมาตรการต่างๆที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเช่น การส่งมอบยาเสพติดภายใต้การควบคุม(Controlled Delivery) การริบทรัพย์สิน(Confiscation) การสมรู้ร่วมคิด(Conspiracy) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน(Mutual Legal Assistance) ตลอดจนกฎหมายฟอกเงิน(Money Laundering) เป็นต้น มาตรการต่างๆเหล่านี้เป็นเงื่อนไขในการเข้าเป็นภาคีสมาชิกตามอนุสัญญาโดยแต่ละประเทศจะต้องมีกฎหมายภายในรับรองมาตรการต่างๆ ประเทศไทยได้มีกฎหมายรองรับมาตรการต่างๆแต่ยังไม่มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงอย่างเดียว ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ได้ ดังนั้นจึงเริ่มมีแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทยโดยกฎหมายฟอกเงินสามารถป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจโดยสุจริตสามารถต่อสู้กับมิจฉาชีพที่เอาเงินมหาศาลนอกระบบมาสร้างความไม่เป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจและจะไม่กระทบกระเทือนกับการเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคนี้ของประเทศไทยแต่อย่างใด ฉะนั้นจึงเห็นสมควรที่ประเทศไทยจะได้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเหมือนเช่นประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกของFinancial Action Task Force (FATF) โดยหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดถือว่าเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. 1988และรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา โดยได้เชิญผู้แทนหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาด้วย จึงได้ข้อสรุปว่าประเทศไทยจะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสามารถนำกฎหมายที่เกี่ยวกับยาเสพติดที่มีอยู่มาปรับใช้กับการฟอกเงินได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตั้งคณะอนุกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณابัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้บังคับ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ได้³ จึงนำมาสู่การร่าง

³ อรรถพร ลิขิตจิตถะ, غام-ตอเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื), หน้า 12-13.

กฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมา⁴

3.1.2 ความหมายของ “การฟอกเงิน”

การฟอกเงินนั้นเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งที่มีมาแต่อดีตกาล ซึ่งแต่เดิมไม่มีการลงโทษหรือมีกฎหมายใช้บังคับกับรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินแต่อย่างใด เพราะการกระทำความผิดมักเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ปรากฏความเสียหายอย่างเป็นรูปธรรม ไม่ปรากฏเหยื่อหรือผู้เสียหายที่ชัดเจน แต่เมื่อการกระทำความผิดอันเกี่ยวกับการปิดบัง ซ่อนเร้นเงินหรือทรัพย์สินยังมีอยู่เรื่อยมา จึงทำให้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาควบคุมบังคับใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะการกระทำความผิดฟอกเงิน โดยในเบื้องต้น ชั้นกรรมาธิการวิสามัญวุฒิสภาได้มีมติให้เพิ่มบทวิเคราะห์ศัพท์ของคำว่า “การฟอกเงิน” ว่าหมายความว่า การกระทำใดๆที่ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดมูลฐานแปรสภาพเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย⁵ แต่ต่อมาคณะกรรมการร่วมกันได้ตัดบทวิเคราะห์ศัพท์คำนี้ออก⁶ แต่ทั้งนี้ความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” มีผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินได้ให้คำนิยามไว้ดังต่อไปนี้

“การฟอกเงิน” เป็นถ้อยคำที่รู้จักกันในกลุ่มองค์กรอาชญากรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีหลักการในการกระทำความผิดโดยเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเรียกโดยทั่วไปว่า “เงินสกปรก” มาผ่านกระบวนการทางพาณิชย์กรรมหรือธุรกรรมเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือที่เรียกว่า “เงินสะอาด” หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “การจัดร่องรอยของผลประโยชน์” ซึ่งเกิดจากการกระทำความผิดกฎหมายโดยผ่านขั้นตอนของการโอนธุรกิจต่างๆเพื่อให้จำนวนผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่า “การฟอกเงิน” เป็นเล่ห์เหลี่ยมในการสร้างและปกปิดผลประโยชน์อันมหาศาลซึ่งมี

⁴ วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 21-30.

⁵ ร่างพระราชบัญญัติ ฉบับที่คณะกรรมการวิสามัญวุฒิสภาเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2541. มาตรา 4.

⁶ ร่างพระราชบัญญัติ ฉบับที่คณะกรรมการวิสามัญวุฒิสภาเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542. มาตรา 3 และเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 (ซึ่งทั้งสองสภาให้ความเห็นชอบ).

ที่มาจาก การประกอบอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การก่อการร้าย และการหลีกเลียงภาษี เป็นต้น⁷

“การฟอกเงิน” คือการเปลี่ยนแปลงสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า “การฟอกเงิน” เป็นกระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สินโดยมีเจตนาเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมายและทำให้รายได้นั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังหมายความรวมถึงการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริต ให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย⁸

“การฟอกเงิน” คือการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกต้องกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจรวมทั้งการค้ายาเสพติด โดยผู้กระทำความผิดไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบแหล่งที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตนและกระทำให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมของตนต่อไปอีกด้วย⁹

“การฟอกเงิน” (Money Laundering) คือการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเหมือนหนึ่งว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าได้มาโดยไม่ชอบ ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การนำเงินออกไปนอกประเทศ การฝากเงินกับ

⁷ ไซยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), หน้า 8-9.

⁸ สีนาท ประยูรรัตน์, เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 1.

⁹ วีระพงษ์ บุญญากาศ "ความหมาย ลักษณะและวิธีการของการฟอกเงิน" ใน หนังสือรวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานยกรัฐมนตรี), หน้า 35.

สถาบันการเงิน การตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า การซื้อขายที่ดิน การแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลอื่น การให้ผู้อื่นถือเงินหรือทรัพย์สินไว้แทน เป็นต้น¹⁰

3.1.3 รูปแบบของการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นการแปรสภาพเงินจากที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย โดยผู้ฟอกเงินจะจัดสรรเงินเป็นหลากหลายรูปแบบเพื่อนำเงินนั้นไปใช้ในการประกอบอาชญากรรมอื่น โดยวิธีการฟอกเงินจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ความรู้ความสามารถ เทคนิคของผู้ประกอบการ ตลอดจนการใช้ตำแหน่งหน้าที่เป็นช่องในการดำเนินการ เช่น

1. การนำเงินสดติดตัวออกไปนอกประเทศ: การนำเงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริตนี้ออกนอกประเทศสามารถทำได้ยาก เนื่องจากการขนย้ายอาจถูกเฟ่งเล็งหรือกระบวนการทางกฎหมายของแต่ละประเทศอาจเคร่งครัด ดังนั้นรูปแบบดังกล่าวจึงสามารถกระทำได้เพียงแต่ในบางประเทศที่ไม่เข้มงวดมากนัก

2. การฝากเงินกับสถาบันการเงินต่างประเทศ: โดยมักกระทำโดยการใช้นามแฝงในการเปิดบัญชีหรือซื้อพอลอมในการเปิดบัญชี

3. การส่งเงินสดหรือโอนออกนอกประเทศ: เป็นการนำเงินสดฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด เพื่อให้เงินนั้นเข้าไปสู่ระบบการเงินของประเทศนั้นๆ และสามารถนำไปสู่อาชญากรรมได้ง่ายๆ

4. การจัดตั้งกิจการบังหน้า: เป็นการที่อาชญากรปกปิดแหล่งที่มาและความเป็นเจ้าของเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการจัดตั้งและซื้อกิจการในต่างประเทศ แล้วให้กิจการของตนในประเทศกู้เงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการต่างประเทศในราคาแพงกว่า เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายถูกใช้จ่ายหมุนเวียนระหว่างสองกิจการ

¹⁰ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ "ประเทศไทยจะได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" ใน หนังสือรวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื), หน้า

5. อื่นๆ: การนำเงินไปซื้อกิจการที่ขาดทุนแต่ธุรกิจนั้นมีการหมุนเวียนของเงินสด เช่น โรงแรม ร้านอาหาร¹¹

3.1.4 วิธีการฟอกเงิน

1. การยกย้าย (Placement หรือ Conversion) หมายถึง การยกย้ายเงินที่ผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในระบบการเงินที่ถูกกฎหมาย เช่นการนำเงินไปฝากธนาคารหรือการนำเงินไปซื้อทรัพย์สินอื่น เป็นต้น

2. การปกปิดร่องรอย (Layering หรือ Concealment) หมายถึง การจัดทำรายการของเงินดังกล่าวหลายๆชั้น โดยมีเจตนาเพื่อเป็นการปกปิดที่มาหรือตัดตอนร่องรอยของเงินที่แท้จริง เช่นการฝากและถอนเงินระหว่างหลายๆบัญชีหรือหลายๆธนาคารหรือโดยการใช้ซื้อปลอมในการเปิดบัญชีการฝากหรือถอนเงินในธนาคารประเทศที่เคร่งครัดในเรื่องความลับของลูกค้า การโอนเงินผ่านระบบโพยก๊วน(Underground Banking) หรือการซื้อขายที่ดินต่อเนื่องกัน เป็นต้น

3. การนำเงินกลับเข้ามาให้เสมือนเป็นเงินถูกกฎหมาย (Intergration หรือ Creation of Perception of Legitimacy) หมายถึงการนำเงินเข้าผสมกับเงินได้หรือรายได้จากกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นเงินที่ได้มาจากแหล่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่นการจัดตั้งธุรกิจบังหน้าเพื่อใช้เป็นแหล่งที่มาแห่งเงินได้ การนำเงินไปซื้อกิจการที่มีรายรับรายจ่ายเป็นเงินสดเพื่อแลกเปลี่ยนเงินได้ เช่น โรงแรม ร้านอาหาร เป็นต้น¹²

3.1.5 วัตถุประสงค์ของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มีวัตถุประสงค์ 3 ประการด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. เพื่อเป็นการปิดบังเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมาย ไม่ให้บุคคลอื่นทราบว่าเป็นเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมาย

¹¹ วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 41-42.

¹² วีระพงษ์ บุญโญภาส "ความหมาย ลักษณะและวิธีการของการฟอกเงิน " ใน หนังสือรวมบทความและสารบัญญัเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 36-39.

2. เพื่อเป็นการหลบหลีกการสืบสวน สอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่างๆของเจ้าของเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถกระทำได้อย่าง ไม่ตอบสนองแนวความคิดในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างแท้จริง

3. เพื่อเป็นการเพิ่มพูนผลประโยชน์ กำไร โดยนำเอาผลประโยชน์ที่ได้รับไปใช้ประกอบอาชญากรรมอย่างอื่นด้วย อันจะเป็นการสร้างฐานอำนาจทางอาชญากรรมให้แข็งแกร่งจนยากแก่การปราบปราม¹³

3.1.6 หลักการของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายอาญาใดใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงิน ส่งผลให้การปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรในการดำเนินการสกัดกั้นแรงจูงใจในการกระทำความผิด โดยเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542แล้ว ส่งผลให้กฎหมายดังกล่าวนี้สามารถช่วยในการตัดวงจรการกระทำความผิดในรูปแบบการฟอกเงินได้ โดยกฎหมายนี้มีหลักการและสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

เมื่อมีการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแล้ว ผู้กระทำการฟอกเงินก็มีความผิดตามกฎหมายอาญา โดยประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายไปมากแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีการกำหนดลักษณะของความผิดฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้มาจากการกระทำความผิดอาญาฐานใด หากกระทำการอันเป็นการได้เงินมาโดยมิชอบอันเป็นการฟอกเงินหรือไม่สามารถอธิบายถึงแหล่งที่มาของเงินได้ก็เป็นการกระทำความผิดอันเป็นการฟอกเงินแล้ว

2. การกำหนดความผิดมูลฐาน

เป็นการกำหนดความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินซึ่งอาชญากรสามารถนำมาฟอกเงินได้ภายหลัง โดยเป็นฐานความผิดเพื่อนำไปสู่การนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับต่อไป

¹³ไชยยศ เหมะรัชตะ "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," ใน หนังสือรวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 4.

3. กำหนดให้มีมาตรการยึดทรัพย์สินในทางแพ่ง

การกระทำความผิดโดยปกติสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว เช่น ทรัพย์สินตามกฎหมายอาญา แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งนี้เป็นมาตรการเสริมในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยสามารถยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นได้ แม้จะไม่มีผู้ถูกลงโทษในการกระทำความผิดนั้นตามคำพิพากษาในคดีอาญาก็ตาม

4. กำหนดให้มีมาตรการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในทางแพ่ง

โดยเป็นมาตรการที่ศาลเชื่อว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ศาลสามารถมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยที่ศาลอาจไม่พิจารณาว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดที่ได้รับโทษทางอาญาหรือไม่

5. กำหนดให้มีมาตรการลงโทษผู้สมคบ ผู้สนับสนุน

เนื่องจากการกระทำความผิดในรูปแบบการฟอกเงินอาจมีความเกี่ยวข้อง แบ่งหน้าที่กันระหว่างบุคคลหลายๆคน ดังนั้นบทบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงมีการกำหนดบทลงโทษให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลต่างๆที่ให้การสนับสนุน ผู้พยายามกระทำความผิดหรือผู้สมคบในการกระทำความผิดด้วย

6. กำหนดให้มีมาตรการการลงโทษที่หนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ได้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำความผิดเอง พยายามกระทำความผิด สนับสนุนหรือสมคบในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอำนาจหรือสามารถเอื้อประโยชน์ในการฟอกเงินได้ ทำให้สามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนช่วยเหลือให้การฟอกเงินสำเร็จหรือแสวงหาประโยชน์อย่างอื่นใด

7. ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นอาจต้องรับผิดชอบในราชอาณาจักร

8. กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการต่างๆเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกๆขั้นตอน เพื่อให้แน่ใจว่ากระทำการโดยมีความโปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม รวมทั้งมีการให้สิทธิผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอน ขอคืนทรัพย์สินหรือให้ผู้รับประโยชน์ยื่นขอคุ้มครองสิทธิของตนได้ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้มีการคืนทรัพย์สินพร้อมทั้งค่าเสียหาย ค่าเสื่อมสภาพ การชดใช้ราคาทรัพย์สิน การชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราสูงสุด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายด้วย

9. กำหนดให้มีการรายงานและรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรม

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเงินต้องมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม และดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประการอื่นๆด้วย เช่น สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพที่ปรึกษาลงทุน

10. กำหนดข้อแตกต่างระหว่างมาตรการทางอาญาและมาตรการทางแพ่ง

โดยมีการใช้มาตรการทางอาญาและทางแพ่งควบคู่กันในการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงิน¹⁴

3.2 สาระสำคัญของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายอาญาฉบับหนึ่งที่มีความทันสมัย มีบทบัญญัติของกฎหมายที่อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองไว้ ดังนั้นในการที่จะนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายฟอกเงินนี้มาใช้บังคับกับการกระทำความผิดจำเป็นจะต้องมีการกำหนดความผิดขึ้นในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก่อน ทั้งนี้เพื่อเป็นฐานสำหรับการนำกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับตลอดจนการนำมาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้ ซึ่งการกำหนดความผิดนี้ เรียกว่า “ความผิดมูลฐาน”

¹⁴ วีระพงษ์ บุญโญภาส, *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*, หน้า 45-53.

3.2.1 ความหมายของ“ความผิดมูลฐาน”

ความผิดมูลฐานนั้นเป็นการกำหนดฐานความผิดที่เป็นการกระทำความผิดในฐานที่ทำให้เกิดรายได้ที่นำไปสู่กระบวนการการฟอกเงิน โดยการกำหนด “ความผิดมูลฐาน” นี้ทำโดยระบุฐานความผิดไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 3 ซึ่งหากเป็นการกระทำความผิดตามมูลฐานที่กำหนดไว้แล้ว จะส่งผลให้สามารถนำกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับและสามารถนำมาตรการในการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินและดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นอกจากนี้ยังเป็นฐานในการลงโทษกับตัวการหรือการสนับสนุน ช่วยเหลือการกระทำความผิดหรือผู้สมคบในการกระทำความผิด โดยการกระทำความผิดใดที่จะนำมาตราการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้นั้น ต้องมีการกำหนดความผิดนั้นเป็น “ความผิดมูลฐาน” ก่อน นอกจากนี้แล้วความผิดมูลฐานเป็นความผิดที่ก่อให้เกิดรายได้ซึ่งนำไปฟอกเงิน ดังนั้นความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้จะเป็นสิ่งซึ่งแสดงว่าอาชญากรรมสำคัญหรือความผิดสำคัญใดบ้างที่ก่อให้เกิดรายได้โดยผิดกฎหมายและรายได้ดังกล่าวจะถูกนำไปสู่กระบวนการฟอกเงิน¹⁵

3.2.2 ความสำคัญและลักษณะของความผิดมูลฐาน

การกำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น อาจมีกรณีที่จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุ้มครองไว้ เพราะการกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนำไปสู่การนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายมาใช้บังคับ ดังนั้นการที่จะกำหนดความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานอย่างรอบคอบ

โดยลักษณะในการกำหนดความผิดมูลฐานในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เช่น ในบางประเทศกำหนดความผิดมูลฐานอย่างกว้างๆโดยกำหนดความผิดมูลฐานเพียงว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งมีได้จำกัดเฉพาะการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นความผิดมูลฐานหรือบางประเทศอาจถือเอาความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานโดยกำหนดฐานความผิดที่เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้

¹⁵ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 58.

ประเทศไทยมีการกำหนดความผิดมูลฐานโดยการกำหนดความผิดมูลฐานโดยเฉพาะเจาะจงไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 3 โดยมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐาน 4 ประการคือ

1. ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ
2. ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก
3. ความผิดนั้นมีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้
4. ความผิดนั้นมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยรวม¹⁶

3.2.3 ทฤษฎีและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น จำต้องพิจารณาถึงลักษณะของการทำความผิดโดยคำนึงถึงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานให้เหมาะสมสำหรับการกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน เพราะการกำหนดให้การทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะมีการนำหลักเกณฑ์หรือการบังคับตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาใช้บังคับ ซึ่งสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ในที่ใช้ในการกำหนดความผิดมูลฐาน มีดังต่อไปนี้

3.2.3.1 ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ

ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วประเทศเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงก่อให้เกิดความเสียหายนานับการประเทศไทย เช่นเดียวกันการประกอบอาชญากรรมก็มีจำนวนเพิ่มขึ้น แม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติลงโทษเด็ดขาดก็ตาม แต่ผู้ประกอบอาชญากรรมดังกล่าวก็ได้ผลตอบแทนที่สูง คุ่มค่าน่าเสียดาย ไม่เกรงกลัวต่อบทกฎหมาย มีการพัฒนาโดยมีการวางแผนที่สลับซับซ้อนจากการทำความผิดด้วยตนเองเกิดเป็นขบวนการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบที่เรียกว่าองค์กรอาชญากรรม ยิ่งไปกว่านั้นยังพัฒนาไปในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งเป็นความร่วมมือ

¹⁶ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 39.

กันในการประกอบอาชญากรรม วิธีการความคิดที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการจัดวางแผนจัดเตรียมการป้องกันผู้อยู่เบื้องหลังขบวนการประกอบอาชญากรรมจนกฎหมายยากที่จะเอื้อมมือไปถึงได้

องค์กรอาชญากรรมเป็นกลุ่มชนที่ประสานงานกันและควบคุมกันโดยกฎหมายของตน เป็นที่รวมของอาชญากรรมซึ่งทำงานภายใต้โครงสร้างที่สลับซับซ้อน มีการบังคับเข้มงวดและมีวิธีการค้ำประกันเป็นความลับ กิจกรรมองค์กรจะไม่ใช้การกระทำที่รุนแรงในฉับพลัน โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับ แต่จะเป็นผลมาจากการสมคบกันต่อเนื่องกันไปเป็นเวลาหลายปี มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมกิจการทั้งปวงที่จะทำกำไรมหาศาล ความผิดลักษณะนี้มักจะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมที่มีผู้กระทำความผิดตั้งแต่สองคนขึ้นไป กระทำเป็นขบวนการมีการวางแผนล่วงหน้า ตัวการใหญ่หรือผู้บงการอยู่เบื้องหลังมักจะหลุดรอดจากกฎหมาย เนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอในการสาวเชื่อมโยงไปถึงได้ บุคคลที่ถูกจับได้มักจะเป็นผู้ปฏิบัติการ ซึ่งจะเป็นลูกน้องในระดับล่าง ความผิดในลักษณะนี้ เช่น การค้ายาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก การค้าอาวุธสงคราม ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ เหมืองแร่และน้ำมัน เป็นต้น¹⁷

3.2.3.2 ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก

ปัจจุบันคนที่สร้างความร่ำรวยจากการประกอบอาชญากรรมทางธุรกิจได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นตลอดเวลา เพราะอิทธิพลทางการเงินได้ช่วยคนเหล่านั้นได้รับค่าตอบแทนในวงเงินที่สูง และมีส่วนช่วยในการให้คนเหล่านั้นจะต้องถูกลงโทษมาถูกจับกุมและถึงแม้ว่าถูกจับกุมแล้วมีการลงโทษเงินที่สะสมไว้ ก็จะเป็นทุนสำรองสำหรับเลี้ยงตัวเอง กลับมากระทำความผิดอีกครั้งเมื่อพ้นโทษ บางรายถึงแม้ว่าจะอยู่ระหว่างการลงโทษขบวนการประกอบอาชญากรรม ผู้ต้องหาที่ยังคงดำเนินต่อไป เพราะยังมีเงินทุนหมุนเวียนขาดแค่เพียงคนเดียวก็สามารถที่จะมีคนมาทดแทนได้ รัฐบาลจะสังเกตเห็นความสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชญากรรมตามความผิดมูลฐานดังกล่าว เพื่อให้การควบคุมดำเนินคดีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจึงได้กำหนดให้นำกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมูลฐานดังกล่าว เพื่อเป็นการทำลายแรงจูงใจในการกระทำความผิดความผิดลักษณะนี้ ซึ่งมักเกี่ยวกับความผิดทางด้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ผู้กระทำเป็นผู้มีการศึกษาดี ทำงานในระดับสูงหรือที่เรียกว่าwhite collar crime โดยมักจะเป็นผู้ที่

¹⁷ ชัยนันท์ แสงปุตตะ, "กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน" (นิติศาสตรมหาบัณฑิต นิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 24-25.

ประกอบวิชาชีพ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งกระทำโดยผู้แทน กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งมีความรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันทางการเงิน โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่การรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันทางการเงินนั้น ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกข้อเท็จจริงตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน หลักทรัพย์และเครดิตฟองซิเอร์หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และการตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบหรือมีประโยชน์ในการดำเนินการของสถาบันทางการเงินนั้น¹⁸

3.2.3.3 ความผิดนั้นมึลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้

การประกอบอาชญากรรมในปัจจุบันได้มีการพัฒนารูปแบบของการประกอบอาชญากรรม และมีการขยายหน่วยงาน ซึ่งการปราบปรามยากมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมาตรการการริบทรัพย์ตามความผิดมูลฐานนั้น เป็นมาตรการทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เว้นแต่จะมีกฎหมายฉบับอื่นได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้บัญญัติการริบทรัพย์ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดไว้โดยเฉพาะ ซึ่งจะเห็นได้ว่าอาชญากรรมทางธุรกิจนั้นเป็นอาชญากรรมที่มีแรงจูงใจที่สำคัญคือผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน แต่ในทางปฏิบัติตามความเป็นจริงเจ้าพนักงานในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาและไม่สามารถทำลายแรงจูงใจในการกระทำความผิดนั้นได้ จึงเป็นการยากที่จะปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวด้วยวิธีการหรือกระบวนการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่กับการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งก็คือมาตรการในทางอาญา จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดในการดำเนินการในทางอาญาเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างยิ่งและเป็นการยากที่จะปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวให้หมดสิ้นไปได้ เพราะเหตุผลที่ว่ากฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถที่จะไปดำเนินการในการตัดมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิดที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบที่เป็นทรัพย์สินนั่นเอง กล่าวคือเมื่อกฎหมายไม่สามารถบังคับกับทรัพย์สิน

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

หรือผลประโยชน์ที่ได้มาหรือเกี่ยวกับการกระทำความผิดได้แล้วก็ไม่เป็นเหตุผลใดเลยที่ผู้กระทำความผิด จะมีความเกรงกลัวต่อสภาพบังคับของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน¹⁹

3.2.3.4 ความผิดนั้นมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจ ของประเทศชาติโดยส่วนรวม

ความผิดในลักษณะนี้ มักจะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรือคดี อาชญากรรมทั่วไปก็ได้ ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ หรือกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ความผิดฐานกู้ยืมเงินอันเป็นการฉ้อโกงประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการ ทุจริต รีดเอาทรัพย์ ความผิดกับการปลอมแปลงเงินตรา ความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษี อากรตามประมวลกฎหมายรัษฎากรหรือกฎหมายอื่นๆ เป็นต้น²⁰

ทฤษฎีและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานทั้ง 4 ประการดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ที่มีอยู่ในปัจจุบันจะมีความจำเป็นและเหตุผลในการกำหนด ความผิดมูลฐานที่สอดคล้องกับทฤษฎีและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานสามารถนำมา มาตรการทางกฎหมายฟอกเงินมาบังคับใช้กับรูปแบบการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐาน ต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพราะการบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมาก่อนมีการนำมาตรการ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ ยังไม่สัมฤทธิ์ผลในการบังคับใช้กฎหมายในการ ปราบปรามการกระทำความผิดเท่าที่ควร โดยมีปัญหาที่สำคัญคือ เงินที่ได้จากการกระทำความผิดนั้น มีจำนวนมหาศาล ซึ่งเป็นการค้ำค่าที่ผู้กระทำความผิดจะเสี่ยงกระทำความผิดโดยไม่เกรงกลัวต่อ กฎหมาย ซึ่งเห็นได้ชัดเจนที่สุดในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดอันเป็นปัญหาต่อสังคมไทยมา ยาวนาน แม้ว่าจะมีการการปราบปรามกันอย่างจริงจังแต่การกระทำความผิดก็ยังไม่ลดลง ทั้งนี้เพราะ การแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยอาศัยกฎหมายที่มีอยู่ก่อนที่จะมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินไม่เป็นการแก้ไขที่ตรงจุดเสียทีเดียว แต่เมื่อกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีผล ใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 สิงหาคมพ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ทำให้การปราบปรามการกระทำความผิดมี

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

ประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้นโดยจากผลการดำเนินงานของสำนักป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นั้นทรัพย์สินที่ยึดอายัดมาส่วนมากเป็นทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทำให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2.4 เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดความผิดมูลฐานของแต่ละประเทศนั้นจะมีที่มาจาก เหตุผลที่แตกต่างกันทั้งนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผลสืบเนื่องมาจากบทบาทของอาชญากรรมทางการเงิน โดยเฉพาะกระบวนการในการสร้างรายได้จากอาชญากรรมประเภทต่างๆที่สำคัญ ได้แก่ ขบวนการค้า ยาเสพติด การหลบเลี่ยงภาษี การก่อการร้ายรวมถึงการประกอบอาชญากรรมที่เป็นความผิด อาญาและนำรายได้มหาศาลเข้าสู่กระบวนการฟอกเงินในระบบของสถาบันการเงินต่างๆในตลาด การเงิน ซึ่งนอกจากความต้องการที่จะแสดงว่าเป็นเงินที่ได้มาอย่างถูกต้องแล้ว ในบางกรณีก็ยิ่ง ก่อให้เกิดกำไรเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการในการฟอกเงินนั้นจึงทำให้เกิดแนวคิดที่จะยับยั้งการกระทำ ดังกล่าวโดยวิธีสืบหาแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดหรือการทำให้ เงินหรือทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินหรือแนวคิดในเรื่องการให้อำนาจรัฐในการยึดหรืออายัดเงิน หรือทรัพย์สินนั้นไป อย่างไรก็ตามรายได้และกำไรของเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิด มากมีจำนวนมากขึ้นเท่าไร ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายก็มีมากยิ่งขึ้นเท่านั้น อันเป็นผลให้การสืบ หาแหล่งที่มาของเงินและทรัพย์สินนั้นสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเช่นกัน จึงทำให้ต้องออกบทบัญญัติของ กฎหมายที่จะสามารถนำมาตราการการฟอกเงินมาใช้บังคับและการใช้บังคับกฎหมายป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินนั้นก็ต้องอาชญากรรมที่มีการกำหนดเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งก็ต้องพิจารณา ถึงหลักเกณฑ์และเหตุผลในการกำหนดความผิดมูลฐาน

กฎหมายฟอกเงินของแต่ละประเทศได้กำหนดความผิดมูลฐานโดยมีการกำหนดความผิดอัน เกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้แล้วแต่เหตุผลและความจำเป็นตาม สถานการณ์และความต้องการของแต่ละประเทศว่าจะบัญญัติให้กฎหมายฟอกเงินมีขอบเขต ครอบคลุมในลักษณะความผิดใดบ้าง ที่เรียกกันตามกฎหมายว่าเป็น “ความผิดมูลฐาน” ตามกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยแยกลักษณะของความผิดมูลฐานไว้ดังนี้

1. ความผิดมูลฐานร่วม

ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดถือเป็นความผิดที่แต่ละประเทศที่มีการบัญญัติบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเล็งเห็นถึงปัญหาและผลกระทบของยาเสพติดที่เป็นภัยต่อสังคม ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจึงเป็นความผิดที่ทุกประเทศที่บัญญัติบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดมูลฐาน ทั้งนี้เพราะยาเสพติดถือเป็นปัญหาสำคัญต่อทุกประเทศและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

2. ความผิดมูลฐานสากล

ความผิดที่มีลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ เป็นรูปแบบอาชญากรรมที่เกือบทุกประเทศเริ่มกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน อันอยู่ในบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่นความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการค้าอาวุธเถื่อน เป็นต้น

3. ความผิดมูลฐานภายใน

นอกจากแนวทางการกำหนดความผิดมูลฐานทั้ง2ประการข้างต้นแล้ว ยังมีความผิดบางประเภทที่มีผลกระทบเฉพาะในแต่ละประเทศ ซึ่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศนั้นได้กำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การหลีกเลียงภาษี การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การฉ้อโกงประชาชน การพนัน การลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ เป็นต้น²¹

3.2.5 แนวทางการกำหนดกรอบลักษณะของความผิดมูลฐาน

สำหรับแนวทางในการกำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานนั้นอาจกระทำได้โดยวิธีใด ดังต่อไปนี้

1.การแก้ไขนิยามคำว่า“ความผิดมูลฐาน”ตามมาตรา 3

ตัวอย่างเช่น การแก้ไขนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน”ในเรื่องของการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดสามารถแก้ไขโดยกำหนดว่า

“มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน”หมายความว่า

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 17-18.

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเฉพาะที่เกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและให้หมายความรวมถึงการสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือหรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวด้วย”²²

2. การกำหนดรายละเอียดของลักษณะความผิดมูลฐานไว้ในกฎกระทรวง

การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของความผิดมูลฐานไว้ในกฎกระทรวงนี้จะเป็นแนวทางที่ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถกำหนดรายละเอียดของลักษณะความผิดมูลฐานที่ประสงค์จะนำมาตราตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้ โดยการกำหนดโดยกฎกระทรวงนั้นสามารถกระทำได้โดยง่ายกว่าการกำหนดไว้ในตัวกฎหมาย เนื่องจากฝ่ายบริหารสามารถที่จะประกาศกฎกระทรวงออกใช้ได้ตามที่กฎหมายหลักคือตัวพระราชบัญญัติได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้นในการกำหนดกรอบและลักษณะของความผิดมูลฐานตามแนวทางนี้ สามารถกระทำโดยการแก้ไขโดยการกำหนดให้ความผิดฐานตามมาตรา 3 กำหนดให้ฝ่ายบริหารสามารถออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดรายละเอียดของลักษณะความผิดมูลฐานได้ ตัวอย่างเช่น

“มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน”หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”²³

3. การกำหนดกรอบที่จะใช้ในการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมาย

ตัวอย่างเช่น “มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน”หมายความว่า

²² วิทยา นิตธรรม, "การกำหนดกรอบลักษณะของความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต นิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 102-107.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 107-108.

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

วรรค 2 ความผิดตาม(1) จะต้องมีลักษณะที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ทั้งนี้ให้กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดในกฎกระทรวง”

โดยการกำหนดลักษณะของความผิดมูลฐานตามวิธีดังกล่าวนี้เทียบเคียงได้จากการกำหนดกรอบของลักษณะคดีพิเศษตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษพ.ศ. 2547²⁴

3.3 แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในระหว่างประเทศนั้น ได้มีการจัดการประชุมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเจ็ดประเทศ(G7) ในการพัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือที่เรียกว่าโครงการ Financial Action Task Force (FATF) โดยมีข้อเสนอแนะ 40 ประการ (The 40 Recommendations) ที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายอาญา และกฎหมายเกี่ยวกับธนาคาร ตลอดจนมาตรการและข้อปฏิบัติต่างๆของสถาบันการเงิน รวมถึงการกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีหลักการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนา ซึ่งมีสาระสำคัญในการลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน การยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการฟอกเงินและหน้าที่ของสถาบันการเงินในการรายงานและเปิดเผยข้อมูลของลูกค้านั้นเกี่ยวกับธุรกรรม²⁵ โดยมีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้ด้วยกัน 20 มูลฐาน โดยมีการ

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 108-110.

²⁵ ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หน้า 9-10.

กำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม(Environmental Crime)เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐาน²⁶

ทั้งนี้การกำหนดให้ความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานในแต่ละประเทศนั้นมีรูปแบบในการกำหนดแนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานที่แตกต่างกันออกไป บางประเทศมีแนวความคิดและลักษณะในการกำหนดความผิดมูลฐานอย่างเฉพาะเจาะจงเช่นประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา บางประเทศกำหนดความผิดมูลฐานเพียงแต่กำหนดกว้างๆเช่นประเทศออสเตรเลีย ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยขอเสนอแนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย

3.3.1 แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

การกำหนดความผิดมูลฐานนั้นจะนำไปสู่การนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับกับการกระทำความผิดที่ได้กำหนดไว้เป็นความผิดมูลฐานโดยสำหรับประเทศไทยมีแนวความคิดและลักษณะในการกำหนดความผิดมูลฐานที่เป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยในปัจจุบันมีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 3 โดยประกอบด้วยความผิดมูลฐาน 25 ความผิดมูลฐาน ดังต่อไปนี้

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด²⁷

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็กเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหรือ

²⁶ Financial Action Task Force, [Online] Accessed: 12 November 2014. Available from: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%202040%20Recommendations%20rc.pdf>.

²⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.มาตรา 3(1).

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณีหรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี²⁸

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน²⁹

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดยกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น³⁰

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น³¹

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์หรือช่องโหว่ตามประมวลกฎหมายอาญา³²

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร³³

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา³⁴

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(2).

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(3).

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(4).

³¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(5).

³² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(6).

³³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(7).

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคนหรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป³⁵

(10) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดนำหรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า³⁶

(11) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ซื่อ รับจำหน่ายหรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า³⁷

(12) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋วตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้า³⁸

(13) ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้า³⁹

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(8) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(9) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(10) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(11) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(12) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(13) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

(14) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทางตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้า⁴⁰

(15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยการใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า⁴¹

(16) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัสตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน⁴²

(17) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะกรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง⁴³

(18) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกงหรือยกยอกตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ⁴⁴

(19) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด⁴⁵

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(14) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(15) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(16) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(17) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(18) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(19) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

(20) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์⁴⁶

(21) ความผิดเกี่ยวกับอาวุธหรือเครื่องมืออุปกรณ์ของอาวุธที่ใช้หรืออาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์⁴⁷

(22) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา⁴⁸

(23) ความผิดฐานค้ามนุษย์⁴⁹

(24) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁵⁰

(25) ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ⁵¹

จากแนวความคิดและลักษณะในการกำหนดความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ของประเทศไทยนี้จะเห็นได้ว่าการกำหนดความผิดมูลฐานเฉพาะเจาะจง ว่าการกระทำความผิดอาญาใดเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งจะส่งผลให้สามารถนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้ โดยจะเห็นได้ว่าในแต่ละมูลฐานจะมีการกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายไว้ แต่ในส่วนของความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(15) เป็นการกำหนดไว้แต่เพียงว่าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้างๆเท่านั้น นอกจากนี้แล้วยังมีการกำหนดความผิดมูลฐานดังกล่าวว่าหากจะเป็น

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(20) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3(21) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556.

⁴⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มาตรา 53.

⁴⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551. มาตรา 14.

⁵⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.2556. มาตรา 16วรรคท้าย.

⁵¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ.2556.

การกระทำความผิดตามมาตรา 3(15) ต้องเป็นการกระทำโดย “อันมีลักษณะเป็นการค้า” ซึ่งจะเป็นกรอบของความผิดมูลฐานอย่างหนึ่งในการดำเนินการกับรูปแบบการกระทำความผิดที่มีลักษณะตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการมุ่งปราบปรามอาชญากรรมโดยไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปอีกด้วย

3.3.2 แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่เป็นต้นตำหรับของแนวคิดในการกำหนดให้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นในประเทศต่างๆทั่วโลก ซึ่งกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวกับการฟอกเงินมีดังต่อไปนี้

1. Federal Crimes and Criminal Procedure

เป็นหลักกฎหมายเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การกระทำหรือพยายามกระทำการ
 - สนับสนุนช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน
 - ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด
 - หลีกเลี่ยงไม่รายงานการโอนเงิน

โทษของการฝ่าฝืน คือ ปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง สุดแต่จำนวนใดจะมากกว่า หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

2. กระทำ หรือพยายามนำเข้าหรือนำออกซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Monetary Instrument) เช่น เงินตราของทุกประเทศ เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงิน เป็นต้น โดยมีบทบัญญัติให้ระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญหรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง สุดแต่จำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

3. ผู้กระทำความผิดทั้งสองกรณีดังกล่าวต้องรับผิดทางแพ่งไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ⁵²

จากสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นบทกำหนดโทษเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้งการนำเข้าหรือนำออกเงินหรือตัวแลกเงิน และอื่นๆ โดยมีการกำหนดโทษทางอาญา ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ตลอดจนมีการกำหนดความรับผิดชอบในทางแพ่งอีกด้วย แต่ทั้งนี้บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ยังไม่มีกำหนดให้การกระทำความผิดใด เป็นความผิดมูลฐานอย่างเฉพาะเจาะจง

บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวนี้มีการกำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกโดย “ที่ดินของรัฐ” (Public Land) ในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งประเภทของที่ดินตามหลักการถือครอง (ผู้ครอบครอง) โดยแบ่งออกเป็น 1.ที่ดินของเอกชน (Private Land) 2.ที่ดินของรัฐ (Public Land) โดยที่ดินของรัฐมีความหมายถึงที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public Domain) และถือเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลสหพันธรัฐ⁵³ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐปรากฏอยู่ใน Federal Crimes and Criminal Procedure Title 18 U.S. Code §Chapter 91 ในมาตรา 1851-1864 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังต่อไปนี้

1. การกระทำความผิดเกี่ยวกับถ่านหิน (มาตรา 1851)
2. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการตัดไม้ ทำลายไม้หรือไม้ซุงในที่ดินของรัฐ (มาตรา 1852)
3. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการตัดไม้ ทำลายไม้ไม่ว่าอยู่บนที่ดินของรัฐที่ต้องการสงวนไว้ (มาตรา 1853)
4. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการตัดไม้ ทำลายไม้บนที่ดินของรัฐที่มีไว้สำหรับการทำน้ำมัน (มาตรา 1854)
5. การกระทำความผิดเกี่ยวกับเผาป่า (มาตรา 1855-1856)

⁵² วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 69.

⁵³ อิติ สายเชื้อ, "กฎหมายที่ดิน การบริหารจัดการที่ดินของรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา," วารสารอัยการ 27, 273 (ตุลาคม-ธันวาคม 2557): 88.

6. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการทำลายรั้วหรือสิ่งปลูกสร้าง (มาตรา 1857)
7. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งเขตสำรวจของรัฐ (มาตรา 1858-1859)
8. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายที่ดินของรัฐ (มาตรา 1860-1861)
9. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา 1863)
10. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการทำให้เสียหาย ทำลายที่ดินของรัฐ (มาตรา 1864)⁵⁴

อันกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นการกระทำความผิดรูปแบบหนึ่งในกฎหมายดังกล่าวนี้⁵⁵ ส่งผลให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามกฎหมาย Federal Crimes and Criminal Procedure หากเป็นกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน จะสามารถนำมาตราการตามกฎหมายดังกล่าวในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้

2. Bank Secretary Act 1970 (BSA)

ในปี พ.ศ.2513 รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานในเรื่องการหมุนเวียนของเงินตราและการโอนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา บรรพ 31 โดยเรียกว่า Bank Secretary Act 1970 (BSA) โดยมุ่งประสงค์เพื่อต้องการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน ทราบความหมุนเวียนของกระแสการเงินที่นำเข้าหรือออกนอกประเทศหรือที่ฝากไว้ในธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมายอาญา กฎหมายภาษีอากรและกฎหมายอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากมีบางประเทศออกกฎหมายคุ้มครองความลับทางธนาคาร โดยถือว่าข้อมูลของธนาคารเป็นความลับ ธนาคารไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลบัญชีของลูกค้าได้ การเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดอาญา โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้รับความร่วมมือจากธนาคาร

⁵⁴ legal information institute, "18 U.S. Code Chapter 91 - Public Lands," [Online] Accessed: 6 March 2015. Available from: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-91>.

⁵⁵ Legal Information Institute Cornell University Law School, [Online] Accessed: 20 November 2014. Available from: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-91>.

ต่างประเทศในการสืบสวนพฤติการณ์ของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายโดยเฉพาะการหลีกเลี่ยงภาษี การขายยาเสพติด ซึ่งมีการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบไปฝากในบัญชีของธนาคารต่างประเทศ

กฎหมาย Bank Secretary Act 1970 (BSA) ได้กำหนดหลักการในการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงิน โดยกฎหมายนี้มีสาระสำคัญในการให้เกี่ยวกับความผิดมูลฐานที่เกี่ยวข้องกับความลับของธนาคารโดยเฉพาะ ซึ่งมีที่มาจากกรให้ความร่วมมือจากธนาคารต่างประเทศ ในการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ระบุว่าให้ธนาคารภายในประเทศรายงานการโอนเงิน การจ่ายเงิน และการรับเงินตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป มีการกำหนดให้บุคคลผู้ใดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้นำเข้าหรือนำออกซึ่งเงินกว่า 5,000 เหรียญต้องรายงานการกระทำต่อทางราชการ โดยหากฝ่าฝืนก็จะมิโทษจำคุกและโทษปรับ โดยการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองการตรวจสอบการฟอกเงินสถาบันการเงินพร้อมทั้งบทกำหนดโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาและเพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง ในการสกัดกั้นและสืบสวนเกี่ยวกับเรื่องความลับของธนาคารดังกล่าว⁵⁶

3. Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)

เป็นกฎหมายโดยตรงในการควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งกำหนดห้ามการเกี่ยวข้องในการฟอกเงินในลักษณะของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1986 ประธานาธิบดีเรแกนได้ประกาศใช้กฎหมาย Anti-Drug Act of 1986 ที่รู้จักกันในนามว่าเป็น “กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน” (Money Laundering Control Act 1986 หรือ MLCA) โดยบัญญัติไว้ในบรรพ 18 ของกฎหมายสหรัฐอเมริกา มาตรา 1956 เพื่อต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยสภาองเกรสมิวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดห้ามเกี่ยวกับการฝากเงินในลักษณะกว้างขวางในการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่ไม่ชอบกฎหมาย หากรู้ว่าการโอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการ

⁵⁶ วีระพงษ์ บุญโยภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 70.

ควบคุมรายได้ของการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือหลบเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรม โดยกฎหมายฉบับนี้เน้นเจตนาภายในใจของผู้กระทำความผิดว่าเป็นการกระทำอันเป็นการฟอกเงิน⁵⁷

กฎหมาย Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) มีปรากฏเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในบรรพ 18 มาตรา 1956 ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ผู้รู้ว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงินได้มาจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระทำการหรือพยายามกระทำธุรกรรมทางการเงิน โดย

(ก)

(1) สนับสนุนการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

(2) มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ปี 1986 มาตรา 7201 หรือมาตรา 7206 หรือ

(ข)

(1) เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่ตั้ง แหล่งที่มา การเป็นเจ้าของหรือการควบคุมการกระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนด หรือ

(2) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด

ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือสองเท่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม แล้วแต่ว่าจำนวนเงินใดจะมากกว่า หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁸

(2) ผู้ใดขนส่ง ส่งผ่านหรือโอน หรือพยายามขนส่ง ส่งผ่านหรือโอน ตราสารการเงินหรือตราสารทุนจากสถานที่หนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาไปยังหรือผ่านไปยังในหรือนอกประเทศสหรัฐอเมริกา โดย

(1) สนับสนุนการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71-72.

⁵⁸ Money Laundering Control Act, [Online] Accessed: 3 December 2014. Available from: https://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/documents/regulations/ML_Control_1986.pdf.

(2) รู้ว่าตราสารที่ขนส่ง ส่งผ่านหรือโอน หรือพยายามขนส่ง ส่งผ่านหรือโอนได้มาจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรู้ว่าการขนส่ง ส่งผ่านหรือโอน ได้กระทำ

(1) เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่ตั้ง แหล่งที่มา การเป็นเจ้าของหรือการควบคุมการกระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนด หรือ

(2) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด

ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือสองเท่าของตราสารที่ขนส่ง ส่งผ่านหรือโอน แล้วแต่ว่าจำนวนเงินใดจะมากกว่า หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁹

(3) ผู้ใด

(ก) สนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

(ข) เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่ตั้ง แหล่งที่มา การเป็นเจ้าของหรือการควบคุมการกระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนด หรือ

(ค) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด

กระทำหรือพยายามทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินซึ่งแสดงว่าได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือทรัพย์สินที่ใช้ในการทำหรืออำนวยความสะดวกในการกระทำผิด ต้องระวางโทษปรับตามบทบัญญัตินี้หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁰

โดยบทบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติการกระทำที่ผิดกฎหมาย (specified unlawful activity) ไว้ดังต่อไปนี้

(ก) การกระทำใดๆที่เป็นความผิดตามมาตรา 1961(1) เว้นแต่การกระทำตาม subchapter II of chapter 53 of title 31

(ข) การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับต่างชาติ ดังต่อไปนี้

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน.

- (1) การผลิต นำเข้า ขาย หรือจำหน่ายสารควบคุมโดยไม่ได้รับอนุญาต
- (2) การฆ่า ลักพาตัว ปล้น กรรโชก ทำลายทรัพย์สินโดยใช้ระเบิดหรือวางเพลิงหรือ อาชญากรรมร้ายแรงตามที่กำหนดใน 18 U.S. Code § 16
- (3) การฉ้อโกงหรือพยายามฉ้อโกงโดยหรือต่อธนาคารต่างประเทศตามกฎหมาย Banking Act of 1978 มาตรา 1(b) วรรคเจ็ด
- (4) การให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐ การยกยอก การโจรกรรมหรือฉ้อฉลเงินกองทุนของ ประชาชน
- (5) การลักลอบขนหรือส่งออกสินค้าควบคุม
 - เกี่ยวกับอาวุธร้ายแรงตามกฎหมายควบคุมการส่งออกอาวุธ (the Arms Export Control Act มาตรา 38)
 - วัตถุควบคุมตามกฎหมาย the Export Administration Regulations (15 C.F.R. Parts 730-774)
- (6) ความผิดตามที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นภาคีตามสัญญาพหุภาคีในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีพบตัวผู้กระทำความผิดในประเทศสหรัฐอเมริกา
- (ค) การกระทำใดๆ ที่มีลักษณะเป็นองค์การอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง ตามบทบัญญัติ the Controlled Substances Act มาตรา 408
- (ง) การกระทำความผิดที่สำคัญ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการทำลายอากาศยาน (มาตรา 32) ความผิดเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงในท่าอากาศยานนานาชาติ (มาตรา 37) ความผิดเกี่ยวกับการมี อิทธิขัดขวางหรือตอบโต้กับรัฐบาลกลางโดยคุกคามสมาชิกในครอบครัว (มาตรา 115) ความผิด เกี่ยวกับการปกปิดทรัพย์สินเท็จ การให้คำปฏิญาณเท็จ ในการให้ติดสินบน(มาตรา 152) ความผิด เกี่ยวกับการให้เงินรางวัลหรือของขวัญในการจัดหาเงินกู้ยืม(มาตรา 215) ความผิดเกี่ยวกับการลอบ สั่งหารสมาชิกสภาองเกรสและคณะรัฐมนตรี(มาตรา 351)ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลง (มาตรา 500-503) ความผิดเกี่ยวกับความปลอดภัยของสหรัฐอเมริกาและหน่วยงานทางเอกชน(มาตรา 513) ความผิดเกี่ยวกับการแยกสินค้าเท็จ(มาตรา 541) ความผิดเกี่ยวกับการนำสินค้าเข้ามาโดยการแสดง

รายการเท็จ(มาตรา 542) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบนำสินค้าเข้ามาในประเทศสหรัฐอเมริกา (มาตรา 545) ความผิดเกี่ยวกับการนำสินค้าออกจากศุลกากร(มาตรา 549) ความผิดเกี่ยวกับเงินหรือทรัพย์สินสาธารณะ(มาตรา 641) ความผิดเกี่ยวกับการโจรกรรมหรือการยกยอกโดยพนักงานธนาคารหรือลูกค้า(มาตรา 656) ความผิดเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ บัตรเครดิตและสถาบันประกันภัย(มาตรา 657) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จำนอง(มาตรา 658) ความผิดเกี่ยวกับการโจรกรรมหรือสินบน เกี่ยวข้องกับกองทุนของรัฐกลาง(มาตรา 666) ความผิดเกี่ยวกับการจารกรรม(มาตรา 793,794,798) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่ต้องห้ามเกี่ยวกับวัสดุนิวเคลียร์(มาตรา 831) ความผิดเกี่ยวกับการระเบิดหรือวางเพลิงทรัพย์สินราชการ(มาตรา 844) ความผิดเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐ (มาตรา 875) ความผิดเกี่ยวกับปิ่นผิดกฎหมาย(มาตรา 924) ความผิดเกี่ยวกับการสมรู้ร่วมคิดในการฆ่าหรือการลักพาตัว การทำให้พิการหรือทำลายทรัพย์สินบางอย่างในต่างประเทศ(มาตรา 956) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของธนาคาร(มาตรา 1005) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของสถาบันเครดิต (มาตรา 1006) ความผิดเกี่ยวกับสถาบันประกันเงินฝากของรัฐบาลกลาง(มาตรา 1007) ความผิด เกี่ยวกับการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนหรือการแบบการใช้บัตรเครดิต(มาตรา 1015)ความผิด เกี่ยวกับการคอมพิวเตอร์(มาตรา 1030) ความผิดเกี่ยวกับการปกปิดทรัพย์สินจากสถาบันการเงิน(มาตรา 1032) ความผิดเกี่ยวกับการฆาตกรรม(มาตรา 1111) ความผิดเกี่ยวกับการฆาตกรรมเจ้าหน้าที่ที่ บังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา(มาตรา 1114) ความผิดเกี่ยวกับการฆาตกรรมเจ้าหน้าที่ ต่างประเทศ(มาตรา 1116) ความผิดเกี่ยวกับการลักพาตัว(มาตรา 1201) ความผิดเกี่ยวกับการจับตัว ประกัน(มาตรา 1203) ความผิดเกี่ยวกับการทำลายทรัพย์สินของรัฐบาล(มาตรา 1361) ความผิด เกี่ยวกับการทำลายทรัพย์สินภายในเรือเดินทะเลและดินแดนภายใต้อำนาจของสหรัฐอเมริกา(มาตรา 1363) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์จากไปรษณีย์(มาตรา 1708) ความผิดเกี่ยวกับการลอบสังหาร ประธานาธิบดี(มาตรา 1751) ความผิดเกี่ยวกับการจารกรรมธนาคารและไปรษณีย์(มาตรา 2113,2114) ความผิดเกี่ยวกับการนำทางของเรือเดินทะเล(มาตรา 2280) ความผิดเกี่ยวกับการทำ อันตรายท่าเรือเดินทะเล(มาตรา 2281) ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์(มาตรา 2319) ความผิด เกี่ยวกับการปลอมสินค้าและบริการ(มาตรา 2320) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในต่างประเทศ (มาตรา 2332) ความผิดเกี่ยวกับการใช้อาวุธทำลายล้างมวลมนุษย(มาตรา 2332a) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ(มาตรา 2332b) ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อ การร้าย(มาตรา 2339a,b) ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดทางอาญาของกฎหมายเกี่ยวกับสารเคมีเฉพาะ

สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ที่จำเป็น the Chemical Diversion and Trafficking Act of 1988 ความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติศุลกากร the Tariff Act of 1930 ความผิดเกี่ยวกับการขนส่งยาเสพติดวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท the Controlled Substances Act ความผิดต่อการละเมิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกอาวุธ the Arms Export Control Act ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดตามพระราชบัญญัติการส่งออก the Export Administration Act of 1979 ความผิดตามกฎหมาย the International Emergency Economic Powers Act ความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองอาหาร the Food Stamp Act of 1977 ความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติที่อยู่อาศัย the Housing Act of 1949 ความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ the Foreign Agents Registration Act of 1938 หรือ the Foreign Corrupt Practices Act Crimes⁶¹

(จ) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางน้ำ the Federal Water Pollution Control Act (33 U.S.C. 1251 et seq.) พระราชบัญญัติการทิ้งสิ่งของลงมหาสมุทร the Ocean Dumping Act (33 U.S.C. 1401 et seq.) พระราชบัญญัติป้องกันมลพิษทางเรือ the Act to Prevent Pollution from Ships (33 U.S.C. 1901 et seq.) พระราชบัญญัติน้ำดื่มปลอดภัย the Safe Drinking Water Act (42 U.S.C. 300f et seq.) หรือพระราชบัญญัติการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร the Resources Conservation and Recovery Act (42 U.S.C. 6901 et seq.)

(ฉ) การกระทำหรือกิจกรรมใดๆที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนกฎหมายการดูแลสุขภาพของประชาชน Federal health care⁶²

จากแนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดความผิดมูลฐานแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วยกัน 3 ฉบับคือกฎหมาย Federal Crimes and Criminal Procedure พระราชบัญญัติ Bank Secretary Act 1970 (BSA) และพระราชบัญญัติ Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมาย Federal Crimes and Criminal Procedure ไม่ได้กำหนดความผิดมูลฐาน

⁶¹ เรื่องเดียวกัน.

⁶² เรื่องเดียวกัน.

ไว้เฉพาะเจาะจงแต่ก็มีมาตรการในการดำเนินการกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นตามกฎหมายนี้ที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินด้วยซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในมาตรา 1851-1864 นั้นเป็นการกระทำความผิดรูปแบบหนึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ ส่งผลให้สามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) กำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรเป็นความผิดมูลฐาน ในการมุ่งคุ้มครองการกระทำผิดอันเป็นการฟอกเงินในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

3.3.3 แนวความคิดและลักษณะของความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียซึ่งเป็นประเทศที่มีศูนย์กลางทางการเงินที่เจริญก้าวหน้าประเทศหนึ่งของโลก โดยเฉพาะโครงสร้างของเขตการเงินและสภาพภูมิศาสตร์เอื้ออำนวยต่อกิจกรรมที่ผู้กระทำความผิด มักนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าวไปใช้จ่ายหรือทำการเปลี่ยนสภาพเพื่อปกปิดการกระทำความผิดและเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มเติม ซึ่งประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินที่มีความสมบูรณ์มากที่สุดประเทศหนึ่ง โดยมีมาตรการป้องปรามและปราบปรามการฟอกเงินทุกรูปแบบอย่างครบวงจรและมีหน่วยงานกลางที่ปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มแข็งได้แก่ AUSTRAC โดยการกำหนดความผิดมูลฐานอันเป็นฐานความผิดของการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลียมีการกำหนดขอบเขตของความผิดมูลฐานให้เป็นอาชญากรรมที่มีความรุนแรง (Serious Crime) ถือเป็นกำหนดมูลฐานความผิดอย่างกว้างๆ ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมายของประเทศออสเตรเลียในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประเทศออสเตรเลียได้มีการออกกฎหมาย Customs Act ซึ่งเป็นฉบับแรกเมื่อปี ค.ศ. 1901 โดยประเทศออสเตรเลียได้พัฒนาให้เป็นประเทศผู้นำเป็นตัวอย่าง ในการที่จะควบคุมการแพร่หลายของการฟอกเงินไปประเทศต่างๆด้วยการออกกฎหมายผ่านทางกฎหมายภายในประเทศและผ่านทางรัฐบาลออสเตรเลีย ทั้งนี้ประเทศออสเตรเลียได้เข้าเป็นสมาชิกองค์กร FATF และยังสามารถให้สัตยาบันต่อการประชุมยาเสพติดขององค์การสหประชาชาติ UN Narcotics Convention ในปี ค.ศ. 1987 ประเทศออสเตรเลียได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับกับการกระทำความผิดซึ่งทำให้เป็นประเทศแรกใน

เอเชียที่มีกฎหมายยึดทรัพย์สินประกาศใช้ และทำให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาในประเทศออสเตรเลียได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 4 ฉบับ ได้แก่

1. Customs Act 1901

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์โดยให้รัฐมีอำนาจในการยึดรายได้ที่มีที่มาจากการซื้อขายยาเสพติด ไม่ว่าจะรายได้นั้นจะเป็นเงินสด เช็คหรือทรัพย์สินก็ตาม (มาตรา 229a) รวมทั้งให้อำนาจศาลในการสั่งปรับได้สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด (มาตรา 243) เพื่อสกัดกั้นผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ อันเป็นแรงจูงใจในการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงความผิดมูลฐานโดยตรง เพียงแต่ตรากฎหมายเพื่อรองรับในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด ในด้านการให้อำนาจรัฐเพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าว⁶³

2. Proceeds of Crime Act 1987

ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกฎหมายดังกล่าว คือ

1. ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิด
2. ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอให้ศาล สั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าพนักงานตำรวจเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อว่าข้อมูลที่อยู่กับสถาบันการเงินนั้น แสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดหรือกำลังจะกระทำความผิดหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่มีข้อหาขั้นรุนแรง (serious crime) เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกงประชาชน การเลี่ยงการเสียภาษี และการฟอกเงิน หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงโดยอ้อมจากการกระทำความผิด
3. ให้สถาบันการเงินต้องเก็บรักษาหลักฐานในการทำธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction Document) ไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 7 ปี

⁶³ วีระพงษ์ บุญโญภาส, *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*, หน้า 72-73.

4. ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอให้ศาลออกหมายค้นได้หรือขอให้ศาลออกหมายค้นทางโทรศัพท์ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าบุคคลใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดไว้ในครอบครอง

5. มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยหากผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา มีโทษจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลให้ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ⁶⁴

จากหลักเกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้ แสดงให้เห็นว่าไม่มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้อย่างชัดเจน แต่ได้กำหนดถึงการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้แก่ศาลยุติธรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจ พร้อมทั้งได้กำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทั้งในส่วนบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมถึงกำหนดโทษแก่ผู้ที่พยายามช่วยเหลือ ยุยง จัดหา ยักยัก ถ่ายทรัพย์สิน ช่วยผู้กระทำความผิดให้พ้นจากการถูกลงโทษ โดยในส่วนของความผิดมูลฐานนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้ยกตัวอย่างของการกระทำความผิดข้อหาขั้นรุนแรงไว้ ได้แก่ การค้ายาเสพติด การฉ้อโกงซึ่งทำเป็นขบวนการการฟอกเงินและหลีกเลี่ยงภาษี จึงอาจกล่าวได้ว่าความผิดมูลฐานของการฟอกเงินตามกฎหมายฉบับนี้ คือการกระทำความผิดข้อหาขั้นรุนแรง

3. Financial Transaction Report Act 1988

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์และหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้นและมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบสวนการกระทำความผิดต่างๆ เช่น การเลี่ยงภาษี การกระทำความผิดตามกฎหมายหุ้นส่วน บริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดและจากองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น โดยได้เปลี่ยนชื่อจากThe Cash Transaction Report Act 1988 มาเป็น Financial Transaction Report Act 1988(FTR Act) เนื่องจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายโดยกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่มีหน้าที่รายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศและเป็นหน้าที่ของหน่วยงานซึ่งเรียกว่าAustralian Transaction Reports and Analysis Center (AUSTRAC) โดยกฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นในการให้อำนาจรัฐสืบสวนเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งในและนอกประเทศทุก

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 73.

ประเภท พร้อมทั้งช่วยรัฐในการสืบสวนสอบสวน แต่ไม่ได้มีการกำหนดความผิดฐานในการกำหนดความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีความชัดเจนแต่ประการใด⁶⁵

4. Telecommunications Act 1991

กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐสามารถขอหมายศาลเพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้ในคดีสำคัญ เช่น คดีฆาตกรรม ยาเสพติด การลักพาตัว การหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น โดยเป็นกฎหมายที่มีหลักการในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติงานเพื่อตรวจสอบหาข้อมูลและการป้องปรามอาชญากรรม พร้อมทั้งรับทราบข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น⁶⁶

จากการศึกษากฎหมายทั้ง 4 ฉบับของประเทศออสเตรเลียดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศออสเตรเลียส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปได้ด้านมาตรการการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีบทบัญญัติกฎหมายที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้มุ่งเน้นถึงการกำหนดลักษณะความผิดของอาชญากรรมอันเป็นความผิดมูลฐาน แต่มีข้อสังเกตว่ากฎหมายของประเทศออสเตรเลียได้กำหนดถึงความผิดมูลฐานของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยกำหนดให้การกระทำที่เป็นข้อหารุนแรง(Serious Crime) เป็นความผิดมูลฐานในการฟอกเงิน พร้อมทั้งมีการยกตัวอย่างความผิด คือ การค้ายาเสพติด การเลี่ยงภาษี เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าความผิดมูลฐานของประเทศออสเตรเลียหมายถึงความผิดที่มีการกระทำในลักษณะความผิดข้อหารุนแรง แต่ไม่ได้กำหนดโดยเฉพาะเจาะจง เพียงแต่กำหนดไว้ในลักษณะครอบคลุมกว้างๆ แต่ทั้งนี้ก็ต้องดูความผิดในลักษณะที่เป็นข้อหารุนแรงตามที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดไว้ด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งประเทศออสเตรเลียถือได้ว่าปฏิบัติตามแนวทางของการประชุมเวียนนาในการกำหนดความผิดมูลฐาน

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 73-75.

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

3.4 มาตรการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นบทบัญญัติกฎหมายอาญาฉบับแรกที่มีการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดตามความผิดมูลฐานต่อตัวบุคคลและต่อทรัพย์สินทั้งในทางอาญาและทางแพ่ง โดยมีบทบัญญัติในทางแพ่งในการเสริมประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงิน โดยนำมาตรการการยึดทรัพย์ทางแพ่งมาใช้ในการสกัดกั้นแรงจูงใจของผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังมีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงินได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง โดยสภาพบังคับทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ สภาพบังคับต่อตัวบุคคลและสภาพบังคับต่อทรัพย์สิน

3.4.1 สภาพบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อตัวบุคคล

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเพื่อนำมาตรการทางกฎหมายต่างๆมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่เป็นการฟอกเงินโดยกฎหมายฉบับนี้มีสภาพบังคับทั้งต่อตัวบุคคลผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินและมีมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดด้วยโดยในส่วนของการดำเนินการต่อบุคคลที่กระทำการฟอกเงินนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นรูปแบบการกระทำความผิดอาญาส่งผลให้ผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินจะต้องมีโทษทางอาญาดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5⁶⁷ โดยสามารถแบ่งเป็น 2 กรณีดังต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิด ดังต่อไปนี้

1. ผู้ใด รวมถึงนิติบุคคลด้วย

⁶⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นหรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆเพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”.

2. กระทำการโอน รับโอนหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

3. กระทำโดยเจตนา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59

4. มีเจตนาพิเศษ คือ

4.1 เพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือ

4.2 เพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังกระทำความผิด ไม่ให้ต้องรับโทษ หรือรับโทษน้อยลง หรือ

(2) การกระทำความผิด ดังต่อไปนี้

1. ผู้ใด

2. กระทำด้วยประการใดๆ

3. กระทำโดยเจตนา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59

4. มีเจตนาพิเศษ คือ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอนกรรมสิทธิ์ใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

สำหรับกรณีบุคคลธรรมดากระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 60⁶⁸ ได้กำหนดโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 61⁶⁹ ได้กำหนดโทษในกรณีนิติบุคคลกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยกฎหมายได้กำหนดโทษปรับสองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท นอกจากนี้หากเป็นการกระทำความผิด

⁶⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 60 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำ ทั้งปรับ”.

⁶⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 61 บัญญัติว่า “นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 8 หรือมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลตามวรรคหนึ่ง กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำ ความผิดของนิติบุคคลนั้น”.

ของกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ผู้กระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

นอกจากนี้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับนี้ มีบทบัญญัติลงโทษแก่ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อน ขณะหรือหลังกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น⁷⁰ หรือผู้ที่พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ⁷¹ ตลอดจนมีการกำหนดความรับผิดของผู้สมคบในการกระทำความผิดอีกด้วย⁷²

ดังนั้นนับได้ว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายอาญาฉบับหนึ่งที่มีความทันสมัย มีรูปแบบการลงโทษผู้กระทำความผิด รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือช่วยเหลือสนับสนุน สมคบในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ซึ่งเป็นรูปแบบการประกอบอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งสามารถช่วย

⁷⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ในความผิดฐานฟอกเงิน ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

(1) สนับสนุนการกระทำ ความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำ ความผิดก่อนหรือขณะกระทำ ความผิด...”.

⁷¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 8 บัญญัติว่า “ผู้ใดพยายามกระทำ ความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ”.

⁷² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 9 บัญญัติว่า “ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกัน ตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำ ความผิดฐานฟอกเงินเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้นคงรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่านั้น

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำ ความผิดตามที่ได้สมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้นหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้”.

ลดจำนวนการประกอบอาชญากรรมในลักษณะการฟอกเงินได้มีประสิทธิภาพกว่ากฎหมายที่บังคับใช้
อยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวมีสภาพบังคับที่ลงโทษ
ต่อตัวทรัพย์สินที่มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพอีกด้วย

3.4.2 สภาพบังคับของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อตัวทรัพย์สิน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายอาญารูปแบบหนึ่ง ทำให้ในส่วน
ของสภาพบังคับทางกฎหมายของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อตัวทรัพย์สินมีการ
ใช้มาตรการริบทรัพย์ในทางอาญา แต่ทั้งนี้เนื่องจากรูปแบบการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจใน
ลักษณะที่เป็นการฟอกเงินนั้น มีรูปแบบความผิดที่ยากต่อการบังคับใช้กฎหมายและมีการได้มาซึ่งเงิน
และทรัพย์สินจำนวนมาก ซึ่งมาตรการในการริบทรัพย์ทางอาญายังไม่สามารถตอบสนองการสกัด
กั้นแรงจูงใจในการกระทำความผิดในลักษณะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ดี จึงส่งผลให้กฎหมาย
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีการนำมาตรการเกี่ยวกับการบังคับทางทรัพย์สินตามกฎหมาย
แพ่งมาใช้บังคับ โดยนำ“มาตรการยึดทรัพย์ทางแพ่ง”มาใช้บังคับ โดยถือเป็นกฎหมายอาญาฉบับแรก
ที่มีการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ควบคู่กับการริบทรัพย์ทางอาญา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสกัด
กั้นแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม เพื่อบรรลุนิติวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปราม
อาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมาตรการริบทรัพย์ในทางอาญาและยึดทรัพย์ในทางแพ่ง
มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การริบทรัพย์ในทางอาญา

การนำมาตรการในการริบทรัพย์ในทางอาญามาใช้กับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ
ฟอกเงินนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ
มาตรการริบทรัพย์ทางอาญาไว้ แต่เนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็น
กฎหมายอาญารูปแบบหนึ่ง จึงสามารถนำมาตรการการริบทรัพย์ในทางอาญามาใช้บังคับได้ โดย
อาศัยบทบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา58⁷³ จึง

⁷³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับ
การกระทำความผิดใดเป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตาม
กฎหมายดังกล่าวหรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผลหรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิด
ประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้”.

สามารถนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการริบทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับได้ โดยมีหลักเกณฑ์การริบทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 32⁷⁴, 33⁷⁵, 34⁷⁶ โดยมาตรการริบทรัพย์ในทางอาญาถือเป็นการสกัดกั้นแรงจูงใจในการกระทำความผิดอย่างหนึ่ง แต่ทั้งนี้รูปแบบการประกอบอาชญากรรมในลักษณะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนำมาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมหาศาลและมีรูปแบบการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน โดยการใช้มาตรการการริบทรัพย์ทางอาญาถือว่าเป็นโทษอย่างหนึ่ง ดังนั้นในการที่จะนำมาตรการการริบทรัพย์ในทางอาญามาใช้บังคับ จำต้องมีคำพิพากษาเสียก่อนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง จึงจะสามารถนำมาตรการการริบทรัพย์ในทางอาญาซึ่งเป็นโทษมาใช้บังคับได้ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีรูปแบบ ลักษณะการกระทำความผิดที่ยากต่อการรับฟังว่าจำเลยกระทำความผิดหรือยากต่อการแสวงหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำความผิด⁷⁷

นอกจากนี้การบังคับใช้มาตรการการริบทรัพย์ในทางอาญาจำกัดอยู่แต่เพียงสามารถริบทรัพย์ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 32-38 เท่านั้น แต่ไม่สามารถป้องปรามทรัพย์สินใน

⁷⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”.

⁷⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 บัญญัติว่า “ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ด้วย คือ

- (1) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือ
- (2) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิดเว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”.

⁷⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 34 บัญญัติว่า “บรรดาทรัพย์สิน

(1) ซึ่งได้ให้ตามความในมาตรา 143 มาตรา 144 มาตรา 149 มาตรา 150 มาตรา 167 มาตรา 201 หรือมาตรา 202 หรือ

(2) ซึ่งได้ให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”.

⁷⁷ วีระพงษ์ บุญโญภาส สุพัตรา แผนวิจิต จิรวิทย์ ลิปิพันธ์, รายงานฉบับสมบูรณ์ หัวข้อการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน ชุดโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่2) (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, พฤษภาคม 2546), หน้า 187-191.

ส่วนที่มีการโอน ยักย้าย ถ่ายเทไปยังบุคคลภายนอกได้ ดังนั้นมาตรการในการริบทรัพย์ทางอาญาแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงมีการนำอีกหนึ่งมาตรการในการบังคับลงโทษกับทรัพย์สินมาใช้บังคับ คือ มาตรการยึดทรัพย์ในทางแพ่ง

2. การยึดทรัพย์ในทางแพ่ง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 นับเป็นบทบัญญัติกฎหมายอาญาฉบับแรกที่มีการนำมาตรการยึดทรัพย์ในทางแพ่งมาใช้บังคับ โดยมีการนำหลักการยึดทรัพย์ในทางแพ่งมาใช้จากกฎหมายต้นฉบับของสหประชาชาติ โดยเป็นมาตรการที่มุ่งดำเนินการเอาผิดกับตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ มาตรการในการยึดทรัพย์ทางแพ่งเป็นมาตรการที่มุ่งดำเนินการเอาผิดกับทรัพย์สินสำคัญ(in rem) ซึ่งหมายถึงกระบวนการพิจารณาคดีที่ดำเนินการโดยเฉพาะต่อตัวทรัพย์สิน และมีผลต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลหรือกล่าวได้ว่าทรัพย์สินเป็นประธานแห่งคดี⁷⁸

มาตรการในการยึดทรัพย์ในทางแพ่งที่นำมาใช้นี้มีความแตกต่างจากมาตรการการริบทรัพย์ทางอาญา กล่าวคือ มาตรการการริบทรัพย์ในทางอาญานั้นถือเป็นโทษอย่างหนึ่ง ดังนั้นในการที่จะลงโทษบุคคลใดจะต้องพิสูจน์ความผิดของบุคคลนั้นๆให้ได้เสียก่อนว่ามีการกระทำความผิดจริงๆ ซึ่งรูปแบบการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นสามารถนำกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมาแสวงหาพยานหลักฐานหรือพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ยาก ส่งผลให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการนำมาตรการการยึดทรัพย์ในทางแพ่งมาใช้บังคับ ถือได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่กฎหมายฟอกเงินในต่างประเทศได้มีการนำมาใช้ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน โดยถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีฐานมาจากการกระทำความผิดตามความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและ

⁷⁸ อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 147.

ปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงการจัดการกับทรัพย์สินหรือดอกผลในภายภาคหน้าด้วย โดยมีสาระสำคัญในการยึดอายัดทรัพย์สินตามกฎหมายแพ่งดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการยึดทรัพย์สินทางแพ่งของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เมื่อมีการรายงานทางธุรกรรมมายังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว หากคณะกรรมการธุรกรรมเห็นว่ามีความผิดสงสัย สามารถยึดอายัดทรัพย์สินไว้ได้ภายในระยะเวลา 90 วัน หรือหากมีกรณีเร่งด่วน เลขานุการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินการยึดทรัพย์สินไว้ก่อนแล้วแจ้งไปยังคณะกรรมการธุรกรรม⁷⁹

2. การดำเนินการให้เลขานุการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสนอให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่อมีการดำเนินการยึดอายัดตามมาตรา 48 มาแล้ว เมื่อมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขานุการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอ

⁷⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 บัญญัติว่า “ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมหากมีความสงสัยว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขานุการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ”.

ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว⁸⁰

3. การดำเนินคดีของศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินหรือให้คืนทรัพย์สิน

เมื่อพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแล้ว เมื่อไต่สวนแล้วเห็นว่าทรัพย์สินเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและคำร้องขอคัดค้านของเจ้าของในการอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้ทรัพย์สินมาโดย

⁸⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 49 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 48 บรรดาทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุนข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขาธิการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขาธิการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดไม่ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลาและได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญ ซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้น และประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบ เพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งล่าสุดของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้ามีเหตุสมควรที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายก่อน”.

ชอบด้วยกฎหมายฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน⁸¹ แต่หากศาลได้สวนคำร้องแล้วเห็นว่าทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ศาลมีคำสั่งคืนทรัพย์สินนั้น

4. การดำเนินการยึดทรัพย์สินเพิ่มเติม

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ภายหลังจากมีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพิ่มเติมอีก ให้พนักงานยื่นคำร้องต่อศาลให้ยึดทรัพย์สินเพิ่มเติมได้⁸²

5. การดำเนินการยึดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว

พนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งยึดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน⁸³

6. วิธีการดำเนินการยึดทรัพย์สินในทางแพ่ง

⁸¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 51 บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการได้สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา 49 แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”.

⁸² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 54 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 51 หากปรากฏว่ามีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีก ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม”.

⁸³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 55 บัญญัติว่า “หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 49 หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เลขานุการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา 51 ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า”.

ให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่การดำเนินการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งนี้

7. เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายควบคุมและถ่วงดุลอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยประกอบไปด้วยบุคคลดังต่อไปนี้กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 17 คนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก 9 คนรวมทั้งสิ้น 26 คน ดังนี้

- กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 17 คน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและกรรมการส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เลขาธิการสำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกรรมการและเลขานุการ

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์การเงิน การคลัง กฎหมายหรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา⁸⁴

⁸⁴ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "คณะกรรมการ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 19 มิถุนายน 2558.

แหล่งที่มา:

http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/index.php?option=com_content&view=article&id=946&Itemid=97

(2) คณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมมีบทบาทหน้าที่ในการกลั่นกรองและรับประกันความยุติธรรม ให้กับบุคคลที่ถูกดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายซึ่งประกอบไปด้วยกรรมการธุรกรรมจำนวน 5 คน ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากหน่วยงานต่างๆ หน่วยงานหนึ่งคน ดังนี้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการอัยการ โดยกรรมการธุรกรรมที่ได้รับการแต่งตั้งข้างต้นจะดำเนินการคัดเลือกประธานกรรมการธุรกรรมคนขึ้นมาหนึ่งคน โดยมีเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกรรมการและเลขานุการ⁸⁵



⁸⁵ เรื่องเดียวกัน.

บทที่ 4

การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9 ประกอบ 108,108ทวิ มีบทบัญญัติกำหนดโทษสำหรับบุคคลผู้กระทำการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการดำเนินการกับทรัพย์สินจากการกระทำความผิด แต่ทั้งนี้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นความผิดที่มีอัตราโทษต่ำ เมื่อเทียบกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่ออำนาจอธิปไตย การบริหารจัดการพื้นที่ ตลอดจนสุขภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ประสิทธิภาพของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมก็มีความสำเร็จน้อย ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่าการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งมีมาตรการที่มีความทันสมัยและสามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยสามารถบังคับกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดอันเป็นการสกัดกั้นแรงจูงใจในการกระทำความผิดมาใช้และยังสามารถติดตามร่องรอยทางการเงินไม่ว่าจะแปรสภาพไปอย่างไรแล้วก็ตาม ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นในบทนี้ผู้ศึกษาวิจัยจะนำเสนอเกี่ยวกับข้อพิจารณา หลักเกณฑ์ ความจำเป็น ตลอดจนข้อดีและผลกระทบในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

4.1 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ในเบื้องต้นผู้ศึกษาวิจัยจะพิจารณาถึงลักษณะการกระทำความผิดและบทลงโทษ ตลอดจนผลกระทบที่มีอยู่ในปัจจุบันกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยแบ่งเป็นข้อพิจารณาในด้านกฎหมายและด้านอื่นๆ ดังต่อไปนี้

4.1.1 ข้อพิจารณาด้านกฎหมาย

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ประกาศใช้และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 โดยมีการบัญญัติลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้ในบทบัญญัติมาตรา 9 และมีบทลงโทษในมาตรา 108 หรือ 108ทวิ แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะการกระทำและบทลงโทษเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองที่ดินของรัฐอันได้แก่

1. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
2. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ

เมื่อบุคคลใดกระทำความผิด ซึ่งมีลักษณะเป็นการบุกรุกอันได้แก่ การเข้าไปยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า หรือทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน บุคคลนั้นย่อมเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 9

โดยทั้งนี้บทบัญญัติมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้” ซึ่งกล่าวได้ว่า การกระทำของบุคคลใดหากเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่หรือป่าไม้ก็จะไม่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 นี้ เช่น การได้รับสัมปทานในการขุดแร่หรือการตัดไม้ตามกฎหมายเหมืองแร่หรือป่าไม้ หรือหากเป็นกรณีที่การกระทำนั้นมีข้อยกเว้นตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 ทำให้การกระทำไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เช่น การเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือการเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เข้าไปครอบครองที่ดินของรัฐเป็นการเฉพาะรายเมื่อใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ที่ได้รับอนุญาตโดยไม่สามารถโอนต่อให้แก่บุคคลอื่นใด เว้นแต่การโอนตามหลักเรื่องมรดก ทั้งนี้เพราะกฎหมายมีเจตนารมณ์ในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าครอบครองทำประโยชน์โดยพิจารณาถึงคุณสมบัติและวัตถุประสงค์ในการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่เป็นสำคัญ จึงไม่สามารถโอนสิทธิที่ได้รับอนุญาตให้แก่บุคคลอื่นใดเพราะจะไม่ใช่ไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดสรรพื้นที่ของรัฐ

เมื่อเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีบทลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในมาตรา 108 หรือ 108ทวิ ซึ่งการกระทำความผิดจะมีบทลงโทษตามมาตราใดนั้น ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาในการกระทำความผิด โดยหากมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ประกาศใช้บังคับ การกระทำความผิดนั้นจะมีบทลงโทษตามมาตรา 108 แต่หากการกระทำความผิดนั้นได้เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ประกาศใช้บังคับ การกระทำความผิดนั้นจะมีบทลงโทษตามมาตรา 108 ทวิ โดยบทบัญญัติในมาตรา 108 และ 108 ทวิมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 (ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ: การกระทำความผิดก่อนวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2515) โดยเมื่อเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 แล้วการกระทำนั้นยังไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในทันที แต่จะต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ฝ่าฝืนในการให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนดเสียก่อน เมื่อผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยการกำหนดระยะเวลาแจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินของรัฐภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งหากผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จึงจะถือเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งมีบทลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 อันเป็นการกระทำเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹

2. ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108ทวิ (ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ : การกระทำความผิดตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2515) โดยสามารถแบ่งลักษณะความผิดจากที่ดินของรัฐที่ผู้บุกรุกได้เข้าไปบุกรุกได้ ดังนี้

¹ วรุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, หน้า 469-476.

1. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ซึ่งกระทำภายหลังจากวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ ผู้กระทำความผิดจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²

โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 ซึ่งมีบทลงโทษตามมาตรา 108 ทวินี้มีลักษณะที่แตกต่างกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ได้กระทำความผิดก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ กล่าวคือ หากเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนับตั้งแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับแล้วการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดในทันที โดยไม่ต้องมีการแจ้งจากเจ้าพนักงานให้ผู้กระทำรื้อถอนหรือออกไปจากที่ดินของรัฐก่อนแต่อย่างใด

2. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในกรณีที่ได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักขึ้นโดยจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³

3. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามข้อ 2 ในกรณีที่ได้กระทำกับที่ดินที่มีจำนวนเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษหนักขึ้นอีก คือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴

จะเห็นได้ว่าบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐข้างต้นนี้มีการกำหนดโทษในส่วนของการมุ่งลงโทษที่ตัวบุคคลโดยมีอัตราโทษจำคุกต่ำ คือกำหนดโทษจำคุกอย่างสูงเพียงไม่เกิน 5 ปีเท่านั้น สำหรับในส่วนของโทษที่มุ่งลงโทษที่ตัวทรัพย์สินอันได้แก่โทษปรับ ก็มีบทบัญญัติกำหนดโทษไว้สูงสุดเพียงปรับไม่เกิน 20,000 บาทอันเป็นอัตราโทษที่ต่ำเช่นเดียวกัน ซึ่งเห็นได้ว่าการกำหนดบทลงโทษดังกล่าวไม่อาจตอบสนองความมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดของกลุ่มนายทุนหรือผู้มีอิทธิพล ที่มีการครอบครองทำ

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 476-478.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 478.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

ประโยชน์ในที่ดินของรัฐในวงกว้างที่มุ่งถึงผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่มีจำนวนมหาศาลได้ ทำให้บทบัญญัติโทษดังกล่าวที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่อาจสกัดกั้นแรงจูงใจของผู้กระทำในการเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิดเพราะมีผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงกว่าโทษตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตนจะได้รับ

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 108 ทวิ มีบทบัญญัติในการให้ดุลพินิจศาลในการมีคำพิพากษา ได้แก่

ก. สั่งให้ผู้กระทำผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำผิดออกไปจากที่ดิน

กรณีศาลจะมีคำสั่งให้ออกไปจากที่ดินของรัฐได้นั้นต้องเป็นกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อน แต่ศาลสามารถมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำผิดออกไปจากที่ดินในคำพิพากษาในคดีอาญาได้โดยไม่จำเป็นต้องนำไปฟ้องเป็นคดีแพ่งใหม่อีกต่างหาก ทั้งนี้เพราะกฎหมายมีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองให้ที่ดินของรัฐสามารถกลับคืนสู่การบริหารจัดสรรได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องเสียเวลาในการดำเนินคดีใหม่โดยไม่จำเป็น

ข. ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ ในบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น

ในส่วน of คำสั่งให้ริบทรัพย์สินดังกล่าวนี้ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการริบได้โดยแม้ว่าจะไม่มีผู้ถูกลงโทษก็ตาม แต่หากเป็นเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลซึ่งใช้ในการกระทำความผิดนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งไม่รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด เช่นผู้กระทำความผิดไปลักเอาทรัพย์สินเหล่านั้นมาใช้ หรือเจ้าของทรัพย์สินนั้นให้เช่า โดยผู้กระทำความผิดบอกว่าจะเอาไปใช้งานที่ไม่ผิดกฎหมาย ดังนี้ศาลสั่งริบไม่ได้⁵ โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินนี้เป็นบทบัญญัติที่ลดความเคร่งครัดในการพิจารณาตัดสิน แต่ทั้งนี้การพิจารณาพิสูจนในการริบทรัพย์สินนี้ยังคงเป็นของโจทก์ในการพิสูจน์ว่าเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการ

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 478-479.

บุกรุกที่ดินของรัฐ และนอกจากนี้แล้วบทบัญญัติในเรื่องการริบทรัพย์ดังกล่าวสามารถริบได้แต่เพียงทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเท่านั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถตอบสนองในส่วนของการยึดทรัพย์ที่มีการโอนหรือแปรสภาพต่อๆไปได้

จากบทบัญญัติลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผู้ศึกษาริวิจัยเห็นว่าบทบัญญัติลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวแม้เป็นบทบัญญัติกฎหมายอาญามีการกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับ พร้อมทั้งให้ศาลมีอำนาจในการสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินหรือให้ริบเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ แม้ว่าการกระทำนั้นจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตามนั้น มีอัตราโทษที่ต่ำเมื่อเทียบกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีการกระทำความผิดที่เป็นการกระทำความผิดในรูปแบบอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดโดยมุ่งประสงค์ต่อผลประโยชน์จำนวนมหาศาล ทำให้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองหลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดความผิดและโทษดังกล่าวไม่สามารถสกัดกั้นแรงจูงใจในการเลือกที่จะกระทำความผิดเพราะมีผลประโยชน์ที่ได้รับจำนวนมหาศาลเมื่อเทียบกับอัตราโทษที่กำหนดเป็นความผิด ผู้กระทำจึงเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิด อีกทั้งบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ยังไม่สามารถบรรลุแนวทางในการริบทรัพย์สินที่มีการโอน รับโอนต่อไปได้หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถสกัดกั้น ตัดวงจรทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ทำให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4.1.2 ข้อพิจารณาด้านอื่นๆ

ข้อพิจารณาด้านความมั่นคงของประเทศ

เนื่องจากที่ดินของรัฐ เป็นทรัพย์สินอันเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีใช้เอกชนเป็นเจ้าของ กล่าวคือ เอกชนหรือราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว โดยที่ดินของรัฐเป็นสิ่งที่แสดงถึงอำนาจการบริหาร

จัดการที่ดินของรัฐ แสดงถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐในการควบคุมดูแล บริหารจัดสรรพื้นที่ดินของรัฐ โดยมีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่รวมทั้งควบคุมดูแลหรือบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ซึ่งที่ดินแต่ละประเภทจะมีลักษณะหรือจุดมุ่งหมายในการควบคุมดูแลและใช้ประโยชน์ในพื้นที่แตกต่างกัน เช่น

ที่ดินสาธารณสมบัติ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ 1. ที่ดินของรัฐซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน 2. ที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน 3. ที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ โดยที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนี้อยู่ในความดูแลของอธิบดีกรมที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดยมีคำสั่งที่ 505/2552 ของกระทรวงมหาดไทยมอบอำนาจให้เป็นหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลพื้นที่ที่ดินของรัฐซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน หรือในส่วนของที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นได้มีบทบัญญัติมาตรา 122 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2511 กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจร่วมกันกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุมดูแลและบริหารจัดการพื้นที่

ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จะอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์มีการจัดสรรพื้นที่ราชพัสดุ ซึ่งโดยหลักแล้ว ที่ราชพัสดุมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ แต่หากที่แปลงใดไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ กรมธนารักษ์จะนำที่ดินราชพัสดุนั้นออกจัดหาประโยชน์โดยการให้เช่าหรือทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกจากการออกให้เช่าก็ได้ สำหรับการจัดหาประโยชน์หรือการจัดสรรพื้นที่ราชพัสดุนั้นจะมีรูปแบบในลักษณะใดขึ้นอยู่กับสภาพทำเลของที่ราชพัสดุ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญเพื่อให้สมตามเจตนารมณ์ในการจัดสรรพื้นที่ให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพมากที่สุด⁶

ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 อยู่ในความดูแลของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยในส่วนของที่ดินของ

⁶ กรมธนารักษ์, "วัตถุประสงค์ที่ราชพัสดุ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558. แหล่งที่มา:

รัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 (สปก.) นั้น มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแล บริหารจัดสรรพื้นที่ สปก. โดยจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตให้แก่เกษตรกร โดยสร้างความเข้มแข็งและพัฒนาตนเองตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของเกษตรกรในพื้นที่ที่ดิน สปก. ตลอดจนการสร้างโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตพื้นที่ สปก.อย่างยั่งยืนและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์กรสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการพื้นที่ที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์เพิ่มมากยิ่งขึ้นด้วย⁷

ซึ่งจะเห็นได้ว่าที่ดินของรัฐในแต่ละประเภทนั้นมีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองและบริหารจัดการที่ดินของรัฐในพื้นที่นั้นๆแตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์ของที่ดินแต่ละประเภท โดยมีหน่วยงานในการควบคุมดูแลและจัดสรรพื้นที่ที่ดินที่แตกต่างกันออกไป โดยทั้งนี้หากมีกรณีการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยที่หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลและจัดสรรนั้นไม่สามารถเข้าจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นกรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติหนองกุง-หนองแก้วของกลุ่มนายทุนในจังหวัดนครราชสีมา เป็นจำนวนเนื้อที่กว่า 4,000 ไร่ ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการควบคุมดูแลที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดและไม่สอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นทำเลสำหรับเลี้ยงสัตว์อันกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศและอาจส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศต่อไป

ข้อพิจารณาด้านเศรษฐกิจของประเทศ

การกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนอกจากเป็นการกระทำผิดที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศแล้ว การบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวยังกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ เอกชนนั้นจะต้องเสียภาษี เช่น ภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน แต่หากเป็นกรณีที่ดินที่เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่รัฐได้มีการจัดสรรให้มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ หรือเอกชนได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้สามารถเข้าไปกระทำการต่างๆในที่ดินได้ เอกชนนั้นก็จะต้องมีการเสียภาษีและมีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่รัฐหรือให้แก่องค์การบริหารส่วน

⁷ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, "ส.ป.ก." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558. แหล่งที่มา:

ท้องถิ่นด้วย ซึ่งเมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้วจะส่งผลให้รัฐขาดเงินในส่วนนี้เพื่อที่จะสามารถนำไปพัฒนาประเทศต่อไป

ข้อพิจารณาด้านต่างประเทศ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น นอกจากเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและเศรษฐกิจของประเทศตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการตัดสินใจลงทุน ประกอบธุรกิจของนักลงทุนชาวต่างชาติที่อื่นเนื่องมาจากความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรดูแลที่ดินอันเป็นทรัพยากรของประเทศให้เกิดประโยชน์อันสูงสุดและความไร้เสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศอันเกิดจากการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวด้วย

เมื่อศึกษาวิจัยถึงข้อพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497ที่ใช้บังคับกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในด้านกฎหมาย ด้านความมั่นคงของประเทศ ด้านเศรษฐกิจและด้านต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อประเทศอย่างมาก แต่บทบัญญัติของกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวยังไม่ตอบสนองได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นในส่วนต่อไปผู้ศึกษาวิจัยจะศึกษาถึงการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.2 ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐกับความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 กำหนดความผิดมูลฐานไว้ 25 ความผิดมูลฐาน โดยการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดมูลฐานที่ปรากฏในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาตรา 3(15) ผู้ศึกษาวิจัยจึงศึกษาถึงความหมายของที่ดินของรัฐและทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกันของความหมาย ตลอดจนปัญหาในการนำความผิดมูลฐานในเรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติมาใช้กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

4.2.1 ความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” กับ “ทรัพยากรธรรมชาติ”

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีการกำหนดคำนิยามความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ไว้เป็นการเฉพาะ หมายความว่าพื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า “ที่ดิน” นั้นหมายความถึงอาณาเขตซึ่งรวมทั้งพื้นดินและพื้นน้ำที่ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นดินนั้น โดยที่ดินสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภทได้แก่

1. ที่ดินของเอกชน
2. ที่ดินของรัฐ

โดยที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ เรียกว่า “ที่ดินของรัฐ” ซึ่งหากแบ่งประเภทของที่ดินของรัฐตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายของรัฐสามารถแบ่งประเภทของที่ดินของรัฐออกเป็น 2 ประการคือ

1. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ที่ดินของรัฐประเภทพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งประกอบด้วยเขตป่าไม้ถาวรโดยใช้การจำแนกประเภทที่ดิน ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าชายเลน

2. ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้แก่ ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามฯ สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ราชพัสดุ และที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 (สปก.)⁸

“ทรัพยากรธรรมชาติ” นั้น ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้นิยามความหมายไว้โดยเฉพาะ ซึ่งศาลฎีกาได้วางหลักในการพิจารณาถ้อยคำความหมายในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้โดยให้พิจารณาถ้อยคำความหมายตามพจนานุกรม ดังนั้นเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า

⁸ อธิพอล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ, หน้า 26-34.

“ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามพจนานุกรมแล้วจะเห็นได้ว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” มีหมายความว่า ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ⁹

“สิ่งแวดล้อม” ตามความหมายทั่วไป จะมีความหมายที่กว้างขวางครอบคลุมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวเรา นอกจากนี้ศาสตราจารย์ ดร.เกษม จันทรแก้ว นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ว่าหมายความว่า “ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ไม่ว่าจะป็นวัตถุ สิ่งของ กลุ่มสรรพสิ่งทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เช่น บ้านเรือน เสียง แสง บรรยากาศ แม่น้ำ ลำธาร พื้นดิน ภูเขา ป่าไม้ สัตว์ สภาพลมฟ้าอากาศ ปัจจัยทางชีวภาพอื่นๆ รวมทั้งกฎ กติกาของสังคม ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้นทั้งที่อยู่ใกล้ตัวมนุษย์ และอยู่ไกลตัวมนุษย์ เป็นทั้งทรัพยากรธรรมชาติและมวลสารทั่วไป ทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษต่อมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมด้วยกันเอง”¹⁰ แต่หากพิจารณาความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 4 บัญญัติว่าหมายถึง “สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งทีมนุษย์ได้ทำขึ้น” จะมีความหมายครอบคลุมเพียงเฉพาะบางเรื่องตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กำหนดขอบเขตของความหมาย เช่น น้ำ อากาศ ดิน

ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่พิจารณาว่าที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติ

คำพิพากษาฎีกาที่ 8001/2554 จำเลยได้ทำลาย ทำให้เสียหายแก่ป่า แก่ต้นไม้ ในป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐอันเป็นการทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติโดยผิดกฎหมาย เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โดยจำเลยได้กันสร้าง แผ้วถาง ตัดโค่นต้นไม้แล้วเก็บมารวมสุมเผา และยึดถือครอบครองที่ดินในเขตป่าโครงการสียัด ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าควาระบบและป่าสียัด ทั้งนี้เพื่อยึดถือครอบครองที่ดินคิดเป็นเนื้อที่ 2 ไร่ 2 งาน โจทก์ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่าความเสียหายไว้ จำเลยมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ

⁹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554.

¹⁰ เกשמ จันทรแก้ว, เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541), หน้า 1.

คดีใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7974/2540 เดิมที่ดินบนเกาะในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูลได้กำหนดไว้ให้เป็นเขตหวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่การราชทัณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินบนเกาะในท้องที่ตำบลยะระโดต อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล พ.ศ. 2482 ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาตั้งแต่ปี 2482 แม้ต่อมาจะได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้ตามความต้องการของกรมราชทัณฑ์ในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูลจังหวัดสตูล พ.ศ. 2517 เนื่องจากกรมราชทัณฑ์ไม่ต้องการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวอีกต่อไป แต่ก็ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินเกาะตะรุเตา เกาะอาดัง เกาะราวีและเกาะอื่นๆในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูลให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันเดียวกัน แสดงว่าการถอนสภาพที่ดินดังกล่าวก็เพื่อจะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติ เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพธรรมชาติให้เป็นการถาวรซึ่งมีผลทำให้ที่ดินพิพาทยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่นั่นเองเพียงแต่เป็นที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติและอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงสรุปได้ว่าเมื่อพิจารณาถึงความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” “ทรัพยากรธรรมชาติ” และ “สิ่งแวดล้อม” แล้ว จะเห็นได้ว่า ที่ดินของรัฐเป็นทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง

4.2.2 ปัญหาการนำความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกใน “ที่ดินของรัฐ” แม้จะเป็นการกระทำอันเกี่ยวกับ “ทรัพยากรธรรมชาติ” หรือ “สิ่งแวดล้อม” ตามความหมายข้างต้นแล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ.... ที่มีนายจุมพฏ บุญใหญ่และคณะเป็นผู้เสนอ มีการประชุมสภาในสมัยประชุมสภานิติบัญญัติที่ อ.พ.11/2551 ได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับการบัญญัติเพิ่มความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเห็นว่ากฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังไม่สามารถนำมาตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมที่สำคัญบางประเภทที่มีผลกระทบต่อการทำลายเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย

ของประชาชนให้น้อยลงหรือหมดไปได้ โดยในการกำหนดความผิดมูลฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
 ทรัพยากรธรรมชาตินั้น ได้มีแนวคิดในการกำหนดความผิดมูลฐานว่า “ความผิดเกี่ยวกับการใช้ ยึดถือ
 หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติและกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิ
 ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

1. กฎหมายว่าด้วยแร่ เฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับการนำแร่เข้าหรือส่งออกแร่เป็นมูลค่าแรกว่า
 ห้าล้านบาทขึ้นไป
2. กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เฉพาะความผิดที่มีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูป
 โดยไม่มีรอยตรา ค่าภาคหลวงหรือรอยตราขาย หรือบุกรุก แผ้วถาง ก่นสร้าง ยึดถือ ครอบครองหรือ
 กระทำด้วยประการใดๆ อันทำให้สภาพป่าเสียหาย หรือในกรณีทำไม้หรือมีไม้แปรรูปหวงห้ามไว้ใน
 ครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต ที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป
3. กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เฉพาะความผิดที่มีการบุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทำ
 ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่นสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วย
 ประการใดๆอันเป็นการเสื่อมเสียสภาพป่าที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป
4. กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้รัฐขาดรายได้จากการหลีกเลี่ยง
 หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาคหลวงหรือผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้าน
 บาทขึ้นไป
5. กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติสูญ
 หาย เสียหายหรือถูกทำลายที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป
6. กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เฉพาะความผิดในกรณีที่ทำให้
 ทรัพยากรธรรมชาติสูญหาย เสียหาย หรือถูกทำลายที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป¹¹

จากการกำหนดความผิดมูลฐานอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ
 ตามมาตรา 3(15) นั้น หากได้มีเจตนารมณ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานครอบคลุมไปถึงการกระทำ
 ความผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐบางส่วน อันเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตาม

¹¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
 การฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. อ.พ.11/2551 " [ออนไลน์].

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ในส่วนของพื้นที่ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้แก่ ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ราชพัสดุ และที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 (สปก.)

ซึ่งต่อมามีกรณีการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันได้แก่ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินจำนวนกว่า 4,000 ไร่ โดยกลุ่มนายทุน ในจังหวัดนครราชสีมา¹² ส่งผลให้มีปัญหาต่อการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินจากการกระทำผิดดังกล่าวที่เกิดขึ้น ว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 3(15) นี้มีความหมายครอบคลุมถึงการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในส่วนของพื้นที่ที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวหรือไม่

ดังนั้นสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ดำเนินการขอหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยมีหนังสือด่วนที่สุดที่ ปง 0002.2/4067 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2557 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2557 โดยมีสาระสำคัญว่ามีกลุ่มบุคคลร่วมกันบุกรุกและเข้าถือครองทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานต่างจากบุคคลและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินสาธารณะประโยชน์แปลงนี้ สรุปได้ว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์มีเนื้อที่ประมาณ 4,000 ไร่เศษ และมีกลุ่มบุคคลเข้ายึดครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวจริง ต่อมาเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่จึงได้ประสานมายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และได้ร่วมกันเข้าตรวจค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557 และยึดทรัพย์ไว้หลายรายการเพื่อตรวจสอบโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่11) ได้พิจารณาข้อหารือและมีความเห็นดังต่อไปนี้

¹² คมชัดลึกออนไลน์, "ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนซบที่สาธารณะ" [ออนไลน์].

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) เห็นว่าการกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2556 นั้น ต้องเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การป้องกันหรือการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นการใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายกรณีหนึ่ง หรือเป็นการกระบวนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอีกกรณีหนึ่ง และการกระทำความผิดทั้งสองกรณีต้องมีลักษณะเป็นการค้าด้วย นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับความผิดมูลฐานตามอนุมาตราอื่นของบทนิยามคำเดียวกันแล้วจะเห็นได้ว่า หากกฎหมายประสงค์จะให้ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ก็จะมีบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใดบ้างดังเช่นความผิดมูลฐานตามอนุมาตราอื่นๆ ฉะนั้นไม่ว่าความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมนั้นจะเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใดก็ตาม หากการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนั้นครอบคลุมความผิดตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวแล้ว ย่อมถือได้ว่าการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวเป็นความผิดที่อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน”¹³

นอกจากนี้แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นที่ดินที่รัฐนำที่ดินของรัฐหรือรัฐจัดซื้อหรือเวนคืนมา เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยให้มีที่ดินทำกินเพียงพอแก่การครองชีพ ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่ตามนิยามคำว่า “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” และ “ที่ดินของรัฐ” ของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 หากบุคคลใดเข้าไปยึดถือ ครอบครองและทำอันตรายต่อทรัพยากรในที่ดิน การฝ่าฝืนย่อมเป็นความผิดตามมาตรา 9(1)และ(3)ต้องระวางโทษตามมาตรา 108ทวิ แห่ง

¹³ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "ความผิดตาม (15)ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน”ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เรื่องเสร็จที่ 1249/2557 วันที่ 22 ธันวาคม 2557."

ประมวลกฎหมายที่ดิน หรือหากเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในส่วนที่ราชพัสดุด้วยก็ตาม¹⁴

อีกทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะ11) เห็นว่าเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่ากลุ่มบุคคล(กลุ่มนายทุน) ได้ร่วมกันบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน มีเนื้อที่ประมาณ4,000ไร่ และมีการใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อการเกษตร เช่น ปลูกอ้อยและมีการนำผลผลิตทางการเกษตรที่ได้ไปขาย หรือนำที่ดินบางส่วนออกให้เช่าและได้รับค่าตอบแทนโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ การกระทำความผิดดังกล่าวย่อมเป็นความผิดฐานเข้าไปยึดถือหรือครอบครองที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามมาตรา 9(1) ประกอบกับมาตรา 108 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้งการกระทำความผิดดังกล่าวก็มีลักษณะเป็นการค้าด้วย ดังนั้นการกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวจึงเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นกระบวนกรรมการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้าซึ่งอยู่ในความหมายตาม (15)ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว¹⁵

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในส่วนความผิดมูลฐาน ตามมาตรา 3(15) ความผิดเกี่ยวกับการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติและกระบวนกรรมการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น แม้ว่าจะมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่11) เห็นว่าความผิดมูลฐานดังกล่าวรวมถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว แต่เนื่องจากความเห็นดังกล่าวมิใช่เป็นบทบัญญัติกฎหมายแต่อย่างใด จึงส่งผลให้ยังเกิดความไม่แน่นอนในการตีความหมายและเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่า การกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานจะทำให้มีความชัดเจนในการนำมาตรการต่างๆตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

การฟอกเงินมาบังคับใช้และเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป จึงควรกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานหนึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

4.3 เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในการที่จะกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นในการที่จะกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานว่ามีเหตุผลเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

4.3.1 เหตุผลและความจำเป็นในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น สามารถแบ่งประเภทลักษณะการกระทำความผิดในส่วนของผู้บุกรุกได้เป็นหลายกลุ่ม โดยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น ส่วนหนึ่งเป็นการกระทำของราษฎรในการบุกรุกที่ดินของรัฐ แต่ทั้งนี้ความเสียหายที่เกิดขึ้นในส่วนที่ราษฎรเข้าไปทำกิน แสวงหาผลประโยชน์แต่เพียงที่ตนมีความสามารถนั้น ยังไม่มีผลกระทบต่อประเทศในวงกว้างในการทำลายความมั่นคงของประเทศและเศรษฐกิจของประเทศต่อส่วนร่วมอย่างร้ายแรง แต่ในส่วนของผู้กระทำความผิดที่เป็นกลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลในประเทศนั้น หากได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว การกระทำความผิดนั้นมักเป็นความเสียหายที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจในวงกว้างเพราะผู้กระทำความผิดมิได้เพียงบุกรุกที่ดินของรัฐแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่เป็นการเข้าไปครอบครองแสวงหาประโยชน์จากการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมาก ทำให้ประเทศได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง นำมาซึ่งเงินและทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจำนวนมาก โดยรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่มีลักษณะการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน มีการกระทำความผิดในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม ทำให้การกระทำความผิดนั้นได้มาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมาก โดยจะมีรูปแบบการกระทำความผิดอันเป็นอาชญากรรมประเภทที่ผู้กระทำความผิดมักไม่ใช้กำลัง ในการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกาย แต่เป็นการกระทำความผิดโดยการ

ปกปิด ซ่อนเร้น หลอกลวงในการเข้าไปบุกรุก ยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน และความได้เปรียบอื่นในธุรกิจส่วนตัวของตน

โดยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอาจเป็นการกระทำความผิดของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ ได้รับความเคารพนับถือจากผู้คนในสังคม มีการใช้ช่องทางจากการได้รับความเคารพนับถือในการสนับสนุนการกระทำความผิดให้มีความสะดวก ส่งผลให้รูปแบบการกระทำความผิดมีความลับซับซ้อน ยากที่กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันจะบังคับใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นผลได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ เพราะการพิสูจน์ความผิดของจำเลยสามารถกระทำได้ยาก ไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยได้โดยง่าย

โดยบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมีการกำหนดฐานความผิดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษสำหรับผู้กระทำความผิดนั้นมีอัตราโทษที่ไม่สูง เพียงจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 20,000 บาท โดยถึงแม้ศาลสามารถมีดุลพินิจในการสั่งให้ออกไปจากที่ดินหรือริบทรัพย์สินได้ก็ตาม แต่บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถสกัดกั้นแรงจูงใจผู้กระทำความผิดในการเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิด เนื่องจากผู้กระทำความผิดได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมาก และนอกจากนี้แล้วผู้กระทำความผิดได้รับเงินหรือผลประโยชน์มากยิ่งขึ้นเท่าไร ผู้กระทำความผิดก็สามารถนำเงินที่ได้มานั้นไปใช้สำหรับการขยายฐานอำนาจของตนสำหรับเพื่อความสะดวกในการกระทำความผิดต่อไปในภายภาคหน้าด้วย ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวยิ่งทำให้ประเทศได้รับความเสียหายเพิ่มมากยิ่งขึ้นอีก

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าหากกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว จะสามารถนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับกับการกระทำความผิดในกรณีที่กระทบต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจในวงกว้างที่เกิดขึ้นได้ เช่น มาตรการการริบทรัพย์สินในทางแพ่ง มาตรการลงโทษผู้สมคบหรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด

4.3.2 เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีการเพิ่มเติมฐานความผิด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้ในปัจจุบัน 25 มูลฐานความผิด โดยมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในการให้ความเห็นว่าความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(15) ก็ตาม แต่ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวยังคงไม่เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่จะมีความชัดเจนในการใช้บังคับได้ ส่งผลให้อาจยังมีปัญหาในด้านการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายต่อไปในภายภาคหน้าด้วย โดยความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดหนึ่งที่มีความสำคัญอันมีผลกระทบต่อสภาพสังคม อำนาจอธิปไตย เศรษฐกิจของประเทศตลอดจนการลงทุนของต่างประเทศด้วย

การกำหนดความผิดมูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น แม้มีหลักสากลในการกำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานต้องคำนึงว่าเป็นการกระทำความผิดอันมีลักษณะที่ร้ายแรง แต่เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติต่างๆเกี่ยวกับความผิดมูลฐานหรือลักษณะในการกำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานแล้วจะเห็นได้ว่าหาได้มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่า การกำหนดความผิดมูลฐานจำต้องกำหนดฐานความผิดที่มีอัตราโทษในการลงโทษร้ายแรงเพียงใด ดังนั้นเมื่อนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาพิจารณาจะเห็นได้ว่าแม้บทบัญญัติลงโทษตามมาตรา 108 หรือ 108 ทวิจะมีอัตราโทษสูงสุดสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพียงจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับนั้นก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในการลงโทษกับการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนมหาศาล มีการวางแผนในการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน โดยได้รับเงินและผลประโยชน์จำนวนมากจากการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ อันถือเป็นการกระทำความผิดที่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทยในการควบคุมดูแลพื้นที่ของรัฐ การบริหารจัดการพื้นที่ของรัฐให้เกิดประโยชน์ต้องตามเจตนารมณ์ของที่ดินของรัฐนั้นๆ ตลอดจนถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยและความเชื่อมั่นในด้านการลงทุนของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าผลกระทบจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแม้มีบทลงโทษที่ไม่สูง แต่เมื่อเทียบกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่กระทบต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมากแล้ว ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าควร

กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ดังกล่าวสมควรกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานหนึ่งตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในรูปแบบการกระทำความผิดที่เป็นองค์กรอาชญากรรมอันเป็นการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่ผู้กระทำความผิดได้รับเงินหรือผลประโยชน์จำนวนมหาศาล ซึ่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยากที่จะบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดและเป็นการกระทำความผิดที่เป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ โดยการกำหนดมูลฐานความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ดังกล่าวจะเป็นฐานความผิดสำหรับการนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับ เช่น มาตรการริบทรัพย์ในทางแพ่งซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญและมีประสิทธิภาพอย่างหนึ่งในการลดแรงจูงใจในการเลือกของผู้ที่กระทำความผิด โดยจะสามารถยึดอายัดทรัพย์ได้ไม่ว่าทรัพย์นั้นจะโอนต่อไปกี่ทอด อีกทั้งยังมีมาตรการในการดำเนินการที่สำคัญในการผลักภาระการพิสูจน์ไปยังผู้กระทำความผิดหรือเจ้าของทรัพย์ที่แท้จริงในการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการลดจำนวนอาชญากรรมเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ทำให้การปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.3.3 เหตุผลและความจำเป็นด้านภายในประเทศ

การกำหนดความผิดมูลฐานของแต่ละประเทศนั้นมีหลักเกณฑ์ เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำความผิดอาญาใดเป็นความผิดมูลฐานอันนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่แตกต่างกัน โดยการกำหนดมูลฐานความผิดสำหรับประเทศหนึ่งอาจไม่เหมาะสมสำหรับการกำหนดเป็นมูลฐานความผิดในอีกประเทศหนึ่ง ทั้งนี้การกำหนดความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ต้องพิจารณาถึงความจำเป็น เหตุผล ผลกระทบและประโยชน์ที่จะได้รับจากการกำหนดให้การกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดมูลฐานเสียก่อน

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงเหตุการณ์การกระทำความผิดในประเทศไทยจะเห็นได้ว่าเป็นการกระทำความผิดที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ กระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ การบริหารจัดการที่ดิน ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ส่งผล

ต่อทรัพยากรอื่นๆตามมา เช่น ดิน น้ำ ภูมิอากาศ โดยกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ นั้นมักเป็นการกระทำความผิดที่เกิดในท้องที่ที่ห่างไกลจากชุมชน ส่งผลให้กระบวนการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดสามารถกระทำได้อย่าง เพราะเอกชนไม่ใช่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ แต่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าวคือรัฐ ซึ่งส่งผลให้วิธีการแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดสามารถกระทำได้อย่าง เพราะไม่มีประจักษ์พยาน ตลอดจนไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดจนปราศจากข้อสงสัยทั้งนี้เพราะส่วนหนึ่งอาจเกิดจากประชาชนเองก็เป็นผู้กระทำความผิดในการร่วมกระทำความผิดหรือได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดอันเป็นการบุกรุกที่ดินของรัฐ หรือแม้แต่การเกรงกลัวอำนาจอิทธิพลของผู้กระทำความผิดทำให้ไม่กล้าที่จะให้ความร่วมมือในการช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้จนถึงขั้นสงสัยให้สอดคล้องกับแนวทางการพิสูจน์ความรับผิดชอบในทางอาญา

กรณีศึกษาการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรณีศึกษาที่ 1

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนี้ มีกรณีศึกษาที่น่าสนใจคือ กรณีบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองกุง-หนองแก้ว ม. 6 ต.หนองตะไก้ อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ มานานกว่า 20 ปี ซึ่งเป็นการกระทำของกลุ่มนายทุน ทำให้เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557 พ.อ.สมหมาย บุชบา คณะทำงานด้านกฎหมาย กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย กองทัพบกที่ 2 พร้อมด้วย พ.ต.อ.สีหนาท ประยูรรัตน์ เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ป.ป.ง.) ได้นำกำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าตรวจสอบและยึดอายัดทรัพย์สิน นาย อ. นักธุรกิจเจ้าของโรงแรมชื่อดังในอ.ปักธงชัย นาย ส. กับพวก ในเบื้องต้นประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัดวันที่ 22 สิงหาคม 2557 กว่า 50 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีบ้านใน อ.วังน้ำเขียว 3 หลัง อาคารใน อ.ปักธงชัย 2 หลัง บัญชีธนาคาร 12 บัญชี รวมมูลค่าประมาณ 100 ล้านบาท

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะดำเนินการตรวจสอบเพื่อหาความเชื่อมโยงการทำธุรกรรมทางการค้าระหว่างกลุ่มนายทุนผู้บุกรุกและพวก และจะเรียกเจ้าของโรงงานน้ำตาล ครบุรีมาให้ปากคำเกี่ยวกับโคเวตาอ้อย ซึ่งโรงงานมีส่วนต้องรับผิดชอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์

เพราะถือว่าโรงงานได้รับผลผลิตและผลประโยชน์โดยตรง ด้วยการสนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์การเกษตร โดยไม่สนใจว่าที่ดินดังกล่าวเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ ซึ่งในแต่ละปีผลผลิตที่ได้จากที่ดิน 1,000 ไร่จะได้อ้อยประมาณ 80,000 ตัน โดยขายได้ราคาประมาณตันละ 1,000 บาท ดังนั้นแต่ละปีจะมีรายได้จากการขายอ้อยประมาณ 80 ล้านบาท และหากตรวจสอบย้อนหลังการเข้าใช้ประโยชน์ตั้งแต่ปี 2535-ปัจจุบัน จะพบว่าได้รับผลประโยชน์จากการขายอ้อยมูลค่ามากกว่า 3,000 ล้านบาท

นอกจากนี้ได้มีการเรียกนาย อ. และเครือญาติที่มีส่วนรับผลประโยชน์จำนวน 22 คน พร้อมทั้งภรรยาอีก 3 คน เข้าให้ปากคำเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งทั้งหมดรับว่านาย อ.ได้เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งหมดจริง ขณะที่นาย ส. ที่เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ใช้ชื่อภรรยาเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินทั้งหมด ทั้งนี้ การยึดอายัดทรัพย์สินนายทุนดังกล่าวถือเป็นรายแรกที่รัฐสามารถเรียกคืนที่ดินและทรัพย์สินที่นายทุนได้รับประโยชน์จากการใช้พื้นที่ดิน

โดยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวนี้มีนาย พ. นายช่างรังวัดชำนาญงาน สำนักงานที่ดิน จ.นครราชสีมา ในฐานะเป็นผู้รังวัดที่ดินเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มผู้บุกรุกว่าในการร่วมลงนามจัดทำเอกสารในที่ดินที่มีการบุกรุก¹⁶

กรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวเป็นกรณีศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มาจากการฟอกเงิน แต่ทั้งนี้กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐยังคงมีปัญหที่เกิดขึ้นอีกมากมาย เช่น ที่ดินสาธารณะประโยชน์บุ่งสะพัง อุดรราชธานี จำนวน 1,600 ไร่ พื้นที่สาธารณะโคกดอนไผ่ใหญ่ อ.ปักธงชัย นครราชสีมา 12,000 ไร่ เป็นต้น ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังไม่ได้เข้าดำเนินการกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรณีศึกษาที่ 2

ที่ดินสาธารณะประโยชน์บุ่งสะพัง อุดรราชธานี ได้มีกลุ่มนายทุนอดีตนักการเมืองชื่อดังในจังหวัดอุดรราชธานี(นาย ป.)ได้เข้าครอบครองพื้นที่สาธารณะประโยชน์กว่า 1,400 ไร่ โดยเป็นพื้นที่จับจองมาก่อนตั้งแต่ปี 2533 จำนวน 150 ไร่ ก่อนมีการออก นส. 3 ในปี 2534 โดยในปี 2548 กลุ่ม

¹⁶ คมชัดลึกออนไลน์, "ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนซบที่สาธารณะ" [ออนไลน์].

นายทุนได้ทำการขยายพื้นที่ออกให้มีการรังวัด 46 แปลง 1,400 ไร่ มีชื่อผู้ออกโฉนดซ้ำซ้อนกันไม่ให้เกิน 50 ไร่ต่อแปลง และในโฉนดที่ออกยังเป็นที่ดินที่ติดต่อกันไม่มีทางเข้าออก โดยออกโฉนดทำขึ้นเมื่อปี 2551 ซึ่งพื้นที่ทั้งหมดกลุ่มนายทุนได้มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เรื่อยมาเป็นเงินจำนวนมหาศาล ทั้งจากค่าเวนคืนที่ดินในการสร้างถนนพาดผ่านพื้นที่ จำนวน 2,000,000 บาท มีการนำที่ดินเข้าขอสินเชื่อกับธนาคาร จำนวน 14,000,000 บาท มีการปลูกยูคาลิปตัสตัดขายแล้ว 4 ครั้ง ได้เงินกว่า 6,000,000 บาท

ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้แต่เดิมเป็นที่สาธารณะประโยชน์ มีแหล่งน้ำอุดมไปด้วยทรัพยากรทางธรรมชาติ หล่อเลี้ยงชุมชน แต่หลังจากที่นายทุนได้เอกสารสิทธิการครอบครองโดยมิชอบก็ได้มีการปักป้ายไม่ให้มีการบุกรุก เข้ามาในพื้นที่ มีการถมดินหนองน้ำ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกรณีการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวได้มีการเพิกถอนโฉนดที่ดินทั้ง 46 แปลง และจะมีการดำเนินคดีทั้งทางแพ่ง และทางอาญากับผู้ครอบครองที่เข้ายึดถือครอบครองที่สาธารณะประโยชน์ของรัฐโดยมิชอบ¹⁷ โดยในส่วนของกรณีการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในกรณีนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังไม่ได้เข้าดำเนินคดีในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด

4.3.4 เหตุผลและความจำเป็นด้านต่างประเทศ

เมื่อมีการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ การบริหารจัดการของประเทศและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศที่จะเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย อันเนื่องมาจากความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรดูแลที่ดินอันเป็นทรัพยากรของประเทศให้เกิดประโยชน์อันสูงสุดและความไร้เสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศอันเกิดจากการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวด้วย

¹⁷ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี, "การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองที่สาธารณะประโยชน์ “บุ่งสระพัง” [ออนไลน์].

4.4 หลักเกณฑ์ในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.4.1 ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์การอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งแต่เดิมอาจเป็นกรณีที่ประชาชนหรือราษฎรแต่เพียงรายย่อยเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ เพียงเพื่อแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่เมื่อมีการพัฒนารูปแบบการกระทำความผิด จำนวนผู้กระทำความผิดและลักษณะของการกระทำความผิดเปลี่ยนแปลงไปแล้ว การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมิใช่เป็นแต่เพียงการแสวงหาผลประโยชน์แต่เพียงเล็กน้อย แต่มีการกระทำความผิดในรูปแบบที่เป็นองค์การอาชญากรรมอันมีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยมีความหมายขององค์การอาชญากรรมปรากฏในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 3¹⁸

ทั้งนี้รูปแบบขององค์การอาชญากรรมมีการพัฒนาโดยมีการวางแผนที่สลับซับซ้อนในรูปแบบที่เรียกว่าองค์การอาชญากรรม ซึ่งเป็นความร่วมมือกันในการประกอบอาชญากรรม มีวิธีการและแนวความคิดที่สลับซับซ้อน มีการจัดวางแผน ซึ่งยากจะดำเนินการกับผู้ที่อยู่เบื้องหลังขบวนการได้ โดยองค์การอาชญากรรมเป็นกลุ่มคนที่ประสานงานและควบคุมกันโดยกฎขององค์กรตน เป็นที่รวมของอาชญากรรมซึ่งทำงานภายใต้โครงสร้างที่สลับซับซ้อน มีการบังคับเข้มงวดและมีวิธีการบังคับบัญชาที่เป็นความลับ องค์กรจะไม่ใช้การกระทำที่รุนแรงและให้เกิดผลในฉับพลัน โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับ แต่จะเป็นการสมคบกันอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาหลายปี มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมกิจการทั้งปวงเพื่อทำกำไรมหาศาล ความผิดลักษณะนี้มักจะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมที่มีผู้กระทำความผิดหลายคน กระทำเป็นขบวนการ มีการวางแผนล่วงหน้า ตัวการใหญ่หรือผู้บงการอยู่เบื้องหลังมักจะหลุดรอดจากกฎหมาย เนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะเชื่อมโยงไปถึงได้ บุคคลที่ถูกจับได้มักจะเป็นผู้ปฏิบัติการ ซึ่งจะเป็นลูกน้องในระดับล่าง ความผิดในลักษณะนี้ เช่น

¹⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 3. บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “องค์การอาชญากรรม” หมายความว่า คณะบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปที่รวมตัวกันช่วงระยะเวลาหนึ่ง และร่วมกันกระทำการใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำความผิดร้ายแรงและเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม”.

การค้ายาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก การค้าอาวุธสงคราม ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ เหมืองแร่และน้ำมัน เป็นต้น¹⁹

จากกรณีศึกษากรณีบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองกุ้ง-หนองแก้ว ม. 6 ต.หนองตะไก้ อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ ที่มีการบุกรุกของกลุ่มนายทุนนั้น จะเห็นได้ว่าลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมีผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน ทั้งสิ้นหลายสิบคน และมีผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย โดยในการกระทำความผิด เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐจำนวนกว่า 3,900 ไร่นั้นจะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดต้องมีการ วางแผนในการกระทำความผิดเป็นระยะเวลาานาน กว่าจะมีการเข้าครอบครอง แสวงหาผลประโยชน์ ในที่ดินของรัฐได้เป็นจำนวนมากมหาศาลนี้ แม้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ดังกล่าวไม่ได้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงให้เห็นเป็นรูปธรรมเช่นความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายต่อชีวิต หรือร่างกายก็ตาม แต่ลักษณะการกระทำความผิดดังกล่าวส่งผลเสียหายต่อประเทศในด้านความ มั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลใน พื้นที่และมีผู้ร่วมกระทำความผิดจำนวนมาก โดยทั้งนี้ผู้กระทำความผิดมักมีการยกย้ายทรัพย์สินของตนโดยมีการโอนทรัพย์สินไปให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีชื่อในทรัพย์สินเพื่อมิให้มีหลักฐานเชื่อมโยงมาถึงตนได้ โดยทั้งนี้ผู้กระทำความผิดมักเป็นหัวหน้าองค์กร ผู้มีอิทธิพลทางการเมือง เศรษฐกิจหรือเป็นบุคคลที่ เป็นที่ยอมรับในสังคมซึ่งยากที่จะจับกุมตัวได้

4.4.2 ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก

การกระทำความผิดที่กำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินนี้จะมีลักษณะที่มีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมากเป็นแรงจูงใจใน การกระทำความผิด เนื่องจากผู้กระทำความผิดมีความโลภ จึงมีการเลือกระหว่างการเสี่ยงกระทำ ความผิดกับผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับในจำนวนมากมหาศาล โดยบทบัญญัติลงโทษการกระทำความผิด เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินปัจจุบันยังไม่สามารถตอบสนองการป้องกัน และปราบปรามรูปแบบอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในการสกัดกั้นแรงจูงใจดังกล่าวได้เพราะมีอัตราโทษที่ไม่ สูงและไม่มีมาตรการในการยึดอายัดทรัพย์สินที่มีการโอนหรือแปลงสภาพต่อไปได้ ทำให้มีการกระทำ

¹⁹ ชัยพันธ์ แสงปุตตะ, "กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน," หน้า 24-25.

ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐขึ้นโดยลักษณะของการกระทำความผิดนี้ ผู้กระทำความผิดจะนำเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้รับมาใช้สำหรับการขยายฐานอำนาจในการกระทำความผิดของตน ทำให้มีทุนทรัพย์เป็นฐานในการกระทำความผิดต่อเนื่องไปไม่สิ้นสุด นอกจากนี้ผู้กระทำความผิดอาจมีการนำเงินและทรัพย์สินที่ได้รับไปใช้สำหรับการติดสินบนเจ้าพนักงานในการอำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด ทำให้มีเจ้าพนักงานให้ความช่วยเหลือ ให้ความสะดวกและสนับสนุนการกระทำความผิดต่อไป

จากกรณีศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นทั้งสองกรณีนั้น จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนำมาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดซึ่งมีมูลค่ามหาศาล โดยในกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองกุง-หนองแก้ว ม. 6 ต.หนองตะไก้ อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ นำมาซึ่งผลประโยชน์ในการยึดอายุต่ำกว่า 100 ล้านบาทและนอกจากนี้ยังมีโรงน้ำตาลผู้สนับสนุนการกระทำความผิดได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดจากการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยคำนวณที่ดิน 1,000 ไร่จะได้อ้อยประมาณ 80,000 ตัน โดยขายได้ราคาประมาณตันละ 1,000 บาท ดังนั้นแต่ละปีจะมีรายได้จากการขายอ้อยประมาณ 80 ล้านบาท ซึ่งหากตรวจสอบย้อนหลังการเข้าใช้ประโยชน์ตั้งแต่ปี 2535-ปัจจุบันจะพบว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐได้รับผลประโยชน์จากการขายอ้อยมูลค่ามากกว่า 3,000 ล้านบาทซึ่งเป็นจำนวนมหาศาล²⁰

จากกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในสวนที่ดินสาธารณะประโยชน์ บุ่งสะพัง อุบลราชธานี ได้มีกลุ่มนายทุนอดีตนักการเมืองชื่อดังในจังหวัดอุบลราชธานี กลุ่มผู้กระทำความผิดได้รับเงิน ทรัพย์สินและผลประโยชน์จากการกระทำความผิด โดยในเบื้องต้นคำนวณได้ว่าได้รับเงินค่าเวนคืนที่ดินในการสร้างถนนพาดผ่านพื้นที่ จำนวน 2,000,000 บาท มีการนำที่ดินเข้าขอสินเชื่อกับธนาคาร จำนวน 14,000,000 บาท นอกจากนี้มีการปลุกยุคาลิปต์สตัดขายแล้ว 4 ครั้งได้รับผลประโยชน์เป็นเงินกว่า 6,000,000 บาท²¹

²⁰ คมชัดลึกออนไลน์, "ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนสุบที่สาธารณะ" [ออนไลน์].

²¹ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี, "การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองที่สาธารณประโยชน์ "bungsa-pang" [ออนไลน์].

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นยังไม่มี ความรุนแรงและมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวเท่าที่ควร เมื่อเทียบกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดซึ่งมีมูลค่ามหาศาล จึงทำให้ผู้กระทำความผิดเลือกที่จะกล้าเสี่ยงในการกระทำความผิดมากกว่าการเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ ดังนั้นแม้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐไม่ส่งผลที่รุนแรงต่อความรู้สึกหรือทันทั่วทั้งที่ แต่ก็ส่งผลกระทบต่อส่วนร่วมและความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

4.4.3 ความผิดนั้นมีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเป็นความผิดอาญารูปแบบหนึ่ง ทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอาญาในการ “พิสูจน์ความผิดจนสิ้นสงสัย” จึงจะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ แต่ทั้งนี้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในการหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดจนสิ้นความสงสัยสามารถกระทำได้ยาก เพราะการกระทำความผิดมักกระทำในที่ห่างไกลจากชุมชน และการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นรัฐเป็นผู้เสียหายจึงยากต่อการที่จะพบการกระทำความผิด ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีการดำเนินคดีมักเป็นกรณีกับผู้กระทำความผิดที่เข้าไปครอบครองอยู่เป็นชาวบ้านในการเข้าไปแสวงหาประโยชน์ในที่ดินแต่เพียงเล็กน้อย แต่ไม่สามารถที่จะหาพยานหลักฐานในการจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดได้

จากกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในการบุกรุกที่ดินของรัฐอันเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองกุ้ง-หนองแก้ว ม. 6 ต.หนองตะไก้ อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ ถือเป็นกรณีแรกที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เข้ามีส่วนในการดำเนินการกับกลุ่มนายทุนผู้กระทำความผิด ซึ่งการกระทำความผิดมีผู้กระทำความผิดและเครือข่ายที่มีส่วนรับผลประโยชน์จำนวน 22 คน พร้อมทั้งภรรยาอีก 3 คน ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดจำนวนมาก อีกทั้งในการกระทำความผิดนั้นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ใช้ชื่อภรรยา

แบบแผนเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินทั้งหมด ทำให้ยากต่อการแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด²²

ทั้งนี้ในส่วนของประชาชนผู้รู้เห็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอาจไม่กล้าให้ข้อมูลแก่พนักงานเจ้าหน้าที่รัฐเนื่องจากเกรงกลัวอิทธิพล เพราะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างมักเป็นการกระทำความผิดของผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มนายทุนผู้มีอำนาจในจังหวัดนั้นๆ อีกทั้งประชาชนชาวบ้านอาจไม่คิดว่าตนได้รับความเสียหายจากการบุกรุกที่ดินของรัฐเนื่องจากชาวบ้านก็ได้รับผลประโยชน์จากนายทุนจึงไม่ให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ความผิดเท่าที่ควร จึงถือเป็นการยากที่กฎหมายในส่วนการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจะดำเนินการตามหลักการพิสูจน์ในทางอาญาที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดจนสิ้นสงสัยว่าได้มีการกระทำความผิดจริง เพราะภาระการพิสูจน์การกระทำความผิดดังกล่าวตกอยู่แก่ฝ่ายรัฐซึ่งเป็นโจทย์ในการพิสูจน์จนสิ้นสงสัยถึงการกระทำความผิด โดยแม้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดินจะลดความเคร่งครัดของบทบัญญัติในการให้ศาลมีดุลพินิจในการรับทรัพย์สิน ในบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใดใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ไม่ว่าจะมิได้ผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตามนั้น แต่ก็ยังไม่อาจตอบสนองหลักเกณฑ์ในการลดแรงจูงใจและไม่ครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่มีการโอนหรือแปรสภาพไปตลอดจนในส่วนของภาระการพิสูจน์ในการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นก็ยังคงเป็นของฝ่ายโจทก์อันได้แก่รัฐในการมีภาระพิสูจน์ซึ่งยากต่อการพิสูจน์ตามหลักในทางอาญาได้ โดยทั้งนี้หากมีกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แล้ว จะสามารถนำมาตราการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้ทั้งในส่วนภาระการพิสูจน์ในการดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินให้ตกแก่ฝ่ายผู้กระทำความผิดในการกล่าวอ้างว่าทรัพย์สินนั้นมีการได้มาหรือแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการสกัดกั้นเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับอย่างมหาศาล

²² คมชัดลึกออนไลน์, "ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนซบที่สาธารณะ" [ออนไลน์].

4.4.4 ความผิดนั้นมึลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นแม้จะไม่ปรากฏผลกระทบทหรือความเสียหายให้เห็นเป็นรูปธรรมดั่งเช่นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือเนื้อตัวร่างกายก็ตาม แต่การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งที่เป็นภัยร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทั้งในทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ เช่นส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดินอันกระทบความมั่นคงของประเทศ การจัดการด้านภาษีหรือการแบ่งส่วนค่าตอบแทนที่รัฐจะได้รับจากการจัดสรรพื้นที่รัฐให้กับประชาชน โดยประชาชนผู้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้จะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่รัฐ แต่เมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก็ทำให้รัฐขาดรายได้ในส่วนนี้ไป

ตารางที่ 1 หลักเกณฑ์ของการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

หลักเกณฑ์ในการกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดมูลฐาน	การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ
1. ลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ	<ul style="list-style-type: none"> - วางแผนลับซับซ้อน - มีการจัดการวางแผน ใช้ระยะเวลานาน - มีการสมคบกันเป็นระยะเวลานาน ยกแก่การจับกุมผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด - พยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะเชื่อมโยงไปถึงผู้ที่อยู่เบื้องหลัง
2. นำมาซึ่งผลตอบแทนสูงมาก	<ul style="list-style-type: none"> - ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจที่สำคัญของผู้กระทำความผิด - โทษที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 หรือ 108 ทวิ มีระวางโทษไม่สูง ผู้กระทำความผิดจึงเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิดโดยไม่เกรงกลัวต่อบทกฎหมาย - กฎหมายในปัจจุบันไม่ตอบสนองการดำเนินการกับทรัพย์สิน - ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือผลประโยชน์ที่ได้รับไปขยายฐานอำนาจ ในการกระทำความผิด
3. ยากที่กฎหมายจะดำเนินการกับการกระทำความผิด	<ul style="list-style-type: none"> - การบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดอาญาซึ่งต้อง “พิสูจน์จนสิ้นสงสัย” ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดจริง แต่กรณีรูปแบบการบุกรุกที่ดินของรัฐในกรณีที่เกิดขึ้นยากต่อการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย

	<ul style="list-style-type: none"> - การกระทำความผิดมักเกิดห่างไกลชุมชน จึงยากต่อการทราบเรื่องราวและความเสียหาย - รัฐเป็นผู้เสียหาย - ผู้รู้เห็นเหตุการณ์ไม่ให้ความร่วมมือในการปราบปราม ทั้งนี้เพราะอาจได้รับผลประโยชน์หรือเกรงกลัวต่ออำนาจของผู้กระทำความผิด
4. ภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศ - การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ให้ตรงตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ในการใช้ประโยชน์ที่แท้จริงของที่ดินของรัฐ - กระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เช่นด้านภาษี การจ่ายค่าตอบแทนในกรณีที่มีการจัดสรรให้ราษฎรทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ - กระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างประเทศ

4.5 แนวทางในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.5.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

เมื่อได้พิจารณาเหตุผลและปัญหาในการบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนพิจารณาถึงเหตุผล ความจำเป็นและหลักเกณฑ์ในการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งในส่วนของ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนฐานความผิด รวมทั้งความจำเป็นด้านภายในประเทศและต่างประเทศแล้ว เห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมีลักษณะที่ความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ นำมาซึ่งผลตอบแทนจำนวนมาก โดยมีลักษณะการกระทำความผิดที่มีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้และเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม ดังนี้ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นสมควรว่า “ควรมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามบทบัญญัติมาตรา 3” นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงแนวทางในการกำหนดความผิดมูลฐานซึ่งประกอบด้วยกัน 3 วิธี

1. การแก้ไขนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ตามมาตรา 3
2. การกำหนดรายละเอียดของลักษณะความผิดมูลฐานไว้ในกฎกระทรวง
3. การกำหนดกรอบที่จะใช้ในการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมาย²³

ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าการกำหนดความผิดมูลฐานตามวิธี การแก้ไขนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ตามมาตรา 3 นั้น เป็นมาตรการที่มักใช้ในการกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยระบุการกระทำความผิดอันเป็นการกระทำความผิดที่จะเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าการกำหนดความผิดมูลฐานในลักษณะการกำหนดรายละเอียดของลักษณะความผิดมูลฐานไว้ในกฎกระทรวงนั้นสามารถกระทำได้ง่าย ไม่ต้องออกเป็นพระราชบัญญัติอีก โดยให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการพิจารณาการออกกฎกระทรวงก็ตาม แต่ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าการให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงดังกล่าวอาจมีผลต่อการใช้ดุลพินิจในการออกกฎกระทรวงที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร และสำหรับการกำหนดความผิดมูลฐานโดยการกำหนดกรอบที่จะใช้ในการกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมายนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 นั้นเป็นความผิดที่บัญญัติไว้เป็นพระราชบัญญัติอยู่แล้ว ดังนั้นการกำหนดความผิดมูลฐานการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ สามารถทำได้โดยการกำหนดความผิดมูลฐานไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ตามแนวทางการแก้ไขความผิดมูลฐาน ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้

4.5.2 กรอบในการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ในส่วนที่มุ่งหมายจะกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินนั้น ผู้ศึกษาวิจัยมุ่งกำหนด

²³ วิทยา นีติธรรม, "การกำหนดกรอบลักษณะของความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," หน้า 107-108.

ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอันมีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่นำมาซึ่งผลตอบแทนจำนวนมหาศาล ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยากต่อการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ ตลอดจนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดที่เป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจและการดูแลบริหารจัดการพื้นที่ของประเทศไทย

ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าในการกำหนดกรอบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยถือว่าที่ดินของรัฐเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น เห็นว่าควรมีลักษณะการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยกำหนดให้เป็นการกระทำความผิดในลักษณะอันมีลักษณะเป็นการค้าด้วยเช่นเดียวกันกับความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือความผิดมูลฐานอื่นๆ เพื่อที่มุ่งดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในส่วนที่มีรูปแบบการกระทำความผิดในลักษณะการฟอกเงินมิให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป โดยการกำหนดกรอบดังกล่าวจะทำให้ลักษณะการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินนี้ไม่รวมถึงการกระทำความผิดในลักษณะเพียงเพื่อการดำรงชีวิตของตนเท่านั้น โดยผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าไม่ควรกำหนดถึงมูลค่าโดยจำกัดไว้ตามที่มีการประชุมสมานิติบัญญัติ²⁴ แต่อย่างไรก็ดี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการกับรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะครอบคลุมถึงลักษณะการกระทำความผิด

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ : ลักษณะการกระทำความผิดอันมีลักษณะในเชิงการค้า

ลักษณะผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ส่งผลกระทบต่ออันเป็นภัยร้ายแรงกระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวมนั้นจะเห็นได้ว่า การบุกรุกที่ดินของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอันเป็นภัยร้ายแรงนั้นมักเป็นกรณีการกระทำความผิดของกลุ่มข้าราชการ และผู้มีอิทธิพลหรือนายทุน ซึ่งการกระทำความผิดของกลุ่มบุคคลดังกล่าวส่งผลให้

²⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. อ.พ.11/2551 " [ออนไลน์].

ประเทศไทยเสียหายเป็นอย่างมาก เช่น จากกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในการบุกรุกที่ดินของรัฐอันเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ หนองงู-หนองแก้ว ม. 6 ต.หนองตะไก้ อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา จำนวนกว่า 3,900 ไร่ นับได้ว่าเป็นพื้นที่ของรัฐที่มีจำนวนมาก ซึ่งหากกลุ่มนายทุนมิได้บุกรุกที่ดินดังกล่าวแล้ว รัฐก็จะสามารถจัดสรรให้ประชาชนสามารถเข้าทำประโยชน์ ทำมาหากินได้ โดยการกระทำคามผิดของกลุ่มนายทุนนี้นำมาซึ่งผลประโยชน์ให้กับกลุ่มนายทุนจำนวนมหาศาล โดยในเบื้องต้นคำนวณได้เป็นจำนวน 100,000,000 บาท และยังมีการให้การสนับสนุนการกระทำคามผิดของโรงงานน้ำตาลนครบุรี ซึ่งอาจคิดคำนวณผลประโยชน์จากการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อีกกว่า 3,000,000,000 บาท โดยการกระทำคามผิดนี้มีแต่เพียงกลุ่มนายทุนได้รับผลประโยชน์ แต่ส่งผลให้รัฐไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนได้สมดังเจตนารมณ์ในการจัดสรรพื้นที่ให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งเป็นการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอันกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทยซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐที่รัฐมีหน้าที่ในการดูแล จึงสมควรกำหนดให้รูปแบบการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อที่จะนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับรูปแบบการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวได้

การกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ : กรณีการกระทำเพียงเพื่อการดำรงชีพ

การกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่เป็นการกระทำคามผิดของราษฎรหรือประชาชนแต่เพียงเล็กน้อยนั้น แม้จะมีจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลเป็นจำนวนมาก แต่ลักษณะการกระทำคามผิดในลักษณะดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อถึงขนาดเป็นภัยร้ายแรง อันจะเป็นลักษณะการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ทั้งนี้เพราะผู้กระทำคามผิดมิได้มีเจตนาในการกระทำคามผิดโดยมีเจตนาให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมหาศาล แต่อย่างใด

นอกจากนี้แล้วในส่วนของบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดินในส่วนลักษณะของการกระทำคามผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในมาตรา 9 ยังไม่รวมกรณีผู้กระทำคามผิดเพียงแต่เป็นชาวบ้านเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์แต่เพียงเล็กน้อย หรือเพียงแต่ตัดต้นไม้หรือขุดดินแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น และนอกจากนี้แล้วยังมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาในการมีคำพิพากษาหลายฉบับว่า กรณีการที่ชาวบ้านเข้าไปแสวงหาประโยชน์ในที่ดินของรัฐแต่เพียงเล็กน้อย ในบางครั้งศาลตีความเป็น

กรณีและผู้กระทำมิได้มีเจตนาในการบุกรุกที่ดินของรัฐอันจะเป็นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่ากรอบในการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 นั้นไม่ควรรวมรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในส่วนที่ราษฎรบุกรุกเพียงเพื่อประทังชีวิตหรือตามความสามารถที่มีเพื่อดำรงชีวิตเท่านั้นเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

นอกจากนี้แล้วในด้านของการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการกับการกระทำความผิดนั้น มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมาจากแต่ละภาคส่วนหน่วยงานในการดำเนินการทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและคณะกรรมการธุรกรรมที่มาจากภาคส่วนต่างๆที่ได้รับการยอมรับนับถือ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีกรอบในการดำเนินการกับกรณีการกระทำความผิดที่มีลักษณะที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่นำมาซึ่งผลตอบแทนจำนวนมหาศาล ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยากต่อการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ และเป็นภัยร้ายแรง ตลอดจนเป็นการกระทำความผิดที่แสดงให้เห็นถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมีเจตนาเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมายและทำให้รายได้นั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายและยังหมายความรวมถึงการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริต ให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายอันเป็นลักษณะการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการฟอกเงิน ซึ่งหากการดำเนินคดีจะไม่เป็นผลประโยชน์อันใดพนักงานเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินย่อมไม่ดำเนินคดีกับการกระทำนั้นอยู่แล้ว

ตารางที่ 2 กรอบการกำหนดความผิดมูลฐานกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรอบในการกำหนดความผิดมูลฐาน	กรอบในการกำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐาน
1. กำหนดกรอบ “อันมีลักษณะในเชิงการค้า”	- เพื่อดำเนินการกับลักษณะการกระทำความผิดที่มี

	<p>ลักษณะเป็นการฟอกเงิน</p> <p>- ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเพียงเพื่อการดำรงชีพ</p>
2. พนักงานผู้มีอำนาจดำเนินการ	<p>- ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆในการร่วมมือกันดำเนินการปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งในส่วนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการธุรกรรมที่มีจากผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละภาคส่วน ในการดำเนินการกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นในการพิจารณาให้อยู่ในอำนาจหน้าที่การควบคุมดูแลของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน</p> <p>- การใช้ดุลพินิจจะพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมเศรษฐกิจหรือองค์กรอาชญากรรม นำมาซึ่งผลตอบแทนจำนวนมาก กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันยากต่อการป้องกันและปราบปรามตลอดจนเป็นภัยร้ายแรงต่อประเทศ</p> <p>- โดยหากการกระทำความผิดนั้นไม่มีประโยชน์อันใดแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะไม่ดำเนินการกับลักษณะการกระทำความผิด</p>

4.6 ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เมื่อมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วจะส่งผลให้เกิดประโยชน์และผลกระทบดังต่อไปนี้

4.6.1 ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการกำหนดความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นกฎหมายหนึ่งที่มีความทันสมัยในการป้องกันและ

ปราบปรามรูปแบบอาชญากรรมที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไป จะส่งผลไปสู่การนำหลักเกณฑ์และมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เป็นการฟอกเงิน ในการลดจำนวนการกระทำความผิดในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนการนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดินของรัฐให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของที่ดินของรัฐนั้นๆต่อไป ซึ่งการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐาน มีประโยชน์ดังต่อไปนี้

4.6.1.1 ประโยชน์ในทางกฎหมาย

เมื่อมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 แล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นรูปแบบกฎหมายที่มีความทันสมัยโดยมีการกำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินให้เป็นความผิดอาญา ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 มีบทบัญญัติลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งโทษจำคุกและปรับในมาตรา 60 หรือ 61 แล้วแต่ลักษณะตัวผู้กระทำความผิดว่าเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล

เมื่อพิจารณาถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 อันเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาและการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดอาญารูปแบบหนึ่งแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับต่างเป็นบทบัญญัติที่มีบทลงโทษในทางอาญาในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด ดังนั้นหากเป็นกรณีที่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้วการดำเนินคดีในทางอาญาจะดำเนินคดีไปในทิศทางใด จะเป็นการสอดคล้องกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำสองกับกรณีการกระทำความผิดครั้งเดียว(Double Jeopardy)หรือไม่นั้น ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่ากรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระกัน กล่าวคือ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เป็นการกระทำความผิดกรรมหนึ่ง และหากต่อมามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินอันเป็นความผิด

ตามพระราชบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จะเป็นการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินอีกกรรมหนึ่งแยกต่างหากจากกัน จึงไม่เป็นการดำเนินคดีในทางอาญา ซ้ำสองแต่อย่างใด

2. การกำหนดความผิดมูลฐาน

การกำหนดให้การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นนำมาสู่การนำมาตรการ ต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ ซึ่งหากมีการกำหนดให้การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานแล้ว หากมีกรณีการกระทำ ความผิด เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเกิดขึ้นโดยในที่ดินของรัฐนั้นมีทรัพยากรอื่นๆด้วย เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง จะส่งผลต่อการพิจารณาในเรื่องการกระทำ ความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินอย่างไรนั้น ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าเมื่อมีการกำหนดให้การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน ของรัฐดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานหนึ่งตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว แม้การ บุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเป็นการกระทำ ความผิดอันเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพยากรในที่ดิน ของรัฐตามความผิดมูลฐาน มาตรา 3(15) ที่มีเจตนารมณ์ครอบคลุมการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับ น้ำมันเชื้อเพลิงอยู่แล้วด้วย การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งที่ดินของรัฐนั้นมี ทรัพยากรธรรมชาติอยู่จะเข้าลักษณะการกระทำ ความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานทั้งในส่วนการบุกรุก ที่ดินของรัฐและการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติด้วยทั้งสองความผิดมูลฐาน ส่งผลให้ สามารถนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับได้ต่อไปในการ เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดในลักษณะดังกล่าว

3. กำหนดให้มีมาตรการยึดทรัพย์ในทางแพ่ง

มาตรการยึดทรัพย์ในทางแพ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการใหม่ที่มีการนำมาใช้ในกฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินที่มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา มาตรการยึดทรัพย์ในทางแพ่งเป็น มาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินโดยมุ่งพิจารณาที่ตัวทรัพย์ (in rem) เป็นสำคัญ โดยมาตรการ นี้เป็นมาตรการเสริมในการเพิ่มประสิทธิภาพในการสกัดกั้นแรงจูงใจในการกระทำ ความผิดอันได้แก่ เงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ แต่เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมาย ในทางอาญาสามารถยึดได้แต่เพียงทรัพย์สินส่วนหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถตอบสนองการสกัดกั้นแรงจูงใจ

ในผลประโยชน์จำนวนมหาศาลที่ผู้กระทำความผิดได้รับได้ ดังนั้นมาตรการทางแพ่งดังกล่าวจึงเป็น มาตรการในการเสริมประสิทธิภาพในการยึดอายัดทรัพย์สินที่มีการโอนต่อไปหรือมีการแปรสภาพ ไปได้

4. กำหนดให้มีมาตรการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในทางแพ่ง

มาตรการการยึดอายัดทรัพย์สินในทางแพ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการดำเนินการยึดทรัพย์สินในทาง แพ่งโดยเป็นการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ใน การดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดมูลฐานที่มีลักษณะเป็นการฟอกเงิน โดยฟ้อง เป็นคดีต่อศาลแพ่งโดยพนักงานอัยการในการขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดย หนึ่งในมาตรการการดำเนินการที่สำคัญคือการผลัดภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้กระทำความผิดหรือ เจ้าของทรัพย์สินในการพิสูจน์ว่าเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์นั้นๆ ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือ เป็นมาตรการที่สอดคล้องกับหลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงินที่มีลักษณะ ที่ยากที่จะหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดได้จนถึงสิ้นสงสัยตลอดจนเป็น มาตรการที่สำคัญในการสกัดกั้นแรงจูงใจในการกระทำความผิดเนื่องจากผู้กระทำความผิดจะได้รับ ผลตอบแทนเป็นจำนวนมหาศาล ซึ่งมาตรการดังกล่าวสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินได้ไม่ว่าจะมีการ โอนไปที่ทอด หรือแปรสภาพไปเป็นทรัพย์สินอย่างอื่นก็ตาม

5. กำหนดให้มีมาตรการลงโทษผู้สมคบ ผู้สนับสนุน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้มีมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ เป็นผู้สนับสนุนที่แตกต่างไปจากกฎหมายอาญาทั่วไปคือ มีการกำหนดให้ผู้สนับสนุนในการกระทำ ความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการ ตลอดจนมีการขยายขอบเขตของการเป็นผู้สนับสนุนออกไปโดยให้รวมถึงการช่วยเหลือหลังจาก กระทำความผิดด้วย

6. กำหนดให้มีมาตรการการลงโทษที่หนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในกรณีการกระทำความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากเป็นกรณี การกระทำความผิดของผู้มีอำนาจตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันได้แก่

กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดเอง พยายามกระทำความผิด สนับสนุนหรือสมคบในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอำนาจหรือสามารถเอื้อประโยชน์ในการฟอกเงินได้ ทำให้สามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนช่วยเหลือให้การฟอกเงินสำเร็จหรือแสวงหาประโยชน์อย่างอื่นใด โดยมาตรการดังกล่าวนี้ถือเป็นอีกหนึ่งมาตรการในการลดแรงจูงใจของผู้ที่จะกระทำความผิด

7. ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นอาจต้องรับผิดในราชอาณาจักร

ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแม้การกระทำความผิดนั้นจะได้กระทำความผิดนอกประเทศไทยก็ตาม

8. กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการต่างๆเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

เนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะมีหลักในการผลักภาระการพิสูจน์ให้ตกแก่เจ้าของทรัพย์สิน ดังนั้นแล้วกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกๆขั้นตอน เพื่อให้แน่ใจว่ากระทำการโดยมีความโปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม อีกทั้งมีการให้สิทธิผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอน ขอคืนทรัพย์สินหรือให้ผู้รับประโยชน์ยื่นขอคุ้มครองสิทธิของตนได้ และมีการกำหนดให้มีการคืนทรัพย์สินพร้อมทั้งค่าเสียหาย ค่าเสื่อมสภาพ การชดใช้ราคาทรัพย์สิน การชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราสูงสุด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

9. กำหนดให้มีการรายงานและรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรม

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีการกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเงินมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมและดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประการอื่นๆด้วย เช่น สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพที่ปรึกษาลงทุน ในการรายงานข้อมูลทางธุรกรรม การเก็บรักษาข้อมูลต่างๆ ตลอดจนการตรวจสอบข้อมูลของบุคคลได้

10. กำหนดข้อแตกต่างระหว่างมาตรการทางอาญาและมาตรการทางแพ่ง

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้มีบทบัญญัติทั้งในแนวทางอาญาและแนวทางแพ่ง ซึ่งถือได้ว่าทั้งมาตรการทางแพ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการเสริมประสิทธิภาพของมาตรการทางอาญาในการบรรลุผลให้การป้องกันและปราบปรามรูปแบบอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นได้ให้มีประสิทธิภาพในลดการประกอบอาชญากรรมได้มากยิ่งขึ้น

4.6.1.2 ประโยชน์ในการลดการเกิดอาชญากรรม

เนื่องจากการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ซึ่งส่งผลให้สามารถนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับโดยเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษทั้งในทางอาญาและทางแพ่งที่ทันสมัยสามารถลดแรงจูงใจในการเลือกที่จะประกอบอาชญากรรมได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผู้ที่กระทำความผิดจะเกิดการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับกับโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้รับทำให้ผู้ที่กระทำความผิดเกรงกลัวต่อบทบัญญัติของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวเพิ่มมากยิ่งขึ้นจึงเลือกที่จะไม่กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งกฎหมายดังกล่าวนี้ยังมีมาตรการต่างๆในการลงโทษต่อผู้สนับสนุน สมคบในการกระทำความผิดซึ่งส่งผลให้ความร่วมมือในการเลือกที่จะประกอบอาชญากรรมของประชาชนลดน้อยลงอันจะเป็นการช่วยลดการเกิดอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น

4.6.1.3 ประโยชน์ในการควบคุมดูแล บริหารจัดสรรที่ดินของรัฐและประโยชน์ต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย

เมื่อมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วจะส่งผลให้ลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวลง ซึ่งการลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมนี้ส่งผลให้รัฐสามารถดำเนินการควบคุมดูแลจัดสรรพื้นที่ที่ดินของรัฐให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของที่ดินของรัฐนั้นๆให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น เช่นหากมีการลดจำนวนการบุกรุกพื้นที่ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม(สปก.)ลง ก็จะทำให้หน่วยงานสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์สามารถดำเนินการจัดสรรพื้นที่สปก.นั้นๆให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินในการทำการเกษตรเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตของตนได้ ซึ่งจะ

เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพื้นที่ที่ดินของรัฐประเภทที่ดิน สปก. และนอกจากนี้แล้วเมื่อมีการจัดสรรพื้นที่โดยถูกต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว การดำเนินการในเรื่องของภาษีหรือการจ่ายค่าตอบแทนก็จะ เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพซึ่งถือเป็นหนึ่งในฐานรายได้ของรัฐในการนำเงินไปพัฒนา ประเทศในส่วนอื่นๆต่อไป ตลอดจนเมื่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยมีเสถียรภาพที่ดีก็ จะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างประเทศในการเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยต่อไปอีก ด้วย

4.6.1.4 ประโยชน์ในการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

เมื่อมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐาน ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะเป็นบันไดในการนำไปสู่การร่วมมือกัน ระหว่างหน่วยงานในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุก ที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้น โดยมีการบูรณาการความร่วมมือให้มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานอัยการ ศาล กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ ในการช่วยกันป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.6.2 ผลกระทบจากการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.6.2.1 ผลกระทบต่อการกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา โดยมีบทลงโทษแก่ผู้สนับสนุน ผู้สมคบในการกระทำความผิดและการพยายามกระทำความผิดต้อง ระวังโทษเช่นเดียวกับกระทำความผิดสำเร็จ มีการลงโทษแก่บุคคลที่อาศัยตำแหน่งหน้าที่ที่ตน เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดที่สูงมากยิ่งขึ้น ตลอดจนมีมาตรการเสริมทางแพ่งในการดำเนินการยึด อายัดเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์ได้รับไว้ไม่ว่า จะมีการโอนต่อไปก็ทอดหรือมีการแปรสภาพทรัพย์สินนั้นไปอย่างไร กฎหมายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินจึงอาจส่งผลกระทบและเป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้หากไม่มีการใช้ อย่างระมัดระวังและมีการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ การนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้จึงมีข้อห่วงใย

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง โดยต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียด รอบคอบและตระหนักถึงผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะเกิดขึ้นว่าการนำบทบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินในกรณีใดนั้นผู้บังคับใช้กฎหมายต้องพิจารณาถึงผลดีและผลเสียให้รอบคอบและเป็นไปตามขั้นตอนเสียก่อน

4.6.2.2 ผลกระทบต่อการอ้างสิทธิในที่ดินของรัฐ

การกระทำความผิดในที่ดินของรัฐนั้นจำเป็นต้องพิจารณาว่าที่ดินใดเป็นที่ดินของรัฐ โดยหลักแล้วจะพิจารณาจากลักษณะของที่ดินนั้นๆเป็นสำคัญถึงสภาพการเป็นที่ดินของรัฐ โดยรัฐอันได้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น กรมที่ดิน จะมีการจัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงขึ้นในการกำหนดพื้นที่อันเป็นที่ดินของรัฐไว้ โดยหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมิใช่เป็นเอกสารในการแสดงกรรมสิทธิ์แต่อย่างใด ดังนั้นแล้วบางกรณีอาจจะมีปัญหาในการพิจารณาว่าที่ดินในส่วนนี้ที่แท้จริงแล้วเป็นที่ดินของรัฐหรือเอกชน ซึ่งการดำเนินการในการอ้างสิทธิในที่ดินดังกล่าวนี้ว่าเป็นของรัฐหรือเอกชนก็จะดำเนินไปสู่แนวทางในการพิสูจน์สิทธิว่าฝ่ายใดเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน ซึ่งหากที่ดินนั้นไม่ใช่ของรัฐ รัฐก็จำเป็นต้องให้สิทธิแก่เอกชนในการเข้าทำประโยชน์โดยไม่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งการกำหนดให้การบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจทำให้เอกชนที่มีได้กระทำความผิดอาจต้องถูกกล่าวหาและต้องเดือดร้อนจากมาตรการยึดทรัพย์ที่ผลัการะการพิสูจน์ให้แก่เจ้าของทรัพย์สินอีกด้วย²⁵

4.6.2.3 ผลกระทบต่อประชาชนหรือราษฎรรายย่อยในการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่กำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นจะเห็นได้ว่าจะเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะความผิดเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ ที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนสูงมาก โดยเป็นลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้ ตลอดจนการกระทำความผิดนั้นเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม แต่ทั้งนี้รูปแบบการ

²⁵ นายชัชวาล สมจิตต์. 18 มีนาคม 2558. ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ. สัมภาษณ์.

กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐจะเห็นได้ว่ากรณีการกระทำความผิดนั้นอาจเป็นกรณีที่ราษฎรหรือประชาชนกระทำการบุกรุกโดยที่ไม่ได้มีเจตนาในการกระทำความผิดอันเป็นการฟอกเงิน ซึ่งจะส่งผลให้การกระทำดังกล่าวนี้ไม่รวมอยู่ในความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันจะนำไปสู่การนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ โดยลักษณะการกระทำดังกล่าวในบางครั้งศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้เข้าไปแสวงหาประโยชน์ในที่ดินของรัฐนั้นขาดเจตนาในการกระทำความผิดหรือมีการรอกการลงโทษไว้ ซึ่งในส่วนนี้มีแนวทางเสริมในการป้องกันปัญหาการกระทำความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐสำหรับกรณีการกระทำของประชาชนหรือราษฎรในรายย่อยโดยการนำมาตรการในทางรัฐศาสตร์มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพมาตรการในทางกฎหมาย โดยหากในพื้นที่ที่มีการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นมีจำนวนราษฎรหรือประชาชนเข้ามาบุกรุกในการดำรงชีพจำนวนมากๆ การดำเนินการตามหลักกฎหมายอาจไม่ตอบสนองประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรในการไล่ให้ประชาชนหรือราษฎรนั้นๆออกไปจากที่ดินของรัฐ ทั้งนี้เพราะอาจเกิดปัญหาอื่นๆตามมา เช่นราษฎรเหล่านั้นไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ดินทำกิน ซึ่งจะเป็นปัญหาตามมา ทั้งอาจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมประเภทอื่นๆแทน ดังนั้นการนำมาตรการในทางรัฐศาสตร์เข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐในกรณีดังกล่าวจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยอาจมีการแบ่งจัดสรรพื้นที่ที่ดินตามสมควรให้แก่ราษฎรเหล่านั้นในการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามความเหมาะสม โดยอาจมีการจัดให้เช่าที่ดินตามกำหนดระยะเวลาและมีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่รัฐ โดยการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรดังกล่าวนี้จะ เป็นเพียงการให้สิทธิแก่ราษฎรในการทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้ แต่ไม่ให้ราษฎรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของรัฐแต่อย่างใด ซึ่งมาตรการในการจัดสรรพื้นที่ที่ดินของรัฐในรูปแบบนี้อาจเป็นอีกหนึ่งวิธีเสริมมาตรการทางกฎหมายในการช่วยลดการกระทำความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย²⁶

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้น มีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9 กำหนดลักษณะการกระทำความผิดอันเป็นการบุกรุกที่ดินของรัฐ และมีบทลงโทษปรากฏในมาตรา 108 หรือ 108 ทวิแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับช่วงระยะเวลาในการกระทำความผิด โดยหากบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ได้กระทำการโดยการเข้าไปยึดถือ ครอบครองที่ดินของรัฐไม่ว่าจะเป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำที่ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยเหนือที่ดินนั้น ทำด้วยประการใดอันเป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย หรือทำอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน โดยบุคคลนั้นไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในที่ดินของรัฐนั้น บุคคลนั้นกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

บทบัญญัติในเรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น กฎหมายมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองถึงที่ดินของรัฐประเภทที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยบทบัญญัติกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ได้มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก ปรับ คำสั่งให้ออกไปจากที่ดินและริบทรัพย์สินที่ผู้กระทำให้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ แต่ทั้งนี้อัตราโทษที่สูงที่สุดของบทบัญญัติในมาตรา 108 ทวิดังกล่าว คงมีกำหนดเพียงจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น โดยเมื่อคำนึงถึงรูปแบบอาชญากรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป อันมีลักษณะรูปแบบอาชญากรรมในลักษณะองค์กรอาชญากรรมที่นำมาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมาก โดยกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่อาจดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ ตลอดจนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคม เศรษฐกิจและการบริหารจัดการ

ดูแลพื้นที่ของประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติลงโทษกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวยังคงมีโทษไม่สูง จึงไม่สามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามรูปแบบอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งบทบัญญัติลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่สามารถตอบสนองการสกัดกั้นแรงจูงใจของผู้กระทำในการเลือกที่จะไม่เสี่ยงกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งนี้เพราะมาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันไม่อาจดำเนินการยึดอายัดเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับในจำนวนมหาศาลได้ในการโอนหรือแปรสภาพทรัพย์สินนั้นไป โดยผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับดังกล่าวถือเป็นตัวแปรหลักอย่างหนึ่งในการเลือกที่จะกระทำความผิด ทั้งยังเป็นตัวช่วยในการขยายฐานอำนาจอิทธิพลของผู้กระทำความผิดให้สามารถกระทำความผิดต่อไปได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการนำมาตราการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ จะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ โดยในเบื้องต้นจำต้องกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เป็นความผิดมูลฐานในการนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับก่อน

ในส่วนของการกำหนดมูลฐานความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(15) ความผิดเกี่ยวกับการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพย์สินกระบวนกรแสวงหาประโยชน์จากทรัพย์สินโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น จะเห็นได้ว่าตามเจตนารมณ์ในการแก้ไขความผิดมูลฐานนี้ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ในส่วนที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันได้แก่

1. ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478

2. สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน
3. ที่ราชพัสดุตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518
4. ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 (สปก.)

แม้ต่อมามีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) เรื่องเสร็จที่ 1249/2557 วันที่ 22 ธันวาคม 2557 ว่าให้หมายความรวมถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วยก็ตาม แต่ความเห็นดังกล่าวนี้ยังคงไม่มีความชัดเจนเป็นบทบัญญัติกฎหมาย จึงควรมีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้มีความชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายและป้องกันการเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในภายภาคหน้าต่อไปอีกด้วย

ในการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นเป็นการกำหนดความผิดมูลฐานประเภทความผิดมูลฐานภายในประเทศ ซึ่งจะมีลักษณะการกำหนดความผิดมูลฐานที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหา ความจำเป็นในการกำหนดให้การกระทำความผิดอาญาใดเป็นความผิดมูลฐานเฉพาะของแต่ละประเทศไป ซึ่งเมื่อเราพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 นั้น จะเห็นได้ว่ามีลักษณะการกำหนดความผิดมูลฐานไว้แบบเฉพาะเจาะจงว่าให้การกระทำความผิดอาญาฐานใดเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งจะมีลักษณะในการกำหนดความผิดมูลฐานเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพราะกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมาตรการต่างๆซึ่งบางครั้งอาจเป็นมาตรการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น ทำให้ประเทศไทยมีการกำหนดความผิดมูลฐานแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งแตกต่างจากวิธีการกำหนดลักษณะความผิดมูลฐานของประเทศออสเตรเลียที่มีรูปแบบการกำหนดความผิดมูลฐานอย่างกว้าง โดยไม่กำหนดให้การกระทำความผิดใดเป็นความผิดมูลฐานโดยเฉพาะ โดยจะกำหนดแต่เพียงความผิดที่มีความรุนแรงอันได้แก่การกระทำความผิดฐานฟอกเงินเท่านั้น ดังนั้นแล้วในการจะกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้

1. ความผิดนั้นต้องมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายข้ามชาติ

กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นอาจเป็นกรณีการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีการวางแผนกันอย่างลับซับซ้อน มีการร่วมมือกันหลายคนในรูปแบบองค์กรอาชญากรรม โดยยากที่จะสืบทราบถึงผู้กระทำความผิดผู้อยู่เบื้องหลัง นอกจากนี้แม้ว่ารูปแบบการกระทำความผิดอาจไม่แสดงให้เห็นความเสียหายอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม แต่การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐก็อาจนำมาซึ่งผลเสียหายในการบริหารจัดการสรรพื้นที่ที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของที่ดินนั้นๆ

2. ความผิดนั้นมีผลตอบแทนสูงมาก

กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นอาจนำมาซึ่งเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมาก ส่งผลให้ผู้ที่จะกระทำความผิดเลือกที่จะกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่เกรงกลัวต่อบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้บังคับลงโทษตน ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีอัตราโทษต่ำและไม่สามารถตอบสนองการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินการสกัดกั้นแรงจูงใจอันนำมาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมากได้

3. ความผิดนั้นมีลักษณะที่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำกฎหมายทั่วไปมาดำเนินการลงโทษได้

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งมีบทบัญญัติลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 นั้น เป็นแนวทางในการดำเนินคดีทางอาญาซึ่งมีหลักในการดำเนินคดีโดยต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอาจมีลักษณะการกระทำความผิดที่ยากที่เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายจะสามารถแสวงหาพยานหลักฐาน ทั้งนี้เพราะความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น รัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมักเกิดขึ้นในท้องที่ที่อยู่ห่างไกลจากชุมชน จึงยากที่รัฐจะทราบถึงการกระทำความผิด อีกทั้งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น บางครั้งราษฎรหรือประชาชนเป็นผู้ร่วมในการกระทำความผิดจึงยากต่อการให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานรัฐในการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐาน ตลอดจนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวอาจเป็นกรณีที่มีอิทธิพลในจังหวัดหรือในประเทศ หรือนายทุนเป็นผู้กระทำความผิดซึ่ง

ส่งผลให้ชาวบ้านหรือราษฎรเกรงกลัวต่ออิทธิพลจึงไม่กล้าให้ความร่วมมือกับรัฐในการช่วยเหลือให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐาน

4. ความผิดนั้นมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนรวม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นการกระทำความผิดในที่ดินของรัฐ ซึ่งที่ดินของรัฐนั้นคือที่ดินที่รัฐมีอำนาจควบคุมดูแล บริหารจัดสรรพื้นที่ที่ดินนั้นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของที่ดินนั้นๆ ดังนั้นการบุกรุกที่ดินของรัฐจะส่งผลกระทบต่ออำนาจการควบคุมดูแล บริหารจัดการที่ดินของรัฐอันส่งผลต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ตลอดจนเมื่อมีการบุกรุกที่ดินของรัฐจะส่งผลให้ที่ดินของรัฐนั้นไม่ได้ดำเนินการจัดสรรใช้ประโยชน์ให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง นำมาซึ่งปัญหาในด้านภาษีและเงินค่าตอบแทนจากการที่รัฐจัดสรรที่ดินของรัฐให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์โดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐ อันเป็นฐานสำคัญอย่างหนึ่งของรายได้ที่รัฐนำไปพัฒนาประเทศในส่วนอื่นๆต่อไป

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 แม้จะมีบทลงโทษต่ำ แต่เมื่อคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นๆแล้วจะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนำมาซึ่งความเสียหายในวงกว้างอย่างมาก ดังนั้นแม้หลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานสากลจะมีลักษณะการกำหนดให้การกระทำความผิดร้ายแรงเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ห้ามมีบทบัญญัติเคร่งครัดตายตัวในการกำหนดว่าการกระทำความผิดอันจะถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานนั้นต้องมีความร้ายแรงถึงเพียงใด ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงความเสียหายของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม อำนาจอธิปไตยและเศรษฐกิจของประเทศ อันควรกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นความผิดมูลฐานอันเป็นฐานสำหรับการนำมาตราการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับต่อไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. มีการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 หรือ 108 ทวิแล้วแต่กรณี ในกรณีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม ที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนจำนวนมาก ซึ่งกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ อีกทั้งเป็นความผิดที่เป็นภัยร้ายแรงต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยครอบคลุมถึงที่ดินของรัฐที่รัฐมีวัตถุประสงค์ในการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ราษฎร รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันได้แก่ ที่ดินที่สงวนหวงห้ามโดยพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ราชพัสดุตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 (สปก.) โดยกำหนดดังนี้ “มาตรา 3(..) การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 หรือ 108 ทวิ อันมีลักษณะเป็นการค้า” ซึ่งจะสามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐอันมีลักษณะเป็นการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยไม่รวมถึงกรณีการกระทำเพื่อการดำรงชีพของตนโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยการกำหนดความผิดมูลฐานดังกล่าวจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การนำมาตรการต่างๆตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. มีการร่วมมือ ประสานบูรณาการกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานอัยการ ศาล กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการให้ความร่วมมือช่วยเหลือในด้านข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มมากยิ่งขึ้น

3. ออกระเบียบกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมีหน้าที่ในการรายงานกรณีการกระทำความผิดมูลฐานเกี่ยวกับที่ดินของรัฐต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีการกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ นั้นรายงานถึงรายละเอียดความผิดในกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในกรณีที่มีผู้มีอิทธิพลหรือนายทุนอยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์และป้องกันปัญหาความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน

4. มีการนำแนวทางรัฐศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแนวทางกฎหมายในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด โดยอาจมีการจัดสรรพื้นที่ให้แก่ราษฎรหรือเอกชนในการทำกินในพื้นที่ได้สมเจตนารมณ์ของที่ดินของรัฐนั้นๆ เช่น อาจนำออกใช้เช่า โดยไม่ให้ราษฎรหรือเอกชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใด โดยกำหนดคุณสมบัติและระยะเวลาในการให้สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐนั้นไว้ ทั้งนี้โดยอาจมีการกำหนดให้ราษฎรหรือเอกชนจ่ายค่าตอบแทนในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินให้แก่รัฐ

5. ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงผลกระทบ ความรุนแรงในการกระทำความผิด เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงผลเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการลดจำนวนการกระทำความผิด

รายการอ้างอิง

รายการภาษาอังกฤษ

Act, M. L. C. [Online]. 1986. Available from:

https://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/documents/regulations/ML_Control_1986.pdf [3 December 2014].

Force, F. A. T. [Online]. 2012. Available from: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%2040%20Recommendations%20rc.pdf>. [12 November 2014].

institute, l. i. 18 U.S. Code Chapter 91 - Public Lands [Online]. 1992. Available from:

<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-91> [6 March 2015].

School, L. I. I. C. U. L. [Online]. Available from:

<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-91>. [20 November 2014].

รายการภาษาไทย

กรมธนารักษ์. วัตถุประสงค์ที่ราชพัสดุ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.treasury.go.th/ewt_news.php?nid=57 [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558]

เกษม จันทร์แก้ว. เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541.

คมชัดลึกออนไลน์. ปง.ยึดทรัพย์100ล.กลุ่มนายทุนสุขที่สาธารณะ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.komchadluek.net/detail/20140822/190640.html>. [เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2558]

ชัยนันท์ แสงปุดตะ. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณี

ความผิดมูลฐาน. นิตยสารมหามัทิต นิตยสาร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540.

- ไชยยศ เหมะรัชตะ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ใน หนังสือรวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการสำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื
- ฉัตร สายเชื้อ. กฎหมายที่ดิน การบริหารจัดการที่ดินของรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา. วารสารอัยการ 27, 273 (ตุลาคม-ธันวาคม 2557).
- บัญญัติ สุชีวะ. คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงเทพมหานคร พับลิชชิ่ง จำกัด, 2556.
- . คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพมหานคร: 2514.
- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. "ความผิดตาม (15)ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เรื่องเสร็จที่ 1249/2557 วันที่ 22 ธันวาคม 2557."
- ประมุข สุวรรณศรี. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพมหานคร: 2525.
- ภาสกร ชุมหุไร. คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2536.
- . คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2536.
- ภาสกร ญาณสุธี. คดีความผิดฐานบุกรุก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2551.
- วรวิทย์ เทพทอง. คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2557.
- . คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2557.
- . คำอธิบายหลักกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.
- วิทยา นิตธรรม. การกำหนดกรอบลักษณะของความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. นิติศาสตรมหาบัณฑิต นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2548.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

วีระพงษ์ บุญโญภาส ความหมาย ลักษณะและวิธีการของการฟอกเงิน ใน หนังสือรวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: กงนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัชมมนตรี.

วีระพงษ์ บุญโญภาส สุพัตรา แผนวิชิต จิรวุฒิ ลิปิพันธ์. รายงานฉบับสมบูรณ์ หัวข้อการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน ชุดโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่2). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, พฤษภาคม 2546.

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี. การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองที่สาธารณประโยชน์ “บุงสระพัง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

[http://www.ubonratchathani.go.th/ubondamrongdhama/index.php/](http://www.ubonratchathani.go.th/ubondamrongdhama/index.php/newsletters/18-2014-09-17-00-58-22)

newsletters/18-2014-09-17-00-58-22. [เข้าถึงเมื่อ 5 มกราคม 2558]

สมจิตร ทองประดับ. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2554.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ ทะนงศักดิ์ ดุลยกาญจน์. คดีที่ดินและคดีฟ้องขับไล่.

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. ส.ป.ก. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.alro.go.th/alro/index.jsp> [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558]

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. คณะกรรมการ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/index.php?option=com_content&view=article&id=946&Itemid=977 [เข้าถึงเมื่อ 19 มิถุนายน 2558]

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. อ.พ.11/2551 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

[http://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/](http://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/hr23/apl011-2551.pdf)

hr23/apl011-2551.pdf. [เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2557]

สีหนาท ประยูรรัตน์. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

เสนีย์ ปราโมช. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพมหานคร: 2521.

หยุด แสงอุทัย. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินพร้อมด้วยกฎกระทรวงและคำสั่งคณะปฏิวัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิติบรรณาการ, 2504.

อรรถนพ ลิขิตจิตตะ. ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.

พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื.

อรรถนพ ลิขิตจิตตะ. ประเทศไทยจะได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ใน

หนังสือรวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื.

อัจฉริยา ชูตินันท์. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557.

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยและยกร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ. สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารสิทธิให้มีความเป็นเอกภาพ: พฤษภาคม 2549.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกุลนิษฐ์ ยิงชล เกิดเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2532 ที่จังหวัดชลบุรี สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนปรีชาานุศาสน์ มัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ในปีการศึกษา 2550 การศึกษาปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2554 ได้รับประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความจากสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภาพนายความรุ่นที่ 37 พ.ศ.2555 เนติบัณฑิตไทย จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2555 รุ่น 65 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ.2556

