



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การส่งผู้ร้ายข้ามแดน
กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน
(Extradition: Handing over of Property)

จัดทำโดย นางสาววรรณิณี วุฒิธรเนติรักษ์
รหัส 15003

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การส่งผู้ร้ายข้ามแดน กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน
(Extradition: Handing over of Property)

จัดทำโดย นางสาวรณญาณี วุฒิธรเนตรรักษ์
รหัส 15003

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริย์วัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ปัญญรักษ์ พูลทรัพย์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาโดยส่งตัวผู้กระทำความผิดกลับไปดำเนินคดีหรือรับโทษในประเทศที่หลบหนี สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ว่า “ไม่ปล่อยให้ผู้กระทำความผิดลอยนวล” การพิจารณาให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงมิใช่เพียงพิจารณาในมิติกฎหมายแต่ควรคำนึงถึงมิติการต่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม ทัศนคติทางกฎหมายของประเทศไทยไม่อาจให้ความช่วยเหลือได้เนื่องจากไม่มีทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยให้อำนาจ และได้อ้างอิงให้ประเทศผู้ร้องขอดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา แม้ว่าสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะมีข้อบทดังกล่าว จึงอาจทำให้เกิดข้อสันนิษฐานการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน กระทั่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยได้

จากการวิเคราะห์ศึกษาประเด็นปัญหาข้างต้น เห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นที่ประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติดังกล่าว โดยหากเป็นกรณีมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน สามารถพิจารณาให้ความช่วยเหลือได้ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ประกอบสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน และพระราชบัญญัติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญา โดยสำนักงานอัยการสูงสุดต้องกำหนดแนวปฏิบัติใหม่ให้ชัดเจน เงื่อนไขข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือ รายละเอียดคำร้องขอ และพิจารณาประเด็นการยึด คุ้มรักษา และการส่งมอบทรัพย์สิน เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องที่ผ่านมา

ในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ ผู้เขียนได้จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้แก่ (1) ปรับวิสัยทัศน์สำนักงานอัยการสูงสุด เน้นการให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเชิงรุก ทัศนคติทางกฎหมายของประเทศไทยขอให้อึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และประเทศไทยก็อาจขอให้อึดและส่งมอบทรัพย์สินได้เช่นกัน (2) บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งไทยและต่างประเทศเพื่อซักซ้อมความเข้าใจและกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจน (3) บูรณาการกับหน่วยงานผู้ร้องขอพิจารณาช่องทางการรวบรวมพยานหลักฐานภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (4) มอบหมายหน่วยงานภายในพิจารณาอกระเบียบในการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน (5) ปรับปรุง/จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนสำหรับพนักงานอัยการ (6) บูรณาการร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมราชทัณฑ์ในการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการยึด คุ้มรักษา และส่งมอบทรัพย์สิน (7) สร้างความตระหนักรู้และเผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Flowchart)

นอกจากนี้ ยังได้จัดทำข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติ ได้แก่ (1) แต่งตั้ง คณะทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณากำหนดแนวปฏิบัติใหม่ (2) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ และประชุมหารือหน่วยงานภายในเพื่อพิจารณาว่าควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติอย่างไร และเพื่อพิจารณา ออกระเบียบหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง (3) ประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในลักษณะบูรณาการ ชักซ้อมความเข้าใจและกำหนดแนวปฏิบัติที่จำเป็น (4) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปรับปรุง/จัดทำคู่มือ ปฏิบัติงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนสำหรับผู้ปฏิบัติงาน และ (5) แต่งตั้งคณะทำงานประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567 จัดทำขึ้นโดยมุ่งหวังที่จะศึกษาวิเคราะห์แนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ประเทศไทยยึดและส่งเสริมทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้องและข้อจำกัดตามแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมา เพื่อเสนอแนะแนวทางว่าประเทศไทยควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติในการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้หรือไม่อย่างไร

ในโอกาสนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ศ.กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ออท.ดร.จริย์วัฒน์ สันตะบุตร และ ออท.ปัญญารักษ์ พูลทรัพย์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อชี้แนะต่าง ๆ ตลอดจนคำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ จนทำให้ผู้เขียนสามารถจัดทำรายงานฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงและมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชา ท่านจุมพล พันธุ์สัมฤทธิ์ รองอัยการสูงสุด และผู้บริหารสำนักงานอัยการสูงสุด ที่กรุณาสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนี้ ผู้เขียนหวังว่ารายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้จะช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการขอให้ยึดและส่งเสริมทรัพย์สินภายใต้กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทย รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่และมีส่วนช่วยส่งเสริมให้ภารกิจงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณเพื่อน ๆ ผู้ร่วมการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 15 ทุกท่าน สำหรับมิตรภาพที่ดีและที่ได้ร่วมแบ่งปันประสบการณ์และสนับสนุนกันตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และขอขอบคุณสถาบันทเวะวงศ์โรปกรณ์ กระทรวงการต่างประเทศ สำหรับการจัดการอบรมหลักสูตรนี้ เพื่อเสริมสร้างความรู้และทักษะต่างๆ ที่จำเป็นในการเป็นผู้บริหารองค์กร โดยมุ่งเน้นการพัฒนาตนเอง การบริหารงานอย่างมืออาชีพ และการสร้างเครือข่ายประสานงานและการทำงานแบบบูรณาการ เพื่อขับเคลื่อนงานในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในเชิงมิติต่างประเทศ ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลเท่าทันกับสถานการณ์ของประเทศ บริบท และสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสถาบันทเวะวงศ์โรปกรณ์ทุกท่านที่ทำให้การอบรมครั้งนี้ ประสบความสำเร็จอย่างดียิ่ง

วรญาณี วุฒิธรเนติรักษ์

กันยายน 2567

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน	5
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลการศึกษา	7
2.1 ประเด็นศึกษา	7
2.2 วิเคราะห์ประเด็นศึกษา	10
2.3 สรุปผลการศึกษา	30
บทที่ 3 ข้อเสนอ	34
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	34
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	36
บรรณานุกรม	38
ภาคผนวก	40
ก. สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ	41
ข. ผังลำดับขั้นตอนกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Flowchart)	43
ประวัติผู้เขียน	46

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านอาญาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดที่หลบหนีออกนอกประเทศมาดำเนินคดีหรือรับโทษตามคำพิพากษา โดยประเทศผู้ร้องขอ (Requesting State) มีคำร้องขอไปยังประเทศผู้รับคำร้องขอ (Requested State) ให้ส่งตัวบุคคลที่ถูกร้องขอ (Fugitive) เป็นผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อนำตัวไปดำเนินคดีหรือรับโทษตามคำพิพากษาในประเทศผู้ร้องขอ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ใช่พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศเพราะเป็นอำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐ แต่ด้วยความจำเป็นอย่างยิ่งในการปราบปรามอาชญากรรมจึงต้องให้ความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศ กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้พัฒนา มาโดยตลอด และทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงป้องปรามการกระทำความผิดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอาชญากรรมร้ายแรงที่เป็นภัยคุกคามประชาคมโลก ยากที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะปราบปราม แต่เพียงลำพัง การส่งผู้ร้ายข้ามแดนมุ่งปราบปรามอาชญากรรมและนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้ผู้กระทำความผิดดังกล่าวมิได้กระทำความผิดในรัฐของตน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาคมโลกสงบสุข สอดคล้องกับภาคีตถกกฎหมายที่ว่า “บุคคลที่กระทำความผิดต้องได้รับการดำเนินคดี” และหลักสากลของกฎหมายอาญาระหว่างประเทศที่ว่า “ไม่ปล่อยให้ผู้กระทำความผิดลอยนวล” (No to Impunity)

สำหรับประเทศไทย ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช 2472 แต่ได้บัญญัติเฉพาะการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้กับต่างประเทศเท่านั้น จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2551 จึงได้มีพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่ได้แก้ไขให้สอดคล้องกับหลักการทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กฎหมายระหว่างประเทศ และพันธกรณีระหว่างประเทศ มีความทันสมัยและบัญญัติเนื้อหาครบถ้วนมากขึ้น รวมทั้งบัญญัติหลักเกณฑ์ในการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากต่างประเทศที่ผ่านมา

หลักการสำคัญของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 นั้น สอดคล้องและเป็นไปตามหลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศ¹ กล่าวคือ

1) หลักการต่างตอบแทน หรือหลักประติบัติต่างตอบแทน (Principle of Reciprocity) เป็นหลักที่ใช้สำหรับประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน โดยรัฐบาลไทยอาจพิจารณาส่งบุคคลข้ามแดนได้ในกรณีที่มีได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน เมื่อประเทศผู้ร้องขอแสดงโดยแจ้งชัดว่าจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศไทยในทำนองเดียวกันเมื่อประเทศไทยร้องขอ

2) หลักความผิดอาญาสองรัฐ (Dual Criminality) คือ รัฐบาลไทยจะพิจารณาส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอได้ ความผิดที่ประเทศผู้ร้องขอนำตัวไปดำเนินคดีหรือบังคับโทษตามคำพิพากษาต้องเป็นความผิดตามกฎหมายไทยด้วย และต้องเป็นความผิดที่อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ (extraditable offense) เป็นความผิดซึ่งมีโทษประหารชีวิต หรือโทษจำคุก หรือโทษจำกัดเสรีภาพในรูปแบบอื่นตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป โดยพิจารณาจากการกระทำเป็นหลัก (conduct base) มิได้พิจารณาจากชื่อหรือองค์ประกอบความผิดเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

3) เหตุปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กรณีเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political offense) หรือความผิดทางทหาร (Offense of a military character) หรืออาจปฏิเสธไม่ส่งคนชาติ (National) ข้ามแดน หรืออาจปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามหลักไม่ลงโทษซ้ำในความผิดเดียวกัน (Double Jeopardy) หรือหลักไม่พิจารณาคดีซ้ำ (Ne bis in idem) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ หรืออาจปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากความผิดที่ร้องขอได้ขาดอายุความในประเทศผู้ร้องขอแล้ว

4) หลัก Extradite or Prosecute (Aut dedere aut judicare) หากไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอ ประเทศผู้รับคำร้องขอต้องพิจารณาดำเนินคดีกับบุคคลนั้น

5) การจับกุมชั่วคราว (Provisional Arrest) กรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน เช่น บุคคลที่ถูกร้องขอจะหลบหนีหรือเดินทางออกนอกประเทศ ประเทศผู้ร้องขออาจมีคำร้องขอให้จับกุมและคุมขังบุคคลที่ต้องการตัวไว้ชั่วคราวก่อนก็ได้ โดยหากจับกุมได้ ประเทศผู้ร้องขอจะต้องจัดส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนมายังรัฐบาลไทยภายในกำหนดเวลาเพื่อพิจารณากระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อไป

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นการดำเนินการระหว่างรัฐกับรัฐ ประเทศผู้ร้องขอต้องส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนมายังประเทศไทยผ่านวิธทางการทูต (Diplomatic Channel) ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศจะได้พิจารณาคำร้องขอในเบื้องต้น และส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 พิจารณาคำร้องขอดังกล่าวตามกฎหมายต่อไป

¹ คู่มือการส่งผู้ร้ายข้ามแดน สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2553.

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะทำการศึกษากฎหมายทางการต่างประเทศจัดส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition Request) หรือคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว (Provisional Arrest) มายังประเทศไทย และขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over / Surrender of Property) ให้แก่ประเทศผู้ร้องขอพร้อมการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทางการต่างประเทศ เพื่อนำตัวบุคคลที่ถูกร้องขอไปดำเนินคดีหรือขยายผลการดำเนินคดีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ที่ผ่านมา อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ ได้พิจารณาคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวว่าไม่อาจให้ความช่วยเหลือได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ให้อำนาจไว้ โดยทางการไทยจะได้แจ้งให้ทางการต่างประเทศร้องขอความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (Mutual Legal Assistance in Criminal Matters) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และประเทศไทยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข รองรับการให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ทั้งนี้ แม้ประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะได้ร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม เช่น โทรศัพท์ หรือคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันซึ่งมีขอบเขตเรื่องการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ทางกรไทยก็อาจให้ความช่วยเหลือได้ จึงมีประเด็นการตีความกรณีสันติสัญญาและกฎหมายภายในกรณีบัญญัติไว้แตกต่างกัน

อย่างไรก็ดี ได้เกิดข้อขัดข้องเมื่อทางการไทยไม่ได้ช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่แจ้งให้ทางการต่างประเทศส่งคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าว เมื่อผู้ประสานงานกลางส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการ เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจยึดทรัพย์สินดังกล่าวได้ เพราะเมื่อมิได้ตรวจยึดทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกร้องขอเป็นของกลางขณะจับกุม ทรัพย์สินดังกล่าวอาจสูญหายหรือถูกทำลาย และมีได้อยู่ในความครอบครองของบุคคลดังกล่าว ไม่อาจยึดทรัพย์สินดังกล่าวได้ เป็นเหตุให้ทางการไทยไม่อาจส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่ทางการต่างประเทศ เพื่อนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกร้องขอหรือขยายผลการดำเนินคดีตามความประสงค์โดยเฉพาะในบริบทคดีอาชญากรรมข้ามชาติได้ทันท่วงที สำหรับกรณีขอให้ยึดทรัพย์สินอื่นที่มีได้อยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอ อาจมีข้อจำกัดในเรื่องการค้น ยึดและอายัดทรัพย์สินดังกล่าวตามกฎหมายภายใน และการดำเนินการตามกระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาอาจเป็นการซ้ำซ้อนกับกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งผู้ประสานงานกลางต้อง

พิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายหรือไม่ โดยหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่เป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน เช่น หลักความผิดสองรัฐ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและความล่าช้าในการดำเนินการไม่เอื้อต่อการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาที่ต้องกระทำโดยเร็ว

นอกจากนี้ การพิจารณาคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินของทางราชการต่างประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาหรือจากประเทศคู่ภาคีสถิติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนยังไม่แน่ชัดว่าทางการไทยจะต้องพิจารณาไปในทางเดียวกันหรือไม่ ยังอาจเกิดข้อสังเกตกรณีประเทศคู่ภาคีสถิติสัญญาร้องขอตามสนธิสัญญา เรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน ปัจจุบันประเทศไทยมีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับนานาประเทศรวม 12 ฉบับ บังคับใช้กับต่างประเทศรวม 16 ประเทศ โดยสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าวได้มีข้อบทเรื่องการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ไว้ด้วยกันทั้งสิ้น และเป็นไปตาม UN Model Treaty on Extradition แต่แนวทางการตีความของผู้ประสานงานกลางยังไม่แน่ชัดว่าเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคำร้องขอจากประเทศซึ่งไม่มีสนธิสัญญาหรือไม่ อีกทั้งสนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าวกำหนดให้ประเทศผู้รับคำร้องขอพิจารณาภายใต้กรอบกฎหมายของตนที่ให้อำนาจ เมื่อพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มิได้มีบทบัญญัติในเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน ประกอบกับการค้นและยึดทรัพย์สินต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ประสานงานกลางจึงพิจารณาว่าเป็นกรณีไม่อาจดำเนินการตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติให้ใช้บังคับแก่บรรดาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อความตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ และสนธิสัญญาทั้ง 12 ฉบับ ได้บัญญัติเรื่องการยึดและส่งมอบทรัพย์สินไว้ด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น แนวปฏิบัติที่ผ่านมารณิพิจารณาคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินของประเทศผู้ร้องขออาจเป็นการตีความเคร่งครัดตามกฎหมายภายในโดยมิได้ตีความตามเจตนารมณ์และข้อบทของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน กระทั่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทั่งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา และกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญา เช่น อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ข้อ 27 และข้อ 31² โดยมีได้คำนึงถึงเป้าประสงค์และจุดมุ่งหมายของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งมุ่งเน้นการให้ความร่วมมือในการ

² อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา (Vienna Convention on Law of Treaty 1969)

ข้อ 27 กำหนดห้ามมิให้รัฐอ้างบทบัญญัติของกฎหมายภายใน เพื่อเป็นข้อยกเว้นไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา

ข้อ 31 กำหนดว่า “สนธิสัญญานั้นให้ตีความโดยสุจริตตามความหมายปกติธรรมดาที่ไว้ไว้แก่ถ้อยคำของสนธิสัญญาในบริบทของถ้อยคำเหล่านั้น และตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของสนธิสัญญา...”

ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อปราบปรามอาชญากรรมและนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้ประชาชนโลกสงบสุข

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 15 ปี พ.ศ. 2566-2580 ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2571-2575)

วิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรนำในการอำนวยความสะดวกและสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมุ่งเน้นการยกระดับการอำนวยความสะดวกตามมาตรฐานสากล

2) ยุทธศาสตร์ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2576-2580)

วิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรที่ยกระดับมาตรฐานความยุติธรรมของประเทศไทยเทียบเท่าระดับสากล โดยการยกระดับศักยภาพของเครือข่ายความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกเชิงรุก และพัฒนาความร่วมมือและมาตรการเชิงรุกในการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติ และอาชญากรรมร้ายแรง

เห็นได้ว่า แนวทางการพิจารณากรณีทางการต่างประเทศขอให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินในการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยและการดำเนินการของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ผ่านมามีประสิทธิภาพข้างต้น อาจเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 15 ปี ตามยุทธศาสตร์ระยะที่ 2 และยุทธศาสตร์ระยะที่ 3 ซึ่งมุ่งเน้นเป็นองค์กรนำในการอำนวยความสะดวกและสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยเน้นการยกระดับการอำนวยความสะดวกตามมาตรฐานสากล และพัฒนาความร่วมมือและมาตรการเชิงรุกในการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติ อาจเกิดข้อสังเกตว่าแนวทางการพิจารณาดำเนินการยึดและส่งมอบทรัพย์สินในกรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรฐานสากล พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ หลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งมีข้อบ่งชี้เรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property) ด้วยกันทั้งสิ้นหรือไม่อย่างไร ประเทศไทยควรต้องพิจารณาแนวปฏิบัติใหม่กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่ผ่านมา ซึ่งอาจกระทบกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน กระทบกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา และกระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ประกอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 15 ปี พุทธศักราช 2566-2580 ระยะที่ 2

(พ.ศ. 2571-2575) และยุทธศาสตร์ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2576-2580) ซึ่งมุ่งเป็นองค์กรนำในการอำนวยความสะดวกยุทธธรรมทางอาญาและสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค เน้นการยกระดับการอำนวยความสะดวกยุทธธรรมตามมาตรฐานสากล ยกย่องมาตรฐานความยุติธรรมของประเทศไทยเทียบเท่าระดับสากล และพัฒนาความร่วมมือและมาตรการเชิงรุกในการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหา ดังนี้

1) เพื่อพิจารณาว่าประเทศไทยควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งประเทศไทยโดยอัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณาว่า ไม่อาจให้ความช่วยเหลือภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่ให้ทางการต่างประเทศร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาหรือไม่อย่างไร

2) หากประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามข้อ 1) สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 จะต้องดำเนินการอย่างไร ควรกำหนดแนวปฏิบัติการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้อย่างไร การขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินสามารถดำเนินการได้เพียงใด ขอบเขตของการร้องขอและขอบเขตของทรัพย์สินที่สามารถกระทำได้ การเก็บรักษาทรัพย์สิน และการส่งมอบทรัพย์สิน

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลการศึกษา

2.1 ประเด็นศึกษา

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้มุ่งศึกษากรณีทางการต่างประเทศ (ประเทศผู้ร้องขอ) ซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับราชอาณาจักรไทย ส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราวมายังประเทศไทย และขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินพร้อมการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน ที่ผ่านมา อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ได้มีแนววินิจฉัยว่า ไม่อาจให้ความช่วยเหลือในส่วนคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยให้อำนาจไว้ โดยได้แจ้งข้อขัดข้องและแจ้งให้ประเทศผู้ร้องขอจัดส่งคำร้องให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญามายังทางการไทยเพื่อดำเนินการ แม้ประเทศผู้ร้องขอจะมีหรือไม่มีสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศก็ตาม และแม้ว่าสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอจะมีข้อบ่งชี้เรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ก็ตาม แนววินิจฉัยของอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางและแนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าว อาจทำให้เกิดข้อสงสัยและข้อสังเกตจากประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาและ/หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักผู้ประสานงานเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนผ่านวิถีทางการทูต เป็นประเด็นปัญหาการตีความกรณีสนธิสัญญาและกฎหมายภายในบัญญัติไว้แตกต่างกัน อันอาจกระทบพันธกรณีการปฏิบัติตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทย กระทบกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือของรัฐบาลไทยทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

เหตุที่ต้องศึกษาแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน เนื่องจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมาอาจทำให้เกิดข้อสังเกตว่า ประเทศไทยตีความกฎหมายภายในเคร่งครัด โดยมิได้พิจารณาตีความตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน นอกจากนี้ การแจ้งให้ทางการต่างประเทศขอความช่วยเหลือให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาอาจทำให้เกิดปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินการ เมื่ออัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตาม

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอ และส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการยึดทรัพย์สิน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจยึดทรัพย์สินได้ เพราะทรัพย์สินสูญหายหรือถูกทำลายหรือมิได้อยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมิได้ยึดทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของกลางขณะจับกุมบุคคลที่ถูกร้องขอ โดยเฉพาะทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ในความครอบครองขณะจับกุม เช่น โทรศัพท์มือถือ ทำให้ประเทศผู้ร้องขอ ไม่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกร้องขอ หรือใช้เป็นพยานหลักฐาน ขยายผลการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมข้ามชาติหรืออาชญากรรม ไซเบอร์ได้ทันเวลาที่ กระทบเจตนาธรรมณ์และความมุ่งหมายในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อมุ่งปราบปราม อาชญากรรมและนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ประชาคมโลกสงบสุข อีกทั้ง กระบวนการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาดังกล่าวเป็นกระบวนการที่อาจ ข้ำซ้อนกับกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางต้องพิจารณาให้ ความช่วยเหลือ โดยส่วนใหญ่ใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาเดียวกัน เช่น หลักความผิดอาญาสองรัฐ เป็นต้น อันเป็นการสร้างภาระให้แก่ประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนเกินสมควร ประกอบกับกระบวนการใช้ระยะเวลานาน ไม่เอื้อต่อการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาที่ มุ่งหมายในการปราบปรามอาชญากรรมโดยเร็วเป็นสำคัญ

ดังนั้น แนวทางการพิจารณาของอัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางกรณีทางการต่างประเทศ ขอให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าวข้างต้น อาจเป็นข้อขัดข้องและข้อจำกัดในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนางานองค์กรอัยการระยะ 15 ปี ตามยุทธศาสตร์ระยะที่ 2 และยุทธศาสตร์ระยะที่ 3 ซึ่งมุ่งเป็นองค์กรนำในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม และสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยเน้นการยกระดับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามมาตรฐานสากล ยกระดับมาตรฐานความยุติธรรมของประเทศไทยเทียบเท่าระดับสากล และพัฒนาความร่วมมือและ มาตรการเชิงรุกในการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติ โดยแนวปฏิบัติดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับ แนวปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในการให้ความร่วมมือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายอาญาระหว่างประเทศเรื่องการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งรับรองหลักการส่งมอบทรัพย์สิน รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ ศึกษาปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้อง และข้อจำกัด เพื่อเสนอแนะว่า ประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติ ในการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้หรือไม่อย่างไร และหากเห็นว่าควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติดังกล่าว ประเทศไทยโดยสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามกฎหมายควรมีแนวปฏิบัติและแนวทางการดำเนินการในการพิจารณาคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทางการต่างประเทศอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นไป ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตามมาตรฐานสากล เอื้อต่อการให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ให้มีประสิทธิภาพ ยกเว้นการอำนวยความสะดวกของไทยตามมาตรฐานสากล และยกระดับมาตรฐานความยุติธรรมของประเทศไทยเทียบเท่าระดับสากล ผลักดันให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการระยะ 15 ปี และเพื่อประโยชน์ของประเทศไทยกรณีที่ต้องการให้ทางการต่างประเทศยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนในลักษณะเดียวกัน เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดี โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ หรืออาชญากรรมไซเบอร์ เป็นต้น ทั้งนี้ ตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือตามหลักต่างตอบแทน (Principle of Reciprocity)

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้จะได้ศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ประเทศไทยควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งประเทศไทยพิจารณาว่าไม่อาจให้ความช่วยเหลือภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่ให้ทางการต่างประเทศร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาหรือไม่อย่างไร

2) หากประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามข้อ 1) สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 จะต้องดำเนินการอย่างไร ควรกำหนดแนวปฏิบัติการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้อย่างไร การขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินสามารถดำเนินการได้เพียงใด ขอบเขตของการร้องขอและขอบเขตของทรัพย์สินที่สามารถกระทำได้ การเก็บรักษาทรัพย์สินและการส่งมอบทรัพย์สิน

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้จะวิเคราะห์ศึกษาประเด็นข้างต้นจากข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 สนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น UN Model Law on Extradition 2004 สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (UN Model Treaty on Extradition 1990) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UNTOC) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ร่างสนธิสัญญาอาเซียนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Draft of ASEAN Treaty on Extradition) และร่างอนุสัญญา BIMSTEC ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Draft BIMSTEC Convention on Extradition) กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และแนวปฏิบัติของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งวิเคราะห์ศึกษาจากสถิติคำขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน นอกจากนี้ จะได้วิเคราะห์ศึกษาข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ พนักงานอัยการ สำนักงานต่างประเทศ ซึ่งรับผิดชอบการดำเนินการตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน อัยการสูงสุดหรือผู้ได้รับมอบหมายในฐานะเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน และผู้เกี่ยวข้อง ประกอบกับ

ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ตัวอย่างคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอจับกุมชั่วคราว (case study) เป็นต้น

2.2 วิเคราะห์ประเด็นศึกษา

2.2.1 ประเทศไทยควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศ ขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งอัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณาว่าไม่อาจให้ความช่วยเหลือภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่ให้ทางการต่างประเทศร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาหรือไม่อย่างไร

ห้วงเวลาที่ผ่านมานี้ ประเทศไทยโดยอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางได้มีแนววินิจฉัยกรณีทางการต่างประเทศซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินเกี่ยวเนื่องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนว่า ไม่อาจให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยให้อำนาจไว้ โดยได้แจ้งข้อขัดข้องและแจ้งให้ประเทศผู้ร้องขอส่งคำร้องขอให้ยึดอายัดและส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (MLA) แม้ว่าสันติสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอจะมีข้อบทที่กำหนดพันธกรณีของคู่ภาคีในเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) อยู่ก็ตาม ทั้งนี้ แนวปฏิบัติดังกล่าวสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของศาลไทยในการตีความปรับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในระบบกฎหมายภายในตามทฤษฎีทวินิยม เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้รับรองสถานะของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ศาลไทยจึงมักใช้ดุลยพินิจในการปรับใช้กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเป็นรายกรณี และปรับใช้กฎหมายภายในเหนือและยิ่งกว่าสันติสัญญา ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 178 วรรคสอง อาจตีความได้ว่า สันติสัญญาจะมีผลบังคับใช้ในระบบกฎหมายภายในของไทยต่อเมื่อมีกฎหมายภายในรองรับ กรณีพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มิได้บัญญัติรับรองบางข้อบทของสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางจึงได้พิจารณาตามแนวทางที่กฎหมายภายในรับรองตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 กรณีทางการต่างประเทศขอความช่วยเหลือในการยึดอายัดทรัพย์สินดังกล่าว

*ผังลำดับขั้นตอนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Flow chart) ตามภาคผนวก ข

อย่างไรก็ดี เห็นได้ว่าแนววินิจฉัยของอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางและแนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวอาจพิจารณาแต่เพียงมิติกฎหมายโดยมิได้คำนึงถึงมิติอื่น การส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยการพิจารณาเพียงมิติทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่อาจต้องพิจารณามิติทางการเมืองและมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย เพราะการพิจารณาดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ทั้งในเชิงบวกหรือลบ

และต้องพิจารณาโดยคำนึงวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งมุ่งเน้นการให้ความร่วมมือด้านอาชญากรรมระหว่างกันเพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เพื่อความผาสุกของประชาคมโลก และประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ อาจมองได้ว่า แนวปฏิบัติที่ผ่านมาในเรื่องดังกล่าวเป็นกรณีประเทศไทยพิจารณาตีความเคร่งครัดตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ยิ่งกว่าสนธิสัญญาทวิภาคี แม้สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะมีข้อบทเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ก็ตาม อันอาจเกิดข้อสนทศหรือข้อสังเกตจากประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสถิติสัญญาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ในการตีความและการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอ แนวทางปฏิบัติข้างต้นของประเทศไทยอาจกระทบพันธกรณีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา กระทั่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสถิติสัญญาอาจกล่าวอ้างว่า ประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาฯ และการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวอาจถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา³ ซึ่งข้อ 27 ห้ามมิให้รัฐอ้างบทบัญญัติของกฎหมายภายในเพื่อเป็นข้อยกเว้นไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา และข้อ 31 ให้ตีความสนธิสัญญาโดยสุจริตตามความหมายปกติธรรมดาที่ไว้ไว้แก่ถ้อยคำของสนธิสัญญาและตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของสนธิสัญญา แม้ประเทศไทยจะมีได้เป็นภาคีอนุสัญญากรุงเวียนนาแต่อาจตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้บังคับแห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาในฐานะที่อนุสัญญาดังกล่าวมีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ตามนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6-7/2551⁴ ประเทศไทยจึงอาจพิจารณาปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาฯ ไม่อาจอ้างบทบัญญัติของกฎหมายภายในเพื่อเป็นข้อยกเว้นไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ เพราะอาจกระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีผลเป็นการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งนำมาสู่ความรับผิดชอบของรัฐในทางระหว่างประเทศ และขัดต่อเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาเพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเพื่อความสงบสุขของประชาคมโลก

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ให้ใช้บังคับแก่บรรดาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อความตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

³ อ้างแล้ว 2

⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 6-7/2551 เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 หรือไม่

ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ” ปัจจุบันประเทศไทยมีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กับนานาประเทศรวม 12 ฉบับ บังคับใช้กับประเทศต่างๆ รวม 16 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ (แคนาดา ออสเตรเลีย มาเลเซีย และฟิจิ ในลักษณะการสืบสิทธิ) เบลเยียม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา จีน กัมพูชา บังคลาเทศ ลาว เกาหลีใต้ อินเดีย และฮังการี เห็นได้ว่า สนธิสัญญาทวิภาคีทั้ง 12 ฉบับ ดังกล่าวมีข้อบทเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ไว้ด้วยกันทั้งสิ้น โดยเป็นไปตาม สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (UN Model Treaty on Extradition 1990) ข้อ 13 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property)⁵ และสนธิสัญญา ส่งผู้ร้ายข้ามแดนแต่ละฉบับมีข้อบทในเรื่องดังกล่าวใกล้เคียงและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังตัวอย่างสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526 ข้อ 16 การส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property)⁶ และ

⁵ สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (UN Model Treaty on Extradition 1990) ข้อ 13 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of property)

1. To the extent permitted under the law of the Requested State and subject to the rights of third parties, which shall be duly respected, all property found in the requested State that has been acquired as a result of the offence or that may be required as evidence shall, if the Requesting State so requests, be surrendered if extradition is granted.
2. The said property may, if the Requesting State so requests, be surrendered to the Requesting State even if the extradition agreed to be carried out.
3. When the said property is liable to seizure or confiscation in the Requested State, it may retain it or temporarily hand it over.
4. Where the law of the Requested State or the protection of the rights of third parties so require, any property so surrendered shall be returned to the Requested State free of charge after the completion of the proceedings, if that State so requests

⁶ สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526 ข้อ 16 การส่งมอบทรัพย์สิน

1. เมื่อได้รับการร้องขอจากรัฐที่ร้องขอ และเท่าที่กฎหมายของตนอนุญาตไว้ รัฐที่ได้รับการร้องขอจะยึดและส่งมอบพร้อมกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งทรัพย์สิน
 - (ก) ที่อาจต้องใช้เป็นพยานหลักฐาน หรือ
 - (ข) ที่ได้มาโดยผลของการกระทำความผิด และพบอยู่ในความครอบครองของบุคคลซึ่งถูกขอให้ส่งตัวในขณะที่ถูกจับกุมหรือค้นพบในภายหลัง ...”

สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536 ข้อ 14 การส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property)⁷

เมื่อพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน รัฐบาลไทยโดยอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางอาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งมีข้อบทในเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้⁸ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มาตรา 4 บัญญัติให้ใช้บังคับแก่บรรดาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อความตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ กรณีจึงถือได้ว่า ประเทศไทยอาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่ประเทศผู้ร้องขอตามที่กำหนดในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ โดยเป็นการตีความตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มาตรา 4 ประกอบสนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญาฯ อันเป็นการตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายภายในและสนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมุ่งหมายปราบปรามอาชญากรรมและนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้ผู้กระทำความผิดจะมีได้กระทำความผิดในประเทศของตน ทั้งนี้ เพื่อความผาสุกและความสงบสุขสันติของประชาคมโลก

⁷ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536 ข้อ 14 การส่งมอบทรัพย์สิน

1. เท่าที่กฎหมายของตนอนุญาตไว้ และเมื่อได้รับการร้องขอจากภาคีที่ร้องขอ ภาคีที่ได้รับการร้องขอจะยึดและจะส่งมอบทรัพย์สินพร้อมกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(ก) ที่อาจต้องใช้เป็นพยานหลักฐาน หรือ

(ข) ที่ได้มาโดยผลของการกระทำความผิดและพบอยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัวในขณะที่ถูกจับกุมหรือค้นพบในภายหลัง ...

⁸ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2533 อนุวัติการสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526 หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. 2541 อนุวัติการสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536

หากพิจารณาตามกฎหมายระหว่างประเทศ แนวปฏิบัติระหว่างประเทศ พันธกรณีระหว่างประเทศ (สนธิสัญญาพหุภาคีและสนธิสัญญาพหุภาคีในกรอบภูมิภาค) รวมทั้งกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ปรากฏบทบัญญัติเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property) ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนทั้งสิ้น โดยได้บัญญัติไว้ในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

1) สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (UN Model Treaty on Extradition 1990) ข้อ 13 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender /Handing over of Property)⁹ โดยมีข้อสังเกตตาม UNODC Revised Manual ว่า กรณีส่งมอบทรัพย์สินได้มาจากการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานเมื่อมีการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอข้ามแดน ถ้ามีสนธิสัญญาหรือกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เป็นไปได้ที่จะไม่มีบทบัญญัติเรื่องการส่งมอบทรัพย์สินในสนธิสัญญานี้หรืออาจจำกัดขอบเขตของบทบัญญัตินี้ และถึงแม้จะมีข้อสัญญาข้อนี้ก็ยังคงเป็นไปตามกฎหมายภายในของรัฐผู้รับคำร้องขอที่ให้อำนาจในการค้นและยึดทรัพย์สิน

2) UN Model Law on Extradition 2004 มาตรา 32 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property)¹⁰

3) พันธกรณีระหว่างประเทศตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UNTOC) ข้อ 16 ส่งผู้ร้ายข้ามแดน¹¹ หรืออนุสัญญา

⁹ อ้างแล้ว 5

¹⁰ UN Model Law on Extradition 2004 Section 32 Surrender of Property

1. Without prejudice to applicable treaty obligations, or in the absence of an extradition treaty or agreement or where such treaty or agreement refers to the requirements of the domestic legislation of [country adopting the law], the [competent executive authority of country adopting the law] may, upon request of the requesting State, direct that any property seized or otherwise secured in accordance with section 31 of the present law be surrendered to the requesting State. The property may be surrendered to the requesting State notwithstanding that the surrender of the person sought cannot be carried out.

2. Where national legislation of [country adopting the law] and the rights of bona fide third parties so require, the [competent executive authority of country adopting the law] shall not order the surrender of the property referred to in subsection (1), unless the competent authorities of the requesting State have given assurances considered sufficient that this property shall be returned to [country adopting the law] free of charge as soon as the criminal proceedings in this State have been terminated.

¹¹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNTOC) Article 16 Extradition

สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) ข้อ 44 ส่งผู้ร้ายข้ามแดน¹² ก็ได้บัญญัติในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ทั้งสิ้น แม้มิได้มีข้อบทในเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวได้รองรับกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยเห็นว่าเป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการให้ความร่วมมือกันทางอาญาระหว่างประเทศ

4) European Convention on Extradition 1957 ข้อ 20 การส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property)¹³

5) ร่างสนธิสัญญาอาเซียนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Draft of ASEAN Treaty on Extradition) ข้อ 18 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property)¹⁴ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการเจรจา

¹² United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) Article 44 Extradition

¹³ European Convention on Extradition ข้อ 20 Handing over of Property

1. The requested Party shall, in so far as its law permits and at the request of the requesting Party, seize and hand over property:

a. which may be required as evidence, or

b. which has been acquired as a result of the offence and which, at the time of the arrest, is found in the possession of the person claimed or is discovered subsequently. ...

3. When the said property is liable to seizure or confiscation in the territory of the requested Party, the latter may, in connection with pending criminal proceedings, temporarily retain it or hand it over on condition that it is returned.

4. Any rights which the requested Party or third parties may have acquired in the said property shall be preserved. Where these rights exist, the property shall be returned without charge to the requested Party as soon as possible after the trial.

¹⁴ Draft of ASEAN Extradition Treaty Article 18 Surrender of Property

(1) The Requested Party may, in accordance with its law, hand over to the Requesting Party, upon a written request, any property seized from the person of the requested person at the time of his arrest which is relevant as proof of the offence in respect of which extradition is granted.

(2) The Requesting Party shall submit a request for the handing over of the property referred to in paragraph (1) of this Article with the request seeking the extradition of the requested person [, failing which the Requested Party shall not be obliged to consider the said request]. (Pending)

(3) The handing over of the property referred to in paragraph (1) of this Article shall be subject to such terms and conditions as may be imposed by the Requested Party.

(4) Notwithstanding paragraph (2) above, the Requested Party may temporarily retain any property referred to in paragraph (1) of this Article in connection with pending proceedings in its jurisdiction. ...

จัดทำร่างสนธิสัญญาของคณะทำงานภายใต้กรอบ ASLOM (ASLOM WG on AET) ก็ได้รับรองกลไกการยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย

6) ร่างอนุสัญญา BIMSTEC ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Draft text of the BIMSTEC Convention on Extradition) ข้อ 16 การส่งมอบทรัพย์สิน (Surrender of Property)¹⁵ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการเจรจา ก็ได้รับรองกลไกการส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

7) หลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้รับรองการส่งมอบทรัพย์สินในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อประเทศผู้ร้องขอจะได้นำทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ยึดได้ไปใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกร้องขอ หรือเพื่อขยายผลการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดี โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมข้ามชาติหรืออาชญากรรมร้ายแรงที่ต้องทำการปราบปรามอย่างเร่งด่วน

แม้ที่ผ่านมา อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ จะแจ้งให้ทางการต่างประเทศขอความช่วยเหลือให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข ซึ่งเป็นกฎหมายภายในรองรับการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว และอาจให้ความช่วยเหลือแม้จะมีหรือไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน ก็เกิดปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องในการดำเนินการ เมื่ออัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศและส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (เจ้าหน้าที่ตำรวจ) ดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สิน ปรากฏว่าไม่อาจยึดและอายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้ เพราะทรัพย์สินไม่อยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอ หรืออาจสูญหาย หรือถูกทำลาย หรือถูกยกย้ายถ่ายเทแปลงสภาพไปแล้ว เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมิได้ทำการยึดทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของกลางขณะจับกุม โดยเฉพาะทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม เช่น โทรศัพท์มือถือถืออุปกรณ์สื่อสาร หรือคอมพิวเตอร์ ทำให้ประเทศผู้ร้องขอไม่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกร้องขอหรือเพื่อขยายผลการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมไซเบอร์ หรืออาชญากรรมในลักษณะองค์กรได้พันท่วงที่ กระทบเจตนาารมณ์และความมุ่งหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่จะร่วมมือกันปราบปรามอาชญากรรม เพื่อให้เกิดความสงบสุข ปราศจากอาชญากรอันเป็นภัยคุกคามประชาคมโลก

¹⁵ Draft text of the BIMSTEC Convention on Extradition Article 16 Surrender of Property

1. When a request for extradition is granted, the Requested State shall, upon request and so far as its law allows, hand over to the Requesting State articles (including sums of money) which may serve as proof or evidence of the offence. ...

เมื่ออัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางพิจารณาอนุมัติให้ความช่วยเหลือตาม คำร้องขอจับกุมชั่วคราวหรือคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทางการต่างประเทศ พนักงานอัยการจะ ยื่นคำร้องขอออกหมายจับ และศาลจะได้ออกหมายจับเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดน สำนักงานอัยการสูงสุด จะได้จัดส่งหมายจับไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินการตามหมายจับ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะ ดำเนินการจับกุมบุคคลที่ถูกร้องขอเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดน จึงอาจไม่ได้ตรวจยึดทรัพย์สินที่พบหรือที่อยู่ ในความครอบครองของบุคคลดังกล่าวขณะจับกุมเป็นของกลาง เนื่องจากเป็นหมายจับในคดีส่งผู้ร้าย ข้ามแดน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมุ่งจับกุมบุคคลที่ถูกร้องขอเพื่อส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศ ผู้ร้องขอเพื่อดำเนินคดีหรือรับโทษตามคำพิพากษา มิได้มุ่งหมายจับตัวบุคคลดังกล่าวเพื่อการสอบสวน ดำเนินคดีในประเทศไทย เจ้าพนักงานจึงอาจมิได้ยึดทรัพย์สินเป็นของกลางขณะจับกุม

ตามสถิติคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อพิจารณาเหตุผลความจำเป็นและความเร่งด่วนใน การแก้ไขปัญหาคดีอาชญากรรมและข้อขัดข้องตามกรณีศึกษา พบว่า คำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากทางการต่างประเทศมีจำนวนไม่มาก โดยคำร้องขอทั้งหมดมาจาก ประเทศผู้ร้องขอ ซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับราชอาณาจักรไทยขอให้ยึดและส่งมอบ ทรัพย์สินตามข้อบทในสนธิสัญญา เรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ซึ่งพบ ข้อบทดังกล่าวในสนธิสัญญาทวิภาคีเกือบทุกฉบับ จากการตรวจสอบพบว่า คำร้องขอส่วนใหญ่มาจาก สหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเฉพาะในคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ และ อาชญากรรมไซเบอร์ เป็นต้น ทั้งนี้ช่วงปี 2565-2567 พบว่า ประเทศไทยได้รับคำร้องขอให้ยึดและ ส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนรวมทั้งสิ้น 8 คำร้องขอ โดยเป็นคำร้องขอให้จับกุม ชั่วคราวและคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากสหรัฐอเมริกา จำนวน 3 คำร้องขอ และคำร้องขอให้จับกุม ชั่วคราวและคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากสาธารณรัฐประชาชนจีน จำนวน 5 คำร้องขอ

เห็นได้ว่า ประเทศไทยได้รับคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับ คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นจำนวนไม่มาก หากเปรียบเทียบกับปริมาณคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน และคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราวทั้งหมดที่ประเทศไทยได้รับจากทางการต่างประเทศ ทั้งจากประเทศ ที่มีสนธิสัญญาและไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทยในห้วงเวลาเดียวกัน กรณีจึงอาจ ยังไม่จำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขแนวปฏิบัติของประเทศไทยกรณีทางการต่างประเทศร้องขอให้ยึด และส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2565 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้รับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (หมายรวมถึงคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว) ซึ่งขอให้ยึด และส่งมอบทรัพย์สินจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นคดีความผิด เกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติหรืออาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งคุกคามประชาคมโลกและส่งผลกระทบต่อใน วงกว้างและรวดเร็ว จำต้องดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอย่างรวดเร็ว พยานหลักฐานที่ยึดได้จาก บุคคลที่ถูกร้องขอดังกล่าวอาจช่วยขยายผลการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีรวมทั้งยึดอายัด

ทรัพย์สินในความผิดฐานฟอกเงินด้วย การได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าวจึงสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง และยังมีแนวโน้มจะเกิดอาชญากรรมในลักษณะนี้มากยิ่งขึ้น ในทางกลับกัน ประเทศไทยอาจใช้กลไก การส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จำเป็นในการ ดำเนินคดี และเพื่อขยายผลการสอบสวนดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติและ อาชญากรรมทางไซเบอร์ที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และพยานหลักฐานข้างต้น เช่น โทรศัพท์มือถือ คอมพิวเตอร์ เงินตราดิจิทัล เป็นต้น จำเป็นต่อการขยายผลการดำเนินคดีให้ทัน่วงที่เป็นอย่างยิ่ง

จากสถิติคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนปรากฏพบคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตาม คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนขาเข้า คือ คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากต่างประเทศและเป็น คำร้องขอจากคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น ที่ผ่านมานี้ไม่ปรากฏกรณี คำร้องขอขาออก ที่ประเทศไทยส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังทางการต่างประเทศและขอให้ คู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนยึดและส่งมอบทรัพย์สินแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ประสานงานกลาง ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้พิจารณาดำเนินการตามคำร้องขอของหน่วยงานผู้ร้องขอส่วนใหญ่ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีหรือ รับโทษตามคำพิพากษา ความประสงค์ในการขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินเพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน ประกอบการดำเนินคดีดังกล่าวจึงเป็นไปตามความประสงค์ของหน่วยงานผู้ร้องขอเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมไซเบอร์ หรืออาชญากรรมในลักษณะองค์กรเป็นภัยคุกคาม ประเทศไทยและประชาคมโลกซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาและการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว ดังนั้นเห็นว่า ประเทศไทยอาจได้ ประโยชน์หากใช้กลไกการแสวงหาพยานหลักฐานในกรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยขอให้ทางการ ต่างประเทศยึดและส่งมอบทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูก ร้องขอหรือเพื่อขยายผลการดำเนินคดีดังเช่นที่ทางการต่างประเทศขอประเทศไทยดังที่ผ่านมานี้ โดยอาจต้องประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าว เช่นนี้การเปลี่ยนแนวปฏิบัติในการ พิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินของทางการต่างประเทศดังกล่าว ก็อาจเป็นประโยชน์กับประเทศไทยเช่นกัน โดยต่อไปประเทศไทยอาจพิจารณาขยายการให้ความช่วยเหลือ และการขอความช่วยเหลือดังกล่าวไปยังประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน ทั้งนี้ ตามหลักต่างตอบแทน (Principle of Reciprocity) ด้วย

หากเห็นว่า มีเหตุผลและความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแนววินิจฉัยของอัยการสูงสุด ในฐานะผู้ประสานงานกลางและแนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุด กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึด และส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน เห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็น หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะต้อง ประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมายซึ่งมี

บทบาทและหน้าที่โดยตรงในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน) เพื่อให้ความเห็นมิติทางกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แนวปฏิบัติของต่างประเทศ และมาตรฐานสากลในเรื่องดังกล่าว และประชุมหารือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เกี่ยวกับการยึดทรัพย์สินว่าจะมีข้อขัดข้องหรือข้อจำกัดภายใต้กรอบกฎหมายและกฎระเบียบในการยึดทรัพย์สิน การเก็บรักษาทรัพย์สิน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ ยังอาจประชุมหารือกับผู้แทนทางการต่างประเทศ (สถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศไทย หรือผู้ประสานงานกลางของทางการต่างประเทศ) ด้วย

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานซึ่งรับผิดชอบการพิจารณาดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเสนออัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือผู้ได้รับมอบหมายพิจารณาภายใต้กรอบกฎหมายภายในและสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด¹⁶ ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่าสำนักงานอัยการสูงสุดควรเปลี่ยนแนวทางการพิจารณากรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอจับกุมชั่วคราวตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยเฉพาะคำร้องขอจากคู่ภาคีสันติสัญญา โดยเห็นว่า อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางอาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินได้ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติให้ใช้บังคับแก่บรรดาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อความตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ดังนั้น หากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มิได้บัญญัติเรื่องการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ผู้ประสานงานกลางก็อาจพิจารณาตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งมีข้อบทเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ประกอบพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มาตรา 4 และพระราชบัญญัติฯ อนุวัติการสนธิสัญญา เพื่อพิจารณาดำเนินการยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอได้ และเห็นว่า แนวปฏิบัติที่ผ่านเป็นการตีความเคร่งครัดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในอาจขัดแย้งกับสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมีข้อบทเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน อันอาจทำให้ประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาตั้งข้อสนทศกรณีประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา และอาจกระทบการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

¹⁶ สัมภาษณ์ ภูวเดช พรหมมะกฤต และ อรณี วัตตธรรม, พนักงานอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด, 8 และ 16 สิงหาคม 2567.

จากการสัมภาษณ์นายจุมพล พันธุ์สัมฤทธิ์¹⁷ อดีตอธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ รับผิดชอบงานคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน และปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองอัยการสูงสุด ซึ่งได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดให้รับผิดชอบงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อเสนออัยการสูงสุดวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมาย เห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดควรเปลี่ยนแนวทางการพิจารณากรณีขอให้อึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอ โดยเฉพาะกรณีคำร้องขอจากคู่ภาคีสันติสัญญาซึ่งได้จัดส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน (หมายรวมถึงคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว) ผ่านวิถีทางการทูตขอให้อึดและส่งมอบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) โดยเห็นว่า อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน อาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินได้ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติให้ใช้บังคับแก่บรรดาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อความตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ดังนั้น หากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มิได้บัญญัติในเรื่องการส่งมอบทรัพย์สินก็สามารถพิจารณาตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมีข้อบทในเรื่องดังกล่าว ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ ประกอบสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ ได้ มิใช่พิจารณาตีความเคร่งครัดเป็นกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ดังแนวปฏิบัติที่ผ่านมา อันอาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากคู่ภาคีสันติสัญญาและหน่วยงานเกี่ยวข้อง กระทบการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว โดยเห็นว่า ประเทศที่เป็นคู่ภาคีสันติสัญญา เช่น สหรัฐอเมริกา ก็อาจให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามข้อบทในสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างกันได้ และประเทศอื่น ๆ ก็อาจให้ความช่วยเหลือได้เช่นกัน การตีความเคร่งครัดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในตามแนวปฏิบัติดังกล่าวอาจเป็นการตีความแคบเกินไป ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์การส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมุ่งเน้นการให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้สัมฤทธิ์ผล เพื่อมุ่งปราบปรามอาชญากรรมให้ประชาคมโลกสงบสุข

อีกทั้งยังเห็นว่า การยึดทรัพย์สินตามคำร้องขอนั้นเจ้าพนักงานสามารถดำเนินการยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคหนึ่ง โดยสามารถตรวจยึดทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของกลางและจัดทำบัญชีของกลาง สำหรับการขอให้อึดทรัพย์สินอื่น เช่น เงินหรือผลตอบแทนที่ได้มาจากการกระทำความผิด (Proceeds of Crime) เห็นว่า ต้องดำเนินการยึดอายัดและริบทรัพย์สินตามกระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ส่วนทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดที่อาจจะยึดและส่งมอบตามสนธิสัญญานั้น ต้องเป็นทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบใน

¹⁷ สัมภาษณ์ จุมพล พันธุ์สัมฤทธิ์, 8 สิงหาคม 2567

ความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม และคำร้องขอควรระบุรายละเอียดทรัพย์สินให้แน่ชัด

ประเด็นการพิจารณาว่า ทรัพย์สินใดที่อาจส่งมอบให้แก่ประเทศผู้ร้องขอนั้น เห็นว่าเป็นอำนาจของผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่อาจพิจารณาว่า ทรัพย์สินที่ยึดเป็นของกลาง ทรัพย์สินใดที่อาจส่งมอบให้ประเทศผู้ร้องขอได้ และทรัพย์สินใดไม่อาจส่งมอบภายใต้กรอบส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้แต่จะต้องดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพราะอาจต้องทำการอายัดทรัพย์สินซึ่งกรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่รองรับ แต่กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญารองรับในเรื่องดังกล่าว เกี่ยวกับประเด็นการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดได้ เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2565

อย่างไรก็ดี ต่อมากระทรวงการต่างประเทศได้หารือกรณีทางการสาธารณรัฐประชาชนจีน ขอให้จับกุมชั่วคราวและขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยขอให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 14 แต่ทางการไทยแจ้งข้อขัดข้องในการดำเนินการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน จึงขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณากำหนดแนวปฏิบัติหรือแนวทางการดำเนินการในเรื่องนี้ อัยการสูงสุดจึงได้มีบัญชาให้จัดการประชุมใหญ่เพื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าว โดยสำนักงานต่างประเทศได้จัดการประชุมใหญ่เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2567 มีมติที่ประชุม¹⁸ สรุปได้ดังนี้

1) การร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินฯ ที่เกี่ยวเนื่องกับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน กรณีประเทศผู้ร้องขอจัดส่งคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว (Provisional Arrest) ควรต้องมีคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินพร้อมกับคำร้องขอดังกล่าว ถ้าเป็นกรณีส่งคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนอย่างเป็นทางการ (Full Request) ให้มีคำขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินพร้อมกับคำร้องขอ

2) การร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ประเทศผู้ร้องขอจะต้องระบุรายละเอียดทรัพย์สินที่ต้องการให้ยึดและส่งมอบเท่าที่ทราบ ทั้งนี้ เงื่อนไขเป็นไปตามที่กำหนดในสนธิสัญญา

3) การร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ประเทศผู้ร้องขอควรดำเนินการผ่านช่องทางใด ดำเนินการภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เห็นว่า กรณีมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน ประเทศผู้ร้องขออาจร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน (หมายรวมถึงคำร้องขอจับกุมชั่วคราว) โดยทางการไทยอาจให้ความช่วยเหลือได้ภายในขอบเขตของพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 และสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอ ประกอบพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ อนุวัติการ

¹⁸ รายงานการประชุมใหญ่สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด วันที่ 15 สิงหาคม 2567

สนธิสัญญา แต่ถ้านอกขอบเขตดังกล่าว (รวมถึงกรณีไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน) ก็ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ เพื่อให้ทางการไทยมีดุลพินิจในการพิจารณาโดยคำนึงถึงมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งมิติกฎหมาย การเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อนึ่ง ขณะนี้อยู่ระหว่างการเสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวและมติที่ประชุมใหญ่

สำนักงานต่างประเทศเพื่อเสนอให้อัยการสูงสุดพิจารณา จึงยังไม่มีข้อสรุปในประเด็นดังกล่าวนี้

กฎหมายและแนวปฏิบัติของต่างประเทศในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ดังนี้

1) สหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาพบว่า สหรัฐอเมริกามีกฎหมายของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตาม 18 U.S.C. § 3184¹⁹ ซึ่งสหรัฐอเมริกาสามารถให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่ทางการต่างประเทศเพื่อนำตัวไปดำเนินคดีหรือรับโทษตามคำพิพากษาได้ โดยจะต้องร้องขอผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) ทั้งนี้ จำกัดเฉพาะกรณีมีสนธิสัญญาระหว่างกันเท่านั้น แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of property) เช่นเดียวกับประเทศไทย หากแต่สนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เช่น

¹⁹ 18 U.S.C. § 3184 – Whenever there is a treaty or convention for extradition between the United States and any foreign government, or in cases arising under section 3181(b), any justice or judge of the United States, or any magistrate judge authorized so to do by a court of the United States, or any judge of a court of record of general jurisdiction of any State, may, upon complaint made under oath, charging any person found within his jurisdiction, with having committed within the jurisdiction of any such foreign government any of the crimes provided for by such treaty or convention, or provided for under section 3181(b), issue his warrant for the apprehension of the person so charged, that he may be brought before such justice, judge, or magistrate judge, to the end that the evidence of criminality may be heard and considered. Such complaint may be filed before and such warrant may be issued by a judge or magistrate judge of the United States District Court for the District of Columbia if the whereabouts within the United States of the person charged are not known or, if there is reason to believe the person will shortly enter the United States. If, on such hearing, he deems the evidence sufficient to sustain the charge under the provisions of the proper treaty or convention, or under section 3181(b), he shall certify the same, together with a copy of all the testimony taken before him, to the Secretary of State, that a warrant may issue upon the requisition of the proper authorities of such foreign government, for the surrender of such person, according to the stipulations of the treaty or convention; and he shall issue his warrant for the commitment of the person so charged to the proper jail, there to remain until such surrender shall be made.

สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526²⁰ ได้มีข้อบทรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) และจากการสัมภาษณ์ นาง Rosemary Yu, US DOJ Legal Attaché, US Embassy Bangkok²¹ ได้รับแจ้งว่าสหรัฐอเมริกาสามารถให้ความช่วยเหลือกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามข้อบทรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) แห่งสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ โดยสามารถยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอ (Fugitive) ขณะจับกุม โดยที่การจับกุมนั้นเป็นไปตามหมายจับที่ออกโดยชอบตามกฎหมายเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งในทางปฏิบัติ สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประเทศผู้ร้องขอสำหรับคำร้องขอในส่วนนี้ตลอดเรื่อยมา

2) สาธารณรัฐประชาชนจีน

จากการศึกษาพบว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนสามารถขอความร่วมมือและให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อนำตัวไปดำเนินคดีหรือรับโทษตามคำพิพากษาได้ตามสนธิสัญญาหรือตามหลักต่างตอบแทน (Principle of Reciprocity) กรณีไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยจะต้องร้องขอผ่านวิถีทางการทูต (Diplomatic Channel) สาธารณรัฐประชาชนจีนมีกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรียกว่า Extradition Law of the People's Republic of China 2000 แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of property) เช่นเดียวกับประเทศไทย หากแต่สนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เช่น สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536²² ได้มีข้อบทรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ซึ่งทราบจากผู้แทนสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำประเทศไทยว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนสามารถให้ความช่วยเหลือกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ทั้งนี้ ตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

²⁰ อ้างแล้ว 6

²¹ สัมภาษณ์ Rosemary Yu, 26 สิงหาคม 2567; “Under U.S. law, property seized incident to arrest is permissible without any further legal process if the underlying arrest is proper and the property is on the person of the defendant or within an area of his/her control. This principle is an integral part of our practice as it is a recognized exception from our 4th Amendment requirements for a search warrant.”

²² อ้างแล้ว 7

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ และแนวปฏิบัติของประเทศคู่ภาคีสันติสัญญา ตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้างต้น และเพื่อให้เป็นไปตาม จุดมุ่งหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการให้ความร่วมมือด้านอาญาระหว่างกันเพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การพิจารณาให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยการพิจารณาเพียงมิติทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่อาจต้องพิจารณามิติทางการเมืองและมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย จึงเห็นว่า แนวปฏิบัติของประเทศไทยในการพิจารณากรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินในกรอบคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งที่ผ่านมา ได้ตีความเคร่งครัดตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ยิ่งกว่าสนธิสัญญาทวิภาคี จึงไม่อาจให้ความช่วยเหลือได้ อาจเป็นปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องในการให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามวัตถุประสงค์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน จึงเห็นควรเปลี่ยนแปลงแนวทางการพิจารณาหรือแนวปฏิบัติดังกล่าว โดยเห็นว่าผู้ประสานงานกลางอาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มาตรา 4 ประกอบสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมีข้อบทเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน และพระราชบัญญัติฯ อนุวัติการสนธิสัญญา ตามที่ได้วิเคราะห์ศึกษาข้างต้น

*ผังลำดับขั้นตอนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Flow chart) กรณีขอให้ส่งมอบทรัพย์สินตามภาคผนวก ข

2.2.2 หากประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตามข้อ 2.1.1 สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 จะต้องดำเนินการอย่างไร ควรกำหนดแนวปฏิบัติการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้อย่างไร การขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินสามารถดำเนินการได้เพียงใด ขอบเขตของการร้องขอและขอบเขตของทรัพย์สินที่สามารถกระทำได้ การเก็บรักษาทรัพย์สิน และการส่งมอบทรัพย์สิน

การขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินนั้น ในทางปฏิบัติ ประเทศผู้ร้องขอต้องยื่นคำร้องขอในส่วนนี้พร้อมคำร้องขอให้จับกุมผู้ร้ายข้ามแดน ทั้งในชั้นจับกุมชั่วคราว (คำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว) หรือในชั้นคำร้องขออย่างเป็นทางการ (คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน) เพื่อขอให้ยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม เช่น เครื่องมือสื่อสาร โทรศัพท์มือถือ คอมพิวเตอร์ เป็นต้น อันเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานในการค้นและยึดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคหนึ่ง²³ หากเจ้าพนักงานไม่ได้ตรวจยึดทรัพย์สินขณะจับกุม จะเป็นการยากที่จะค้นและยึดทรัพย์สินดังกล่าวในภายหลัง เพราะทรัพย์สินไม่ได้อยู่ใน

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคหนึ่ง “เจ้าพนักงานผู้จับหรือรับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหา และยึดสิ่งของต่างๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้”

ความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอ อาจสูญหายหรือถูกทำลาย หรือย้ายถ่ายเทแปลงสภาพไป ดังนี้ หากประสงค์ให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ประเทศผู้ร้องขอจะต้องมีคำขอพร้อมกับ คำร้องขอให้จับกุมชั่วคราว หากร้องขอมาภายหลังพร้อมคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน²⁴ ก็อาจตรวจไม่พบ ทรัพย์สินดังกล่าวและไม่อาจยึดทรัพย์สินได้ เมื่อไม่มีคำร้องขอในส่วนนี้ ผู้ประสานงานกลางจะมีได้ แจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอเป็นของกลาง ขณะจับกุมบุคคลดังกล่าว ต่อมาแม้จะส่งคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินพร้อมคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน เมื่อบันทึกการจับกุมไม่ปรากฏรายการของกลางที่ตรวจยึดได้ ก็ไม่อาจพิจารณาส่งมอบ ทรัพย์สินตามคำร้องขอได้ ดังเช่น ตัวอย่างคดีตามคำร้องขอจากสาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งจะได้ วิเคราะห์ศึกษาในข้อ 2.2.3 ต่อไป นอกจากนี้ คำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินควรระบุ รายละเอียดทรัพย์สินที่ต้องการให้ยึดและส่งมอบให้แก่ชัดหรือเท่าที่อาจเป็นไปได้ หรือตามเงื่อนไขที่ สนธิสัญญากำหนดไว้ มิเช่นนั้นอาจมีข้อจำกัดในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

สำหรับการร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (Proceeds of Crime) เช่น เงินหรือผลตอบแทนที่ได้มาจากการกระทำความผิด เห็นว่า อาจต้อง ดำเนินการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน จึงต้องดำเนินการขอความช่วยเหลือตามกรอบความร่วมมือ ระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ไม่อาจพิจารณาดำเนินการตามกรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ส่วนทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ใช่ในการกระทำความผิดที่อาจยึดได้นั้น ต้องเป็นทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ใน ความครอบครองของผู้ถูกร้องขอขณะจับกุม หากร้องขอให้ยึดทรัพย์สินที่อาจยึดได้ภายหลังหรือ ทรัพย์สินที่จะต้องดำเนินการอายัดก่อนหรือกรณีขอให้ริบทรัพย์สิน ทางต่างประเทศอาจต้อง ดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาซึ่งเป็นไปตามสนธิสัญญา ทวิภาคีและพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และอาจขอ ความช่วยเหลือได้แม้ไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน

เกี่ยวกับประเด็นการพิจารณาว่าทางการต่างประเทศจะขอให้ยึดและส่งมอบ ทรัพย์สินได้เพียงใด ขอบเขตของการร้องขอและขอบเขตของทรัพย์สินที่สามารถกระทำได้ การเก็บ รักษาทรัพย์สิน และผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคหนึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานในการค้นยึดและทรัพย์สิน และมาตรา 132²⁵ ยังบัญญัติให้

²⁴ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ มาตรา 16 และสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ กำหนดให้ประเทศ ผู้ร้องขอจัดส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนมายังทางการไทยเพื่อพิจารณาดำเนินการภายในระยะเวลา 60 วันนับแต่ จับกุม แต่อาจขยายได้

²⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงาน สอบสวนมีอำนาจต่อไปนี้

อำนาจพนักงานสอบสวนค้นและยึดสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำผิด หรือได้ใช้ หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ เจ้าพนักงานจึงอาจดำเนินการ ยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม และที่อาจ ค้นในภายหลังได้ ประกอบกับมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่าย ของกลาง พ.ศ. 2565 ดังนี้ การขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบหรืออยู่ในความครอบครอง ของบุคคลที่ถูกร้องขอภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงสามารถดำเนินการได้ภายใต้ขอบเขตที่ กฎหมายภายในกำหนดประกอบสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยขอบเขตการยึดและส่งมอบ ทรัพย์สินฯ ควรจำกัดเพียงทรัพย์สินที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของผู้ถูกร้องขอขณะจับกุมที่อาจใช้ เป็นพยานหลักฐานหรือใช้เพื่อขยายผลการดำเนินคดี และให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจยึดทรัพย์สิน ดังกล่าวเป็นของกลางและจัดทำบัญชีของกลางเพื่อส่งให้อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลาง พิจารณาทรัพย์สินที่อาจจะส่งมอบพร้อมการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอต่อไป

การเก็บรักษาทรัพย์สิน และผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดเป็นของกลาง อาจ เป็นไปตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2565 ข้อ 4 ข้อ 16 และข้อ 82²⁶ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานเก็บรักษาของกลางเพื่อจัดการตามที่ กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดและ/หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ อาจต้องประชุมภายในหรือจัดการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาออกกฎระเบียบให้อำนาจ เจ้าพนักงานและกำหนดวิธีการและขั้นตอนในการเก็บรักษาทรัพย์สินซึ่งยึดเป็นของกลางในคดี ส่งผู้ร้ายข้ามแดน และหาวิธีแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ดังนั้น หากอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 พิจารณาให้ความช่วยเหลือกรณีทางการต่างประเทศร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินฯ

(2) ค้นเพื่อพบสิ่งของ ซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำผิด หรือได้ใช้ หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยค้น ...

(4) ยึดไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบหรือส่งมามากกว่าไว้ในอนุมาตรา (2) และ (3)

²⁶ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลาง พ.ศ. 2565

ข้อ 4 “ของกลาง” หมายความว่า วัตถุใดๆ หรือทรัพย์สินซึ่งตกมาอยู่ในความคุ้มครองของเจ้าพนักงาน โดยอำนาจ แห่งกฎหมายหรือโดยหน้าที่ในทางราชการ และได้ยึดไว้เป็นของกลางเพื่อพิสูจน์ในทางคดีหรือเพื่อจัดการอย่างอื่น ตามกฎหมาย

ข้อ 16 “ของกลางในคดีอาญาซึ่งเกี่ยวกับหน่วยงานในกรมหรือกระทรวงใดมีระเบียบหรือข้อตกลงไว้โดยเฉพาะ ก็ให้ ถือปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อตกลงที่กำหนดไว้”

ข้อ 82 “ของกลางในคดีอาญา ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อตกลง กำหนดวิธีการเก็บรักษาไว้สำหรับส่วนราชการ โดยเฉพาะ ให้ถือปฏิบัติไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อตกลงนั้นๆ”

ที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่พบหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุมตามคำร้องขอของทางการต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ดำเนินการตามหมายจับก็อาจพิจารณายึดทรัพย์สินหรือสิ่งของได้ตามนัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเป็นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจดำเนินการได้ และเห็นว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเก็บรักษาของกลางในระหว่างการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามนัยระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการเก็บรักษาและการจำหน่ายของกลางดังกล่าว ประกอบกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับประเด็นการส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดได้นั้น สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและแนวปฏิบัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้ประเทศผู้รับคำร้องขอส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดได้พร้อมการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน แต่อาจมีกรณีเลื่อนการส่งมอบทรัพย์สิน หรือส่งมอบทรัพย์สินชั่วคราว หรือส่งมอบทรัพย์สินอย่างมีเงื่อนไข และกำหนดให้ประเทศผู้ร้องขอต้องส่งคืนทรัพย์สินดังกล่าวและต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งคืนทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ²⁷ และตามเงื่อนไขที่สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกำหนดไว้

2.2.3 ตัวอย่างคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Case Study)

ได้ศึกษาตัวอย่างคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งมีการร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอจับกุมชั่วคราวจากทางการต่างประเทศ ดังนี้

- คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนและคำร้องขอจับกุมชั่วคราวจากทางการสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างเช่น คดีตามคำร้องให้จับกุมชั่วคราวนาย T เพื่อส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปดำเนินคดีของทางการสหรัฐอเมริกา ซึ่งร้องขอให้ยึดทรัพย์สินทั้งหมดที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานและทรัพย์สินที่ได้มาโดยผลของการกระทำความผิดและพบอยู่ในความครอบครองของนาย T และส่งมอบทรัพย์สินฯ ตามสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526 ข้อ 16 อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณา “อนุมัติให้ดำเนินการตามคำร้องขอจับกุมชั่วคราว สำหรับคำร้องขอให้ส่งมอบทรัพย์สินขณะเข้าจับกุม ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ หากทางการสหรัฐอเมริกาประสงค์จะดำเนินการ ให้ดำเนินการตามช่องทางการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาต่อไป” ทางการไทยจึงมิได้ให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามคำร้องขอจับกุมชั่วคราว ต่อมาทางการสหรัฐอเมริกาได้ส่งคำร้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาให้ทางการไทยส่งมอบโทรศัพท์เคลื่อนที่ของนาย T เพื่อเป็นพยานหลักฐานยืนยันการใช้โทรศัพท์ประกอบการดำเนินคดีกับนาย T อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณา “อนุมัติให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอของสหรัฐอเมริกา” และส่งเรื่องยังผู้บัญชาการ

²⁷ อ้างแล้ว 5

ตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินการ ต่อมาได้รับแจ้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่า ระหว่างการจับกุม นาย T มิได้ทำการตรวจยึดโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือทรัพย์สินใด จึงไม่สามารถยึดและส่งมอบ โทรศัพท์เคลื่อนที่ตามคำร้องขอของทางการสหรัฐอเมริกาได้ อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตในคดีนี้กล่าวคือ กระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาตีความสนธิสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน โดยกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า คำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวเป็นไปตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 16 อาจพิจารณาดำเนินการตามคำร้องขอในส่วนนี้ได้ กรณีจึงเกิดการตีความแตกต่างและถกเถียงไม่สอดคล้องกันในการพิจารณาคำร้องขอในส่วนนี้ ทั้งนี้ ยังปรากฏคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินในลักษณะเดียวกันจากทางการสหรัฐอเมริกาอีก 2 คำร้องขอ ซึ่งอัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางได้พิจารณาตามแนวทางเดียวกัน²⁸

- คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนและคำร้องขอจับกุมชั่วคราวจากทางการสาธารณรัฐประชาชนจีน ตัวอย่างเช่น คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนรายนาง Z ของทางการสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อนำตัวไปดำเนินคดีและขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. 2536 ข้อ 14 อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณา “อนุมัติให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในส่วนขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินพร้อมการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เห็นว่าไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจไว้ การดำเนินการตามสนธิสัญญาฯ จะต้องมีความหมายภายในอนุญาตไว้ด้วย ในกรณีนี้จะต้องดำเนินการตามช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา” และในคดีนี้ ไม่มีทรัพย์สินที่ยึดได้ในความครอบครองของนาย P ในขณะที่ถูกจับกุม จึงแจ้งข้อขัดข้องดังกล่าวให้ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนทราบ ต่อมา ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ส่งคำร้องขอให้ส่งตัวนาง J เป็นผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อนำตัวไปดำเนินคดีในความผิดฐานยักยอกทรัพย์สินของรัฐ และขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินและรายได้ที่ได้มาจากการกระทำความผิดในคดีนี้ และสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดทั้งหมดที่พบในราชอาณาจักรไทยซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐาน อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณา “ให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอโดยอนุมัติให้ยื่นฟ้องนาง J บุคคลผู้ถูกร้องขอ เป็นผู้ร้ายข้ามแดน สำหรับคำร้องขอให้ส่งมอบรายได้ที่ได้มาจากการกระทำความผิดและสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดทั้งหมดนั้น เห็นว่ากรณีรายได้ที่ได้มาจากการกระทำความผิด ต้องดำเนินการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ส่วนสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด เห็นว่าทรัพย์สินหรือสิ่งของที่อาจยึดและส่งมอบตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 14 นั้น ต้องเป็นสิ่งของที่พบในความครอบครองขณะจับกุมนาง J ผู้ถูกร้องขอ ซึ่งคดีนี้ไม่มีกรณีการยึดสิ่งของเป็นของกลางขณะจับกุม จึงไม่อาจพิจารณาส่งมอบทรัพย์สินได้ อีกทั้งคำร้องขอไม่ระบุแน่ชัดว่า ทรัพย์สินที่ขอให้ส่งมอบ

²⁸ คดีตัวอย่างกรณีทางการสหรัฐอเมริกาขอให้จับกุมชั่วคราวรวม 3 คดี

อันถือเป็นพยานหลักฐานในคดีหมายถึงทรัพย์สินใดบ้าง จึงไม่อาจให้ความช่วยเหลือได้” และได้แจ้งข้อขัดข้องดังกล่าวให้ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนทราบ

นอกจากนี้ ยังปรากฏคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราวรายนาย W ของทางการสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อนำตัวไปดำเนินคดี อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางได้พิจารณา “อนุมัติให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอ” พนักงานอัยการยื่นขอออกหมายจับนาย W เพื่อดำเนินการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน เมื่อจับตัวได้ ต่อมาทางการจีนได้จัดส่งคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนบุคคลดังกล่าวและขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 14 อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางได้พิจารณา “อนุมัติให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอดังกล่าว ในส่วนคำร้องขอให้ยึดทรัพย์สินที่ได้มาหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือสิ่งของอื่นที่ใช่เป็นพยานหลักฐานได้และส่งมอบทรัพย์สินนั้น เห็นว่า ตามบันทึกจับกุมนาย W บุคคลที่ถูกร้องขอ ไม่ปรากฏว่ามีการตรวจยึดทรัพย์สินใด ๆ ไว้เป็นของกลาง จึงไม่ปรากฏทรัพย์สินที่ยึดได้ขณะจับกุมตัวนาย W จึงไม่อาจดำเนินการตามคำขอดังกล่าวได้” และได้แจ้งข้อขัดข้องให้ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนทราบ ทั้งนี้ ยังปรากฏคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินในลักษณะเดียวกันจากทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนอีก 1 คำร้องขอ ซึ่งอัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางได้พิจารณาตามแนวทางเดียวกัน²⁹

ต่อมา ปรากฏคำร้องขอให้จับกุมชั่วคราวรายนาย L ของทางการสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อนำตัวไปดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงทรัพย์สิน อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณา “อนุมัติให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอ” พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องขอออกหมายจับนาย L เพื่อดำเนินการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน เมื่อจับตัวได้ ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนได้จัดส่งคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนและขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 14 อัยการสูงสุดผู้ประสานงานกลางพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอ โดยอนุมัติให้ยื่นฟ้องนาย L เพื่อดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนคำร้องขอให้ยึดสิ่งของที่ได้มาจากการกระทำความผิด เครื่องมือที่ใช้กระทำความผิด โทรศัพท์มือถือ และสิ่งของที่สามารถใช้เป็นหลักฐานได้ที่พบในราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและส่งมอบให้ทางการจีน ตามสนธิสัญญาฯ ข้อ 14 เห็นว่า คำร้องในส่วนนี้ทางปฏิบัติต้องยื่นขอมาพร้อมคำร้องขอให้จับกุมผู้ร้ายข้ามแดนในชั้นจับกุมชั่วคราว (คำร้องขอให้จับกุมตัวชั่วคราว) เพื่อขอให้ยึดทรัพย์สินหรือสิ่งของที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ถูกร้องขอขณะจับกุม เช่น เครื่องมือสื่อสาร โทรศัพท์มือถือ คอมพิวเตอร์ เป็นต้น อันเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานในการค้นและยึดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคหนึ่ง หากเจ้าพนักงานไม่ตรวจยึดขณะจับกุม จะเป็นการยากที่จะค้นและยึดสิ่งของดังกล่าวได้ คดีนี้ ได้ตรวจสอบคำร้องขอจับกุมชั่วคราว ไม่ปรากฏว่าทางการจีนได้ขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินในชั้นจับกุมชั่วคราว จึงไม่

²⁹ คดีตัวอย่างกรณีทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนขอให้จับกุมชั่วคราวรวม 2 คดี

ปรากฏว่า เจ้าพนักงานตำรวจได้ยึดทรัพย์สินใดเป็นของกลาง ในชั้นนี้ จึงไม่มีทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ยึดไว้เพื่อส่งมอบให้ทางการจีน ประกอบกับคำร้องขอมิได้ระบุแน่ชัดว่าทรัพย์สินที่ต้องการให้ยึดเป็นพยานหลักฐานนั้นเป็นทรัพย์สินใด จึงไม่อาจดำเนินการได้ และได้แจ้งข้อขัดข้องให้ทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนทราบผ่านวิถีทางการทูตแล้ว ซึ่งเป็นการพิจารณาตามแนวทางการพิจารณาคำร้องขออีก 2 เรื่องของทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนข้างต้น

หากแต่ต่อมากระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือหารือกรณีตามคำร้องขอคดีนี้ โดยเห็นว่า การร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินฯ ที่เกี่ยวเนื่องกับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนของทางการสาธารณรัฐประชาชนจีนในกรณีนี้ เป็นไปตามข้อ 14(1) ของสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536 ซึ่งมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายอนุวัติการ ซึ่งข้อบทดังกล่าวไม่ได้กำหนดการดำเนินการชัดเจนว่าการร้องขอให้ส่งมอบทรัพย์สินจะต้องจัดทำในรูปแบบใด หรือจะต้องร้องขอมาพร้อมกับคำร้องขอให้จับกุมตัวชั่วคราวหรือคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนอย่างเป็นทางการหรือไม่อย่างไร และต้องระบุนายละเอียดยุติว่าเป็นประการใดบ้าง โดยที่ผ่านมามีกรณีดังกล่าว สำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งภาคีที่ร้องขอให้จัดทำคำร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา แม้ว่าสนธิสัญญาฯ จะมีข้อบทที่กำหนดพันธกรณีของคู่ภาคีเรื่องการส่งมอบทรัพย์สินก็ตาม เพื่อความชัดเจนในทางปฏิบัติ ขอให้อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ และตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พิจารณากำหนดแนวปฏิบัติหรือแนวทางการดำเนินการในเรื่องนี้ให้ชัดเจน³⁰ อัยการสูงสุดได้มีบัญชาให้สำนักงานต่างประเทศจัดการประชุมใหญ่เพื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าว ซึ่งสำนักงานต่างประเทศได้จัดการประชุมใหญ่แล้วเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2567 ปรากฏผลสรุปมติที่ประชุมตามที่ได้กล่าวข้างต้น³¹ ขณะนี้อยู่ระหว่างการเสนอความเห็นและมติที่ประชุมใหญ่ให้อัยการสูงสุดพิจารณา จึงยังไม่ได้ข้อสรุปในเรื่องนี้

2.3 สรุปผลการศึกษา

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยการพิจารณาเพียงมิติทางกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องพิจารณามิติทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่วมด้วย เนื่องด้วยผลของการพิจารณาให้ความร่วมมือดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศผู้รับคำร้องขอและประเทศผู้ร้องขอ และส่งผลกระทบต่อภาพพจน์ของประเทศในเวทีระหว่างประเทศ

³⁰ หนังสือ ที่ กต 0805/585 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2567

³¹ อ้างแล้ว 18

ทั้งในเชิงบวกหรือลบ ประเทศไทยโดยอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางจึงต้องพิจารณาให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยคำนึงถึงมิติในทางกฎหมายและมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปตามหลักสากลและผ่านกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย (Due Process) นอกจากนี้ พนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานต้องตระหนักถึงมิติการพิจารณากระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยเป็นไปได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและครอบคลุมในทุกมิติ เพื่อช่วยให้รัฐบาลไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และหากต้องพิจารณาตีความพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ จะต้องพิจารณาตีความโดยคำนึงถึงพันธกรณีตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยอาจต้องตีความสนธิสัญญาตามนัยอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969³² ด้วย

จากการศึกษาวิเคราะห์ตามข้อ 2.2.1 เห็นว่า หากพิจารณาให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามมติกฎหมายและมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และคำนึงถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน หลักทั่วไป และกฎหมายระหว่างประเทศ และผลประโยชน์ที่คาดว่าประเทศไทยจะได้รับหากความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนสัมฤทธิ์ผล กรณีมีเหตุผลและความจำเป็นที่ประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศขอให้อึดและส่งเสริมทรัพย์สินตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอ เรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) โดยเห็นว่า ประเทศไทยสามารถให้ความช่วยเหลือได้ภายใต้กรอบกฎหมายที่ให้อำนาจอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 อาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามคำร้องขอดังกล่าวได้ ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ ประกอบสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับต่างประเทศฯ ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญาได้

การตีความเคร่งครัดตามกฎหมายภายในดังแนวปฏิบัติที่ผ่านมาโดยมิได้ตีความตามเจตนารมณ์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งกำหนดเรื่องการส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) อาจทำให้ประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นคู่ภาคีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนตั้งข้อสงสัยประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา กระทบความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมุ่งให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล และอาจกระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย แนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดข้างต้นอาจเป็นการตีความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 แคบไปไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามที่ได้กล่าวแล้ว และแนวปฏิบัติดังกล่าวอาจไม่

³² อ้างแล้ว 2

สอดคล้องกับหลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ และแนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวตามมาตรฐานสากล

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยควรเปลี่ยนแนวปฏิบัติกรณีทางการต่างประเทศร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากเป็นกรณีมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน ประเทศผู้ร้องขออาจขอให้ประเทศไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาฯ โดยทางการไทยอาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือได้ภายในขอบเขตของพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 และสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศผู้ร้องขอ ประกอบพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ อนุวัติการสนธิสัญญา แต่ถ้านอกขอบเขตดังกล่าว (ซึ่งหมายรวมถึงกรณีไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน) ก็ให้ประเทศผู้ร้องขอดำเนินการขอความช่วยเหลือให้ยึดทรัพย์สินผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพื่อให้ประเทศไทยมีดุลพินิจในการพิจารณาโดยคำนึงถึงมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้สอดคล้องกับความเห็นของผู้ปฏิบัติงาน ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น

หากประเทศไทยจะเปลี่ยนแนวปฏิบัติการพิจารณาตามคำร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามข้อ 2.2.1 ข้างต้น สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 อาจต้องพิจารณากำหนดแนวปฏิบัติใหม่ให้ชัดเจน เพื่อที่ประเทศผู้ร้องขอจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วน โดยอาจกำหนดเงื่อนไขข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สินฯ เช่น ขั้นตอนการร้องขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินกรณีขอจับกุมชั่วคราว (Provisional Arrest) ประเภททรัพย์สินที่อาจยึดและส่งมอบได้ กรณีการยึดอายัดและริบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด (Proceeds of Crime) ที่อาจต้องร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา รายละเอียดทรัพย์สินที่ต้องระบุในคำร้องขอ การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึด การพิจารณาส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดซึ่งผู้ประสานงานกลางอาจพิจารณาว่าทรัพย์สินที่ยึดเป็นของกลางใดที่อาจส่งมอบให้ประเทศผู้ร้องขอและทรัพย์สินใดจะต้องแจ้งให้ทางการต่างประเทศร้องขอผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และการส่งมอบทรัพย์สินพร้อมการส่งผู้ร้ายข้ามแดน อาจกำหนดการเลื่อนการส่งมอบทรัพย์สินหรือกำหนดการส่งมอบแบบมีเงื่อนไข ทั้งนี้ ภายในขอบเขตของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง ตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ตามข้อ 2.2.2 ประกอบแนวปฏิบัติตามมติที่ประชุมใหญ่ของสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุดข้างต้น

เพื่อให้เป็นไปตามที่ได้วิเคราะห์ศึกษาในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ว่า กรณีมีเหตุผลและความจำเป็นในการเปลี่ยนแนวปฏิบัติของประเทศไทยกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงาน

ผู้รับผิดชอบหลักในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะต้องประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวง การต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ รวมทั้งผู้แทน ทางการต่างประเทศเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณากำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจน และอาจ ออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องประกอบการดำเนินการ

ตามกรณีศึกษาในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ แนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ผ่านมา อาจเป็นข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 15 ปี โดยอาจไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการให้ความร่วมมือในการยึดและส่งมอบทรัพย์สิน ที่เกี่ยวเนื่องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายจารีตประเพณี ระหว่างประเทศ หลักทั่วไปในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้งอาจเป็นปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัด ในการให้ความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่เป็นไปตาม วัตถุประสงค์การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งมุ่งให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเกิดประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาคมโลกสงบสุข และยังอาจกระทบกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย จึงเห็นควร เสนอแนะข้อเสนอตามรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้แก่สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณากำหนด แนวปฏิบัติใหม่ที่ชัดเจน รวมทั้งออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (หากจำเป็น) เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องที่ผ่านมาและที่อาจเกิดขึ้นต่อไป เพื่อเป็นการยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่าง ประเทศ นำไปสู่การปฏิบัติตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 15 ปี พ.ศ. 2566-2580 ระยะที่ 2 และระยะที่ 3 และสอดคล้องเป็นไปตาม มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาคมโลกสงบสุขและประเทศไทยมีความมั่นคงผาสุก เป็นการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิผลอันเป็นพันธกิจหลักของสำนักงานอัยการสูงสุด

บทที่ 3

ข้อเสนอ

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 2 มีเหตุผลและความจำเป็นในการเปลี่ยนแนวปฏิบัติของประเทศไทย กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สิน (Handing over of Property) ที่เกี่ยวเนื่องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน จึงเห็นควรเสนอแนะข้อเสนอเชิงนโยบายแก่สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ดังนี้

1) ปรับเพิ่มวิสัยทัศน์ของสำนักงานอัยการสูงสุดด้านความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา โดยเฉพาะการให้ความร่วมมือและการขอความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเชิงรุก อัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 อาจพิจารณาให้ความช่วยเหลือกรณีทางการต่างประเทศซึ่งเป็นคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนขอให้ประเทศไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยมีต้องให้ประเทศผู้ร้องขอดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็อาจขอให้ทางการต่างประเทศยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน อันเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีและขยายผลการดำเนินคดี โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ หรืออาชญากรรมทางไซเบอร์ เป็นต้น เพื่อให้สามารถอำนวยความยุติธรรมทางอาญาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนางานอัยการระยะ 15 ปี พ.ศ. 2566-2580 ตามยุทธศาสตร์ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2571-2575) และยุทธศาสตร์ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2576-2580) ซึ่งมุ่งเน้นเป็นองค์กรนำในการอำนวยความยุติธรรมและสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค ยกกระดับการอำนวยความยุติธรรมตามมาตรฐานสากล ยกกระดับมาตรฐานความยุติธรรมของประเทศไทยเทียบเท่าระดับสากล และพัฒนาความร่วมมือและมาตรการเชิงรุกในการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรมร้ายแรง และเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

2) บูรณาการความร่วมมือและประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ รวมทั้งผู้แทนทางการต่างประเทศ (สถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ ที่ประจำในประเทศไทย และผู้ประสานงานกลาง

ของทางการต่างประเทศ เช่น สำนักงานอัยการ หรือกระทรวงการยุติธรรม) ในการเปลี่ยนแปลง แนวปฏิบัติของประเทศไทย กรณีทางการต่างประเทศขอให้ทางการไทยยึดและส่งมอบทรัพย์สินตาม คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อชักจูงความเข้าใจและเตรียม ความพร้อมกับแนวปฏิบัติใหม่ และกำหนดแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนและ สอดคล้องกัน เพื่อให้การดำเนินการให้ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเกิดประสิทธิภาพและ ผลสัมฤทธิ์

3) บูรณาการร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็น หน่วยงานผู้ร้องขอหลัก กรณีอาจขอให้ทางการต่างประเทศยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีต้องดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพื่อ เป็นช่องทางการรวบรวมพยานหลักฐานและขยายผลการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีที่รวดเร็วยิ่งขึ้น

4) มอบหมายหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด เช่น สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานวิชาการ สำนักงานคดีอาญา พิจารณาออกระเบียบในการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อ กำหนดแนวปฏิบัติการพิจารณาดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้งกรณีขอให้ยึดและส่งมอบ ทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนขาเข้าและคำร้องขอส่งผู้ร้าย ข้ามแดนขาออก)

5) ปรับปรุง/จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนของพนักงานอัยการเพื่อรองรับ การปฏิบัติงานกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้าย ข้ามแดน

6) บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมราชทัณฑ์ เป็นต้น เพื่อพิจารณาออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการยึดทรัพย์สิน การเก็บรักษา ทรัพย์สิน และการส่งมอบทรัพย์สิน พร้อมการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน (หากจำเป็น)

7) สร้างความตระหนักรู้และเผยแพร่แนวปฏิบัติการดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ผ่านทางเว็บไซต์สำนักงานอัยการสูงสุดและรูปแบบออนไลน์ ในลักษณะผังลำดับขั้นตอนกระบวนการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (flowchart) และแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

เพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายตามข้อ 3.1 ข้างต้น เห็นควรดำเนินการดังนี้

1) เสนอผลการศึกษารายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ ประกอบมติที่ประชุมใหญ่ สำนักงานต่างประเทศ³³ และหนังสือหารือกระทรวงการต่างประเทศ³⁴ เสนออัยการสูงสุด (ผ่านรองอัยการสูงสุดตามสายงานบังคับบัญชา) พิจารณาเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุด กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน

2) แต่งตั้งคณะทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุด ประกอบด้วยผู้แทนสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานวิชาการ และสำนักงานคดีอาญา ในการพิจารณากำหนดแนวปฏิบัติใหม่ในการดำเนินการ กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน

3) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาว่าควรเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของประเทศไทยกรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนอย่างไร โดยศึกษากฎหมายอาญาระหว่างประเทศ แนวปฏิบัติต่างประเทศโดยเฉพาะคู่ภาคีสันติสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน และแนวปฏิบัติตามมาตรฐานสากล

4) ประชุมหารือหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณากรณีเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าว เพื่อพิจารณาออกระเบียบหรือแนวปฏิบัติภายใน เกี่ยวกับการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน

5) ประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ รวมทั้งผู้แทนทางการต่างประเทศ (สถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ ที่ประจำในประเทศไทย และผู้ประสานงานกลางของทางการต่างประเทศ) เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ในการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของประเทศไทย กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในลักษณะบูรณาการเพื่อซักซ้อมความเข้าใจ และกำหนดแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

6) ประชุมหารือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาออก/แก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการยึดทรัพย์สิน การเก็บรักษาทรัพย์สิน และการส่งมอบทรัพย์สินพร้อมการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน

³³ อ้างแล้ว 18

³⁴ อ้างแล้ว 30

7) ประชุมหารือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้ร้องขอหลัก กรณีอาจพิจารณาใช้ช่องทางการรวบรวมพยานหลักฐานและขยายผลการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี โดยขอให้ทางการต่างประเทศยึดและส่งมอบทรัพย์สินภายใต้กรอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยมีต้องดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

8) แต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุง/จัดทำคู่มือปฏิบัติงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามแนวปฏิบัติใหม่สำหรับผู้ปฏิบัติงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการกำหนดใช้แนวปฏิบัติ (Operational Procedure) และผังลำดับขั้นตอนดำเนินการ (Flow Chart) ซึ่งแสดงขั้นตอนตั้งแต่ขั้นรับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจนเสร็จสิ้นกระบวนการ เพื่อเป็นคู่มือปฏิบัติงานแก่ผู้ปฏิบัติงาน และเพื่อส่งเสริมการดำเนินการของสำนักงานอัยการสูงสุดในการพิจารณาดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้เป็นอย่างถูกต้องเหมาะสม ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตั้งแต่ขั้นพิจารณาคำร้องขอ การดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนในชั้นศาล และการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน จึงควรรวบรวมองค์ความรู้ในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้ปฏิบัติงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก กอปรกับคู่มือการส่งผู้ร้ายข้ามแดนสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุดฉบับเดิมได้จัดทำตั้งแต่ปี 2553 ไม่ทันต่อสภาพการณ์และพัฒนากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เปลี่ยนแปลงไป จึงมีเหตุผลและความจำเป็นต้องปรับปรุงหรือจัดทำคู่มือปฏิบัติงานใหม่

9) แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำสื่อเผยแพร่กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ทางเว็บไซต์สำนักงานอัยการสูงสุดและช่องทางออนไลน์ต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทางการต่างประเทศทราบกระบวนการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ลำดับขั้นตอนและแนวปฏิบัติ ตลอดจนกรอบระยะเวลาการพิจารณาดำเนินการตามคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยเพิ่มแนวปฏิบัติใหม่กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ได้เสนอหลักการและแนวคิดในการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวปฏิบัติใหม่ กรณีทางการต่างประเทศขอให้ยึดและส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ควรเปลี่ยนแปลงไปตามที่ได้วิเคราะห์ในบทที่ 2 ซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์และสังเคราะห์กฎหมายและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาสู่ข้อเสนอในบทที่ 3 นี้ ในการปรับปรุงกระบวนการทำงานในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งการประมวลองค์ความรู้จัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้การทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนทำให้มีความต่อเนื่องและเอื้อให้มีแนวทางและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนของสำนักงานอัยการสูงสุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นการดำเนินการระหว่างรัฐกับรัฐต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงการต่างประเทศ. ข้อมูลและตราสารทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา:

<http://thaitreatydatabase.mfa.go.th>.

สำนักงานอัยการสูงสุด. รวมกฎหมายและสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด บางกอกบล็อก, 2551.

สำนักงานอัยการสูงสุด. คู่มือการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2553.

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125 ตอนที่ 32 ก, (กุมภาพันธ์ 2551).

ปิติสาร ธารสุวรรณวงศ์. สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน: การปรับปรุงกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทย. 2549.

พรชัย ด่านวิวัฒน์. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ วิทยุชน, 2544.

จตุรนต์ ธีระวัฒน์. กระบวนการทำสนธิสัญญาและการปรับใช้สนธิสัญญาในทางปฏิบัติของประเทศไทย. วารสารนิติศาสตร์ 26, 3(กันยายน 2539).

ประสพสุข บุญเดช. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน. บทบัญญัติ 48, 4: 35.

พรชัย ด่านวิวัฒน์. การส่งคนชาติข้ามแดนตามกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน. ตุลพาห, 8, 42 (ตุลาคม-ธันวาคม 2538).

ลาวัญญ์ ถนัดศิลปกุล. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน. วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช. 21, 2: 52.

อภิรักษ์ ศรีศิริ. ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน. ตุลพาห 2, 62 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2558).

อภิญา เลื่อนฉวี. การใช้เขตอำนาจของรัฐต่อผู้กระทำความผิดโดยวิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน.

สุทธิปริทัศน์ 24, 74: 53.

ภาษาอังกฤษ

Bassiouni, C. International Extradition: US Law and Practice. New York: Oxford University Press, 2014.

- Blakesley, C. L. A conceptual framework for extradition and jurisdiction over extraterritorial crimes. Utah Law Review 4 (1984): 685-762.
- Lewis, M. Mutual legal assistance and extradition: Human rights implications. China Rights Forum 2 (2007); 83-99.
- Nicholls, C., Montgomery, C., & Knowles, J. The Law of Extradition and Mutual Assistance. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Rivera, A. Probable cause and due process in international extradition. American Criminal Law Review 54, 1 (2017): 131-188.
- Hasini, F., & Shtupi, I. An Overview of the Vienna Convention on the Law of Treaties and Its Principles. [Online]. November 2016. Available from: <https://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/article/view/10135>.
- HU Qian & CHEN Qiang. China's Extradition Law of 2000. [Online]. Available from: <https://academic.oup.com/irap/article/24/1/101/7136001>.
- United Nations Office on Drugs and Crime. Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition. [Online]. 2012. Available from: https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Mutual_Legal_Assistance_Ebook_E.pdf.
- U.S. Department of Justice. Justice Manual. [Online]. Available from: <https://www.justice.gov/jm/jm-9-15000-international-extradition-and-related-matters>.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ

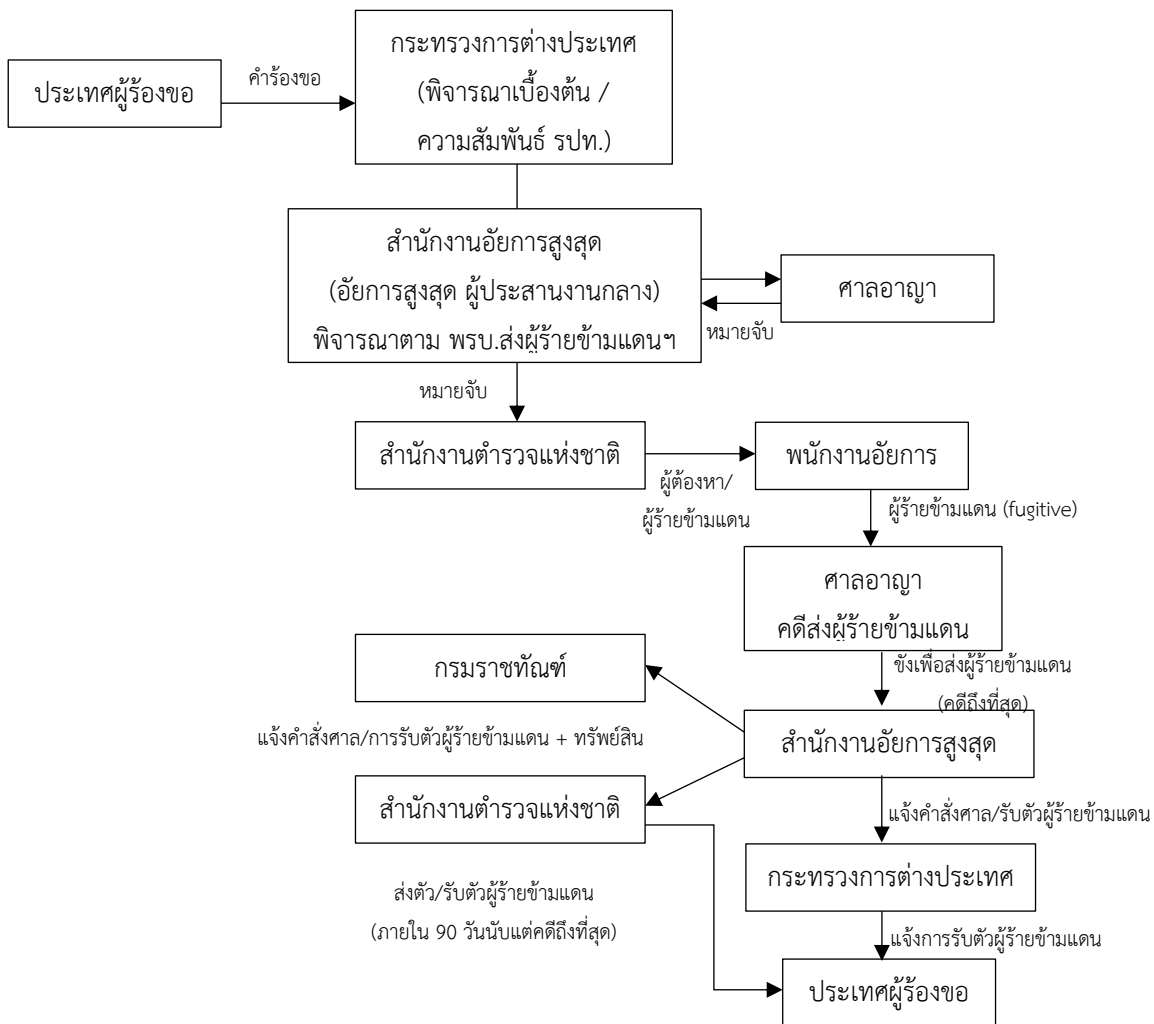
สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทย สนธิสัญญาทวิภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ รวม 16 ประเทศ จำนวน 12 ฉบับ ได้แก่

- 1.) อังกฤษ ได้แก่ สัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกรุงสยามกับอังกฤษ ร.ศ. 129 โดยสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนดังกล่าวยังใช้กับประเทศที่เคยอยู่ในบังคับของเครือจักรภพอังกฤษ อีก 4 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา เครือรัฐ ออสเตรเลีย มาเลเซีย และฟิจิ (สืบสิทธิตามสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนฉบับนี้)
- 2.) เบลเยียม ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสยามกับเบลเยียม พ.ศ. 2479
- 3.) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2519
- 4.) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2524
- 5.) สหรัฐอเมริกา ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2526
- 6.) สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2536
- 7.) ราชอาณาจักรกัมพูชา ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2541
- 8.) สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2541
- 9.) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้แก่ สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. 2542
- 10.) สาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่ สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ. 2542
- 11.) สาธารณรัฐอินเดีย ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐอินเดียว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2556 และ
- 12.) ฮังการี ได้แก่ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับฮังการีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2561

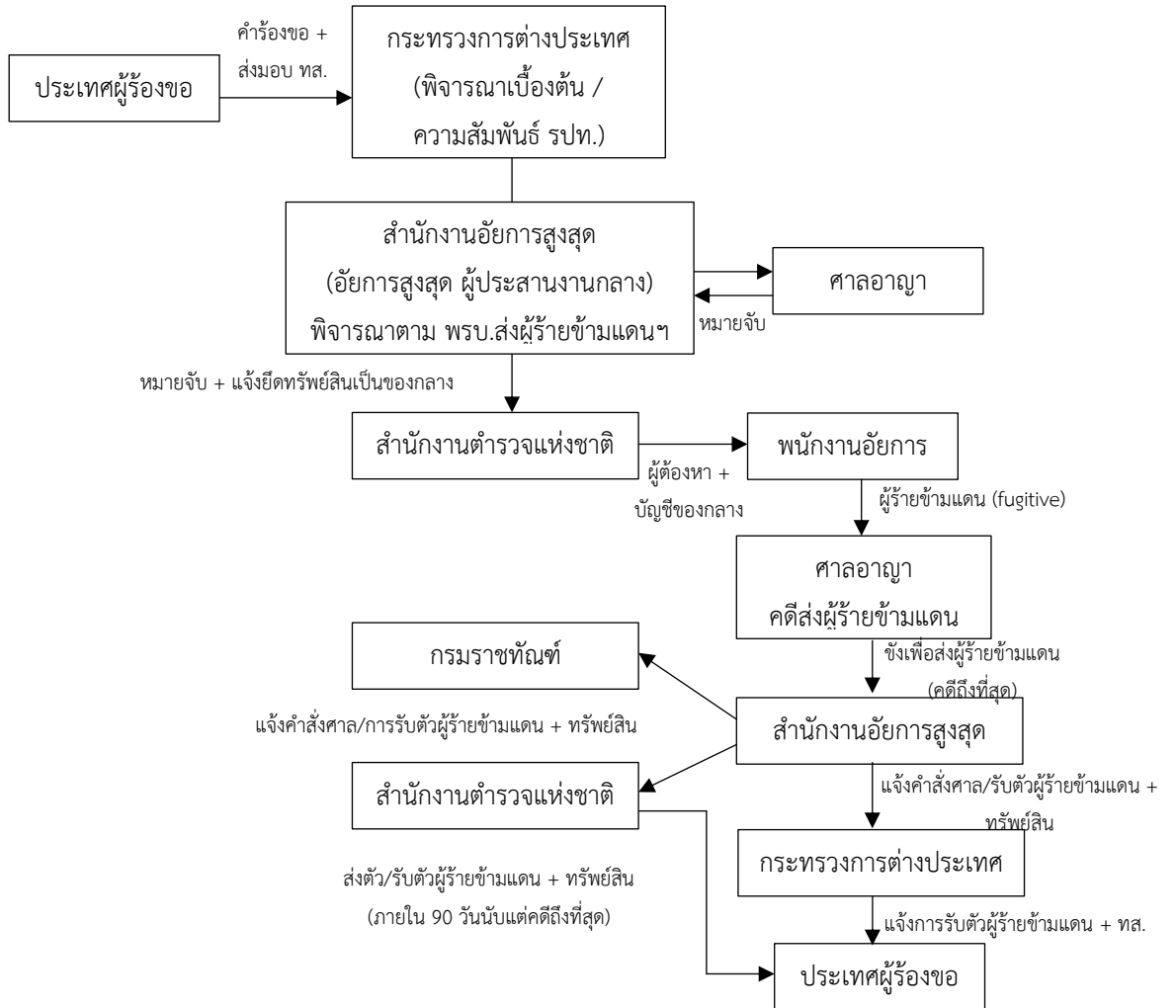
ภาคผนวก ข.

ผังลำดับขั้นตอนกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Flowchart)

กรณีคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากทางการต่างประเทศ (ประเทศผู้ร้องขอ)



คำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากทางการต่างประเทศ (ประเทศผู้ร้องขอ)
 กรณีขอให้ส่งมอบทรัพย์สิน



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาววรรณณี วุฒิธรเนตรรักษ์
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - เนติบัณฑิตไทย - LL.M. (Master of Laws) Major: White Collar Crime University of Illinois at Urbana-Champaign สหรัฐอเมริกา - LL.M. (Master of Laws) Major: International Trade Law Duke University สหรัฐอเมริกา
เกียรติประวัติ	ได้รับทุนรัฐบาลไทยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 ตามความต้องการของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อศึกษาต่อระดับปริญญาโททางกฎหมาย ณ สหรัฐอเมริกา
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2547	นิติกร 4 สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด
พ.ศ. 2548	อัยการผู้ช่วย สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ
พ.ศ. 2549	อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงนครราชสีมา
พ.ศ. 2550	อัยการประจำกรม สำนักงานต่างประเทศ
พ.ศ. 2556	อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2558	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคดีแพ่ง
พ.ศ. 2565	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคดีภาษีอากร
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการรองอัยการสูงสุด