

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542: ศึกษาเฉพาะกรณี มาตรา 38

มงคล คงแสงจันทร์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2547

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ISBN 974-09-1524-8

THE AUTHORITY OF THE SECRETARY-GENERAL UNDER THE PREVENTION AND SUPPRESSION OF MONEY LAUNDERING ACT B.E.2542: A CASE STUDY OF SECTION 38

MONGKOL KONGSAENGJAN

A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIRMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
2004

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

ISBN 974-09-1524-8

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
พ.ศ.2542: ศึกษาเฉพาะกรณี มาตรา 38

ชื่อผู้เขียน นายมงคล คงแสงจันทร์

คณะ นิติศาสตร์

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

อาจารย์สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์ ประธานกรรมการ

อาจารย์ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....รักษาการในตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายวิชาการและวิจัย

(รองศาสตราจารย์อุไรวรรณ แย้มนิยม) ปฏิบัติราชการแทนคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(อาจารย์สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์)

.....กรรมการ

(อาจารย์ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์วินัย ล้ำเลิศ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

.....กรรมการ

(อาจารย์วิภาส สระรักษ์)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542: ศึกษาเฉพาะกรณี มาตรา 38

ชื่อผู้เขียน : นายมงคล คงแสงจันทร์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2547

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

1. อาจารย์สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์ ประธานกรรมการ

2 อาจารย์ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง

การศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เกี่ยวกับการใช้อำนาจในการตรวจสอบและผลกระทบที่มีต่อองค์กร หรือบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรรมการธุรกรรม และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจตรวจสอบการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามบทบัญญัติ มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งมีบทบัญญัติลักษณะพิเศษ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองและดุลพินิจของฝ่ายปกครอง จึงต้องตีความการใช้อำนาจอย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดและเป็นไปด้วยความรอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรรมการธุรกรรมและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจโดยอิสระด้วยตนเองในการสอบถามข้อมูลธุรกรรมจากสถาบันการเงินหรือส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งได้มีบัญญัติไว้แล้วตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 การที่มาตรา 38 บัญญัติข้อความว่า "เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้" ต้องตีความโดยเคร่งครัดในการปฏิบัติ กล่าวคือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะใช้อำนาจตามบทบัญญัติมาตรา38 โดยไม่ผ่านการวินิจฉัยของคณะกรรมการธุรกรรมไม่ได้ เพราะการดำเนินงานในการใช้อำนาจหน้าที่ในรูปแบบคณะกรรมการจะได้กระทำด้วยความรอบคอบโดยมิได้ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว อันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลและทรัพย์สินได้

ดังนั้นปัญหาที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่วนหนึ่งเกิดจากการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ตรงเจตนารมณ์ของกฎหมายและในทางปฏิบัติมีการดำเนินการข้ามขั้นตอนหรือเกิดจากการที่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานดำเนินการของงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหลายระดับ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจมีการออกคำสั่งใดๆ ที่มิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เรียกว่า เป็นการบิดเบือนการใช้อำนาจ

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้ศึกษาขอเสนอแนะในการพิจารณาปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามบทบัญญัติมาตรา 38 ควรมีการกำหนดบทบาทที่แน่นอนของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ชัดเจน และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรเป็นกรรมการธุรกรรมโดยตำแหน่ง แต่ไม่ควรดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการธุรกรรมอันเป็นการชี้นำความเห็นต่อคณะกรรมการธุรกรรมได้

ควรมีการกำหนดกลไกในการตรวจสอบธุรกรรม ทั้งการตรวจสอบทรัพย์สินตามมาตรา 38 ต้องมีหลักฐานเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือหลักฐานนั้นเป็นหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และนอกจากนี้ควรเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนของข้อมูลที่ได้มาตามบทบัญญัติมาตรา 38 อยู่ในความรับผิดชอบของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น

ABSTRACT

Thesis Title : The Authority of the Secretary-General under the Prevention and Suppression of Money Laundering Act B.E. 2542: A Case Study of Section 38

Student's Name : Mr. Mongkol Kongsangchan

Degree Sought : Master of Laws

Academic Year : 2004

Advisory Committee :

1. Mr. Somjate Amnuoysawadi Chairperson
2. Mrs. Thitiporn Limlaemthong

The objective of this thesis is to study the authority and the duty of the Director-General of the Commission for the Prevention and Suppression of Money Laundering in relation to his authority to make investigation and its effect upon the organization and individuals who are subject to the investigative authority of the state employed by the Serectary-General Transaction Commission and official of Money Laundering Prevention and Suppression Commission, specifically, their discretion in making the investigation of the transactions which relates or may relate to the offense of money laundering under Section 38 of the Prevention and Suppression of Money Laundering Act B.E. 2542. The provision of this Section has an great impact on the rights and freedom of the public under the principle of the

legality of administrative act and discretion of the administrative branch; a strict interpretation must by given to this provision in order to create the least effect upon the rights and the freedom of the public and the discharge of their duty must be carefully carried out in consistent with the intent of the law.

The result of the study reveals that the Secretary-General, the member of the Transaction Commission, the officials do not have an independent authority in making inquiry into the transaction information retained be the financial institutions or government agencies concerned, as it is the authority of the Transaction Commission provided under the Prevention and Suppression of Money Laundering Act B.E. 2542. The provision of Section 38 which provides that "For the interest of discharging their duty under this Act" must be strictly interpreted i.e. the Secretary-General of the Prevention and Suppression of Money Laundering Commission cannot exercise his authority without the approval of the Transaction Commission, as any action taken in the form of committee should be more scrupulous than that of an individual which might create injury to a person as well as his property.

Therefore,one problem in discharging his duty as the Secretaty-General of the Prevention and Suppression of Money Laundering Commission is the application of the law inconsistent with its intent or the sequence of steps in discharging his duty has not been followed. In addition, the exercise of his authority and duty for the prevention and suppression of money laundering may be of different levels that the Secretary-General may issue any orders

which is inconsistent with intent of the law, such and order would be deemed illegal and abuse of power.

In order to remedy the situation, the author has recommended that the authority and duty of the Secretary-General of the Prevention and Suppression of Money Laundering Commission under Section 38 should be clearly defined. The Secretary-General should be an ex-officio member of the Commission for the Prevention and Suppression of Money Laundering rather than be The Chairmen of the Transaction Committee who can manipulate the opinion of Committee. Certain mechanism should be set up to examine the transactions. In making the investigation of the property under Section 38, there must be a prima facie evidence which indicates that the property to be seized or attached is the property or evidence related to the commission of a crime.

In addition, the law that governs the data obtained and under the control of Secretary-General of the The Prevention and Suppression of Money Laundering under Section 38 should be amended to require the data to be used for the purpose of this Act only.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์ช่วยเหลือจากท่านอาจารย์ สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์ ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อาจารย์ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งในการให้คำปรึกษาและคำแนะนำรวมทั้งแนวความคิดและข้อสังเกตต่างๆ อันเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงตลอดจนการจัดทำวิทยานิพนธ์จนเสร็จสิ้น ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณและขอระลึกถึงความกรุณาตลอดไป

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ รองศาสตราจารย์ วินัย ล้ำเลิศ และท่านอาจารย์วิภาส สระรักษ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งให้ความกรุณาและให้คำปรึกษาตลอดอีกทั้งแนะแนวทางการปฏิบัติไปจนถึงการค้นคว้าด้านวิชาการอันมีคุณค่า ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณมนตรา ขวัญสมบูรณ์ ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือดูแลและให้ความสนับสนุนผู้เขียนด้วยดีมาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษา รวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ทุกท่านที่กรุณาเอื้อเฟื้อและให้โอกาสแก่ผู้เขียนได้ดำเนินการจนกระทั่งได้จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี พร้อมทั้งกำลังใจที่ผู้เขียนได้รับจากบุคคลอีกหลายท่าน ซึ่งไม่อาจกล่าวนามได้หมด สุดท้ายนี้หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับความผิดพลาดหรือความบกพร่องมา ณ โอกาสนี้ด้วย

มงคล คงแสงจันทร์