พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ศึกษากรณีการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน

นายพงศ์จักร สร้อยสุวรรณ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E. 2542: A STUDY ON ENHANCING EFFICIENCY OF THE FUND

MR. Pongjark Sroysuwan

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2012

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 : ศึกษากรณีการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน
โดย	นายพงศ์จักร สร้อยสุวรรณ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(อาจารย์อรรณพ ลิขิตจิตถะ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์วรุจจ์พร นิมิตกุล)

พงศ์จักร สร้อยสุวรรณ : พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ศึกษากรณีการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน (MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E. 2542: A STUDY ON ENHANCING EFFICIENCY OF THE FUND) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส, 193 หน้า

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มุ่งศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ซึ่งได้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาเพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ยังมีปัญหาทางกฎหมายหลายประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 51 วรรคสอง ปัญหาเกี่ยวกับข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สินในบางกรณี ปัญหาเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการกองทุน และปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน ซึ่งอาจส่งผลให้กองทุนมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการดำเนินงานของกองทุนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ด้วยเหตุนี้จึงควรแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดให้ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ซึ่งถูกริบ รวมทั้งกำหนดให้เงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งหมดซึ่งถูกริบให้ตกเป็นของกองทุนเต็มจำนวน กำหนดข้อห้ามมิให้รับเงินหรือทรัพย์สินในลักษณะที่จะให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน กำหนดให้สามารถนำทรัพย์สินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน เพื่อให้กองทุนมีทรัพย์สินมากขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุน

สาขาวิชา นิติศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2555 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

5486004534 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : MONEY LAUNDERING / THE MONEY LAUNDERING CONTROL FUND

PONGJARK SROYSUWAN: MONEY LAUNDERING CONTROL ACT B.E. 2542: A STUDY ON ENHANCING EFFICIENCY OF THE FUND. ADVISOR: PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, 193 pp.

The dissertation aims to provide an extensive and critical analysis on the Money Laundering Control Act B.E. 2542, which has subsequently led to the establishment of The Money Laundering Control Fund. Throughout the study, it has been suggested that there are several persistent problems with regard to the implementation and the enforcement of this Act, for instance, concerning the application of Section 55 Subsection 2 of the B.E. 2542. Other concerns also include the problem with respect to the appropriation and acquisition of assets and funding for the purpose of the Office's interest, issues in connection with the overlapping authority responsible for the Fund's operation and administration, and significant concerns over the Fund's check and transparency system. It could be stated that Fund may be faced with difficulties regarding insufficient funds essentially required for the Fund's functioning and operation.

Accordingly, the author attempts to ameliorate certain provisions laid down under the Money Laundering Control Act B.E. 2542 by proposing a number of amendments particularly those provisions and regulations in connection with the appropriation and confiscation of assets, both tangible and intangible, which have been brought under the Money Laundering Control Office's authority. Also, the author puts forward several suggestions with regard to the allocation of confiscated assets requiring that such sum shall fall wholly and exclusively as the entitlement of the Fund. Furthermore, it is suggested that there should be a strict ban restricting relevant officials and authority to take any form of consideration that may potentially distort the Office's impartiality. Last but not least, the author proposes to apply certain changes within the provisions of the B.E. 2542 Act allowing greater access and wider scope of utilisation of the Fund's expenditure, which shall be preferably run by specialised and experienced private entities, together with an introduction of a two-tier board system ensuring the Office’s transparency. Ultimately, the author wishes that such proposed amendments could essentially make rooms for more efficient and effective use of The Money Laundering Control Fund as a whole.

Field of Study: LAWS Student’s Signature .....

Academic Year: 2012 Advisor’s Signature .....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความเมตตากรุณาจากท่านศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้สละเวลาให้คำปรึกษาและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนวิทยานิพนธ์ ตลอดจนได้กรุณาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์อรรณพ ลิขิตจิตถะที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้กับผู้เขียน และกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์วรุจจ์พร นิมิตกุล และท่านอาจารย์ณรงค์ รัตนานุกูลที่กรุณาสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ตลอดจนให้คำปรึกษาและให้ข้อมูลที่มีประโยชน์เป็นอย่างยิ่งแก่ผู้เขียน

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดา ผู้มอบชีวิต สติปัญญา และให้อิสระทางความคิดแก่ผู้เขียน และขอขอบพระคุณอาจารย์สุพัตรา แผนวิชิต อาจารย์พิมพ์ภัสสร เนติโพธิ์ และนางสาวกาญจนาภรณ์ แร่เจริญ สำหรับความช่วยเหลือและข้อแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอขอบคุณและขอบใจ พี่ น้อง และมิตรสหายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มโต๊ะวอลเล่ย์ รวมทั้งคุณภัทรกร คุณภาคภูมิ คุณกุลนิษฐ์ คุณธเนศ คุณศุภณัฏฐ์ คุณสิทธิชัย คุณกายสิทธิ์ คุณศิษฎา คุณธนภูมิ คุณธีรพงศ์ คุณศศิน และบุคคลอื่นที่มิได้เอ่ยนาม สำหรับเสียงหัวเราะและไมตรีจิตที่มีให้กันเสมอมาแม้ในยามทุกข์ยาก

ผู้เขียนขอขอบคุณบริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด บริษัท ไทยเบฟเวอร์เรจ จำกัด (มหาชน) และคุณสมาน ร้านรวยเลิศ (ร้านส่ง) สำหรับกำลังใจที่ไม่สิ้นสุด

สุดท้ายนี้ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจไม่มากก็น้อย หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียวและขออโหสิกรรมมา ณ โอกาสนี้ด้วย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ

สารบัญ ..... ช

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 9

1.3 สมมติฐานของการวิจัย 10

1.4 ขอบเขตของการวิจัย 10

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย 11

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย 11

บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 12

2.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน 12

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของการฟอกเงิน 12

2.1.2 ความหมายของการฟอกเงิน 13

2.1.3 ขั้นตอนการฟอกเงิน 16

2.1.4 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน 17

2.1.5 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย 21

2.2 หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 24

2.2.1 กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา 25

2.2.2 กำหนดความผิดมูลฐาน 26

2.2.3 กำหนดให้มีกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน 31

หน้า

2.2.4 กำหนดให้มีมาตรการลงโทษผู้สนับสนุน หรือช่วยเหลือผู้พยายามกระทำความผิด หรือผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน 32
2.2.5 กำหนดให้มีมาตรการลงโทษที่หนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 34
2.2.6 ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร 34
2.2.7 กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการต่างๆเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม 35
2.2.8 กำหนดให้มีการรวบรวม รายงานข้อมูลการทำธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตน 35
2.3 แนวคิดการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 37
2.4 ความเป็นมาในการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 41
2.5 หลักการของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 43
2.5.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน 43
2.5.2 ทรัพย์สินของกองทุน 44
2.5.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน 46
2.5.4 การรับทรัพย์สิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน 48
2.5.5 อำนาจหน้าที่ในการบริหาร การจัดการ การจัดหาผลประโยชน์การจำหน่ายทรัพย์สินและอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของกองทุน 50
2.5.6 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน 51
บทที่ 3 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายต่างประเทศ 53
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา 53
3.1.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา 53
3.1.1.1 Federal Crimes and Criminal Procedure 54
3.1.1.2 Bank Secrecy Act 1970 55
3.1.1.3 Money Laundering Control Act 1986 59
3.1.1.4 U.S.A. Patriot Act 61
3.1.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา 65

หน้า

3.1.2.1 การริบทรัพย์สินทางอาญา 68
3.1.2.2 การริบทรัพย์สินทางแพ่ง 73
3.1.2.3 กองทุนริบทรัพย์สิน 78
3.2 ประเทศออสเตรเลีย 86
3.2.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของออสเตรเลีย 86
3.2.1.1 Customs Act 1901 87
3.2.1.2 Proceeds of Crime Act 1987 88
3.2.1.3 Financial Transaction Reports Act 1988 88
3.2.1.4 Telecommunication Act 1991 89
3.2.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตาม กฎหมายออสเตรเลีย 90
3.2.2.1 การริบทรัพย์สิน 92
3.2.2.2 กองทุนริบทรัพย์สิน 93
3.3 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง 99
3.3.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของฮ่องกง 99
3.3.3.1 Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance 100
3.3.3.2 Organized and Serious Crimes Ordinance 101
3.3.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตาม กฎหมายฮ่องกง 103
3.3.2.1 การริบทรัพย์สินทางอาญา 104
3.3.2.1 การริบทรัพย์สินทางแพ่ง 105
3.3.2.3 การบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกริบ 106

บทที่ 4 ศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบการบังคับใช้และการบริหารจัดการกองทุน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย 110
4.1 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 110
4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกองทุน อื่นของประเทศไทย 114
4.2.1 กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 114

หน้า

4.2.2 กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต 124
4.2.3 กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา 134
4.2.4 กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ 139
4.2.5 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ 147
4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกฎหมายของต่างประเทศ 159
4.4 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 169
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 176
5.1 บทสรุป 176
5.2 ข้อเสนอแนะ 183
รายการอ้างอิง 185
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ 193

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าโลกเจริญก้าวหน้าไปมากเมื่อเทียบกับในอดีต มีการพัฒนาทั้งในด้านธุรกิจและด้านเทคโนโลยี อาชญากรรมในปัจจุบันก็ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในด้านปริมาณและรูปแบบของการประกอบอาชญากรรม โดยพัฒนารูปแบบไปตามความเจริญทางด้านธุรกิจและเทคโนโลยี จากเดิมที่มีลักษณะการกระทำความผิดแบบอาชญากรรมธรรมดา (Street Crime) ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและมักใช้ความรุนแรงในการประกอบอาชญากรรม ก็ได้พัฒนาไปสู่รูปแบบของอาชญากรรมประเภทใหม่ๆ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางด้านเทคโนโลยี และองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime)[1] โดยมีลักษณะการกระทำความผิดแบบแบ่งความรับผิดชอบและมีขั้นตอนในการทำงาน มีโครงสร้างการบริหารงานมีการรักษาความลับในองค์กร ผู้วางแผนและผู้บงการมักจะอยู่เบื้องหลัง ในกรณีที่มีการจับกุมก็มักจะมีการตัดตอนการกระทำความผิด หรือมีการใช้ตัวตายตัวแทน ทำให้ไม่สามารถสาวไปถึงบุคคลผู้อยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นบุคคลระดับหัวหน้า นายทุน หรือผู้บงการชักใย[2] ซึ่งทำให้ยากต่อการบังคับใช้กฎหมายอีกทั้งมูลค่าผลตอบแทนที่องค์กรอาชญากรรมได้รับมีมากมายมหาศาล อาชญากรจะนำเงินเหล่านี้ไปสร้างอำนาจบารมีให้แก่ตนเอง ตลอดจนแพร่ขยายอิทธิพลขององค์กร ในขณะเดียวกันก็พยายามปกปิดแหล่งที่มาและทำการ โอนหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมเหล่านั้น เพื่อให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และนำย้อนกลับไปหมุนเวียนเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อๆไปกลายเป็นวงจรแห่งอาชญากรรมที่ไม่สิ้นสุด ซึ่งเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และชื่อเสียงของ

---

[1] วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, "การกำหนดความผิดมูลฐานที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึด อายัดและริบทรัพย์สิน," จากรายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) เสนอต่อสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 18. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).

[2] นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ, "ธุรกิจนอกกฎหมาย ความผิดมูลฐานและการฟอกเงิน," (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 318.

ประเทศอย่างยิ่ง นอกจากนี้อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (U.N.T.O.C 2000) ได้กำหนดนิยามความหมายขององค์กรอาชญากรรมขึ้นใหม่ คือ กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้น โดยรวมกลุ่มกันในระยะเวลาหนึ่งและร่วมมือกันเพื่อการก่ออาชญากรรมร้ายแรงตั้งแต่หนึ่งฐานความผิดขึ้นไปในประเภทที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ทางการเงินหรือประโยชน์ทางทรัพย์สินอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้อาชญากรรมร้ายแรงหมายถึงการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป ทำให้การเข้าหลักเกณฑ์ของการเป็นองค์กรอาชญากรรมง่ายยิ่งขึ้น[3]

เมื่อนานาประเทศได้ตระหนักถึงปัญหาองค์กรอาชญากรรมและวงจรแห่งอาชญากรรมดังกล่าว จึงได้แสวงหามาตรการที่จะตัดวงจรอาชญากรรมโดยมุ่งเน้นไปที่การดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เพื่อสกัดกั้นมิให้อาชญากรหรือองค์กรอาชญากรรมนำทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมไปหมุนเวียนเป็นต้นทุนในการกระทำผิดครั้งใหม่เพราะมีข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ก็คือ อาชญากรรมบางประเภทต้องใช้เงินเป็นเครื่องมือหรือต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม เช่น อาชญากรรมค้ายาเสพติด อาชญากรรมค้าอาวุธสงคราม อาชญากรรมค้าหญิงค้าเด็ก เป็นต้น[4]เมื่ออาชญากรรมเหล่านี้ดำรงอยู่ได้จากเงินจำนวนมหาศาลที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม ดังนั้นการทำลายเงินดังกล่าวก็เท่ากับเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและทำลายองค์กรอาชญากรรมไปในตัวซึ่งมาตรการที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม คือ การออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและกำหนดมาตรการริบทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมโดยมาตรการดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นจากความคิดพื้นฐานที่ว่า เงินจำนวนมหาศาลจะไม่มีประโยชน์ใดๆเลย ถ้าไม่สามารถนำมาจับจ่ายใช้สอยได้[5]กล่าวคือ ถ้าหากสกัดกั้น

---

[3] United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000, article 2 (a) and (b)

[4] วีระพงษ์ บุญโญภาส, “อาชญากรรมค้าหญิง ค้าเด็ก กับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” ใน บทบัณฑิตย์เล่มที่ 56 ตอน 2 (กรุงเทพ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดจิรรัชการพิมพ์, 2543), หน้า 213.

[5] จิรนิติ หะวานนท์, “มาตรการป้องกันการฟอกเงิน ,” ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542), หน้า 65.

ไม่ให้ผู้กระทำความผิดนำเงินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมมาใช้สอย หรือแสวงหาความสุขให้กับตน หรือพวกพ้องของตน หรือนำเงินนั้นไปเป็นทุนเพื่อขยายเครือข่ายองค์กรของตนต่อไปย่อมเป็นการตัดโอกาสและแรงจูงใจไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการกระทำความผิดอีกทั้งยังเป็นจุดเริ่มต้นเพื่อนำไปสู่การสืบสวนสอบสวนค้นหาเส้นทางการโอนเงินเรื่อยไปจนถึงต้นตอของเงินเหล่านั้น และสามารถค้นหรือสืบพบเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมได้

โดยสรุปเงินได้จากการประกอบธุรกิจอาชญากรรมถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม คือ

1. เงินได้สร้างอิทธิพลให้แก่ผู้กระทำความผิด
2. เงินได้เป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการก่อให้เกิดอาชญากรรม
3. เงินได้ทำให้องค์กรอาชญากรรมสามารถคงอยู่ได้
4. เงินได้บางส่วนถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งใหม่

แม้เงินได้จากการประกอบอาชญากรรมจะถูกมองในแง่ลบ แต่เงินได้ดังกล่าวก็สามารถสร้างแนวความคิด ในทางบวกต่อกระบวนการยุติธรรมได้ เช่น

1. เงินได้จากการประกอบอาชญากรรมอาจถูกนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการต่อสู้อาชญากรรมได้
2. เงินได้สามารถบรรเทาความเสียหายต่อเหยื่ออาชญากรรมได้
3. เงินได้ที่เพียงพอสามารถสร้างศักยภาพให้แก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมได้

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงปัญหาองค์กรอาชญากรรมและวงจรแห่งอาชญากรรมเช่นเดียวกันกับนานาประเทศในประชาคมโลก จึงได้มีการประกาศพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 อันถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย โดยมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้

กฎหมายฉบับนี้ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด[6] กล่าวคือ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน[7]และในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการฟอกเงิน ให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน[8] เมื่อศาลไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดและคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินนั้น หากเป็นเงินให้ส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกึ่งหนึ่งและส่งให้กระทรวงการคลังอีกกึ่งหนึ่ง ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด[9] แต่ปัจจุบันยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมา ดังนั้นในทางปฏิบัติสำหรับสังหาริมทรัพย์ที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย[10] ส่วนอสังหาริมทรัพย์ที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินแม้จะนำออกขายทอดตลาดก็ห้ามมิให้นำเงินที่ได้รับจากการขายทอดตลาดส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงต้องส่งกระทรวงการคลังทั้งหมด[11]

เมื่อพิจารณากระบวนการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะพบว่ามีการนำเงินส่วนหนึ่งส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งกองทุนดังกล่าวจัดตั้งขึ้น

---

[6] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 40

[7] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 48

[8] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 49

[9] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51

[10] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51/1

[11] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 655/2551 เรื่องการตีความมาตรา 51 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551,” 26 สิงหาคม 2551.

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและเพื่อป้องกันการปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด[12] เนื่องจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะงานที่ต้องมีการปฏิบัติหน้าที่โดยรวดเร็วในการดำเนินการกับผู้กระทำผิดอาญาฐานฟอกเงินและการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ต้องใช้ความรู้ ความสามารถในด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีสูง ต้องมีความคล่องตัว มีการดำเนินการทางลับ มีความเสี่ยงภัย รวมทั้งต้องมีการประสานสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนประจำปีไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น[13] เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ เซฟเฮ้าส์ ค่าใช้จ่ายในการทำสำนวน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเก็บรักษาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าตอบแทนหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่แสวงหาหรือให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดความคล่องตัว และไม่มีค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในลักษณะที่เสียงภัย และไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในเรื่องการบริหารและจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อประโยชน์ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ ต้องกำหนดวิธีการให้เงินทุนที่ยึดกลับไปเป็นของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย โดยอาจตั้งเป็นกองทุนทรัพย์สินที่ถูกยึดเพื่อเป็นช่องทางการได้งบประมาณอีกทางหนึ่งของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[14] การดำเนินการดังกล่าวได้มีหน่วยงานอื่นได้กระทำไปก่อนแล้ว คือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

---

[12] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 59/1

[13] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, รายงานประจำปี 2547 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2548), หน้า 68.

[14] ฝ่ายกฎหมาย กองทุนการเงินระหว่างประเทศ, “รายงานผลการประเมินประเทศไทยด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” 24 กรกฎาคม 2550, ข้อ 403 และ 409

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นในสำนักงาน และตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering Fund) ซึ่งมีพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2551 จึงถือว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้จัดตั้งขึ้นในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2551 เป็นต้นมา ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ประสบปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุน กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(1) กำหนดว่า กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วยทรัพย์สินที่ให้นำส่งกองทุนตามมาตรา 51 ซึ่งได้แก่ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเฉพาะในส่วนที่เป็นเงินให้ส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง[15] ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายคือ ทรัพย์สินของกองทุนอาจไม่เพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนที่จัดตั้งเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาในด้านความคล่องตัวของการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน เนื่องจากทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดในส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์ ยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมา ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย[16] ทำให้ไม่สามารถนำตัวสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุนได้โดยตรง และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเช่นกัน โดยมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่าไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุน[17]

---

[15] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 51 วรรคสอง

[16] เรื่องเดียวกัน,มาตรา 51/1

[17] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 655/2551,” 26 สิงหาคม 2551.

2. ปัญหาด้านทรัพย์สินที่มีผู้ให้หรือที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐของไทยหรือของต่างประเทศ กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(3), (4) ได้กำหนดให้กองทุนประกอบด้วยทรัพย์สินที่มีผู้ให้หรือที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐของประเทศไทยหรือของต่างประเทศ โดยมิได้กำหนดขอบเขตของการให้ไว้ว่ามีความเหมาะสมที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะรับไว้หรือไม่เพียงใด เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับเงินทุนและทรัพย์สินของหน่วยงานอื่นพบว่าในบางหน่วยงานได้มีการกำหนดไว้ว่าการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ จะต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 แล้วพบว่าไม่มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว

3. ปัญหาด้านการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/5 กำหนดให้การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ได้ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา โดยร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดให้นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ได้เฉพาะในกรณีที่เงินของกองทุนเหลืออยู่เป็นจำนวนมากเกินความจำเป็นที่ต้องจ่ายตามปกติ และต้องนำไปจัดหาผลประโยชน์โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาล หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทยหรือนำฝากประจำตามระยะเวลาและวงเงินที่กำหนดเท่านั้น หากจะนำไปลงทุนอย่างอื่นจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนและต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง[18] อันเป็นผลให้การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนถูกจำกัดเฉพาะที่ร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้เท่านั้น และหากจะนำเงินไปจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นก็จะต้องขออนุมัติจากทั้งคณะกรรมการกองทุนและกระทรวงการคลังเสียก่อน ซึ่งหากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะนำเงินกองทุนไปลงทุนในกิจการ

[18] ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ..., ข้อ 21

ขนาดเล็กหรือกิจการที่มีวงเงินไม่สูงมากนักแต่ต้องดำเนินการโดยเร็ว การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวในทุกกรณีอาจทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

4. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ที่มีอำนาจในการบริหารกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/5 กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการกองทุนเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ได้ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา โดยร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจในการบริหารกองทุน คือ “คณะกรรมการกองทุน” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนจากส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง[19] และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย[20]แต่ร่างระเบียบดังกล่าวไม่เปิดช่องให้คณะกรรมการกองทุนสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนได้ ซึ่งน่าจะไม่เหมาะสม เนื่องจากการให้เอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง และเพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้เพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายและลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ

5. ปัญหาด้านการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน กล่าวคือ กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนของหน่วยงานอื่นพบว่าในบางหน่วยงานได้ใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนโดยมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของ

---

[19] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5

[20] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 7

กองทุน รวมทั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้[21] ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนรวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับที่ผู้ศึกษาเสนอให้ว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนและเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพและตอบสนองวัตถุประสงค์ของกองทุนในการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกองทุนต่างๆ ตามกฎหมายประเทศไทยและตามกฎหมายต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวทางที่เหมาะสมต่อการบริหารและดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2. เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกองทุนต่างๆตามกฎหมายไทยและตามกฎหมายต่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์หรือลักษณะใกล้เคียงกันหรือมีแนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. เพื่อวิเคราะห์และแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

---

[21] ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ..., มาตรา 35

4. เพื่อกำหนดหรือเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาเพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ยังมีปัญหาทางกฎหมายหลายประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 51 วรรคสอง ปัญหาเกี่ยวกับข้อห้ามรับมิให้รับทรัพย์สินในบางกรณี ปัญหาเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการกองทุน และปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน ซึ่งอาจส่งผลให้กองทุนมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการดำเนินงานของกองทุนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม จะทำให้กองทุนมีทรัพย์สินมากขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ในส่วนที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนให้มีประสิทธิภาพสมดังวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกองทุนต่างๆตามกฎหมายของประเทศไทยและตามกฎหมายต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์หรือลักษณะใกล้เคียงกันหรือมีแนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อนำมาพิจารณาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีในการวิจัยวิทยานิพนธ์นี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Document Research) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551, พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534, กฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 เป็นต้น รวมทั้งหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง บทความเอกสารอ้างอิงทางกฎหมาย รายงานการวิจัย รายงานการประชุมและการสัมมนาทางวิชาการตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการค้นหาข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกองทุนดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2. ทำให้ทราบความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกองทุนต่างๆตามกฎหมายไทยและตามกฎหมายต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์หรือลักษณะใกล้เคียงกันหรือมีแนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. ทำให้ทราบแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4. ทำให้สามารถนำผลจากการที่ได้เปรียบเทียบและวิเคราะห์ดังกล่าว มาเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

บทที่ 2

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ปัญหาองค์กรอาชญากรรมและวงจรอาชญากรรมเป็นปัญหาที่สำคัญ และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงทั้งต่อประชาชน สังคม ประเทศ รวมทั้งประชาคมโลก ในด้านความมั่นคงปลอดภัย เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งการฟอกเงินนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวในฐานะฟันเฟืองตัวสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรอาชญากรรมและวงจรอาชญากรรมให้ดำเนินต่อไปได้ ประชาคมโลกโดยสหประชาชาติได้ยกปัญหานี้ขึ้นพิจารณาอย่างจริงจัง และได้กำหนดมาตรการต่างๆขึ้นโดยมุ่งไปที่การทำลายเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมและทำลายอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม ดังนั้น ในบทนี้ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาถึงความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แนวคิดการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งความเป็นมาในการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนหลักการของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของการฟอกเงิน

มีการสันนิษฐานกันว่าการฟอกเงินนั้นน่าจะเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศจีนในช่วงราว 2000 ปีก่อนคริสตกาล โดยพ่อค้าชาวจีนซึ่งมีฐานะร่ำรวยในยุคนั้นจะใช้วิธีการปกปิดทรัพย์สินเงินทองของตนด้วยการนำไปลงทุนทำธุรกิจในต่างแดนเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีให้กับทางการ ต่อมาการฟอกเงินได้กลายเป็นเครื่องมือของผู้กระทำผิดกฎหมายอื่นนอกเหนือจากการหลบเลี่ยงภาษี ตัวอย่างเช่น ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1920 เมืองใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกาหลายแห่ง มีกลุ่มพ่อค้าและนักธุรกิจที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือแวดวงธุรกิจ หรือที่เรียกกันว่า “มาเฟีย” ซึ่งฉากหน้าทำธุรกิจการค้าถูกกฎหมาย แต่หลังฉากเป็นธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การพนันและการลักลอบค้าของ

หนีภาษี โดยมาเฟียใหญ่ที่มีชื่อเสียงของประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลานั้น ได้แก่ อัลคาโปน (Al Capone) ซึ่งต่อมาก็ถูกศาลตัดสินจำคุกในความผิดฐานเลี่ยงภาษี[1]

ในส่วนของคำว่า “ฟอกเงิน” หรือ Money Laundering สันนิษฐานว่ามีที่มาจาก การที่พวกมาเฟียซึ่งฉากหลังทำธุรกิจผิดกฎหมาย แต่มีการทำธุรกิจถูกกฎหมายบังหน้าในลักษณะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงินสด โดยธุรกิจที่มาเฟียนิยมทำกันมาก คือ ธุรกิจรับจ้างซักรีดเสื้อผ้า หรือ Laundry[2] จึงมีการใช้คำดังกล่าวเรียกแทนการฟอกเงินเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2.1.2 ความหมายของการฟอกเงิน

คำว่า “การฟอกเงิน” (Money Laundering) เป็นถ้อยคำที่รู้จักกันมานานในเหล่าองค์กรอาชญากรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกล่าวกันว่าผู้ที่คิดค้นแนวคิดของการฟอกเงินดังกล่าวนี้ ได้แก่ นายเมเยอร์ แลนสกี้ (Meyer Lansky) ซึ่งเป็นทนายความให้กับมาเฟีย โดยมีหลักการเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรืออาจเรียกว่า “เงินสกปรก” (Dirty Money) มาผ่านกระบวนการทางพาณิชยกรรมหรือธุรกรรมเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรืออาจเรียกว่า “เงินสะอาด” (Clean Money) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการกำจัดร่องรอยของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการกระทำอันผิดกฎหมาย โดยผ่านขั้นตอนของการโอนและธุรกิจต่างๆ เพื่อให้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวกลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมายในที่สุด อาจกล่าวได้ว่า “การฟอกเงิน” เป็นเล่ห์เหลี่ยมการสร้างและปกปิดผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งมีที่มาจากการประกอบอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้าย และการหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น[3]

---

[1] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550), หน้า 32.

[2] เรื่องเดียวกัน.

[3] Robinson Jeffrey, The Laundrymen (New York: Acrode Publishing, 1996), pp. 4-5, อ้างถึงใน ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่นตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39 และหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, 2539-2540), หน้า 6.

สำหรับความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” นั้น ในปัจจุบันได้มีผู้ทรงคุณวุฒิให้ความหมายของการฟอกเงินไว้มากมาย ดังนี้

รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส อธิบายว่า การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ว่าไม่ได้ทุจริต หรืออาจกล่าวโดยทั่วไปว่า เป็นกระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่าได้มาอย่างไร และการฟอกเงินไม่จำต้องผูกติดกับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยทั่วไป[4]

ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ อธิบายว่า การฟอกเงินมิได้จำกัดเฉพาะการกระทำแก่เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเท่านั้น แต่ยังรวมถึงทรัพย์สินต่างๆที่ได้มาจากการกระทำความผิดด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า การฟอกเงิน หมายถึง การกระทำใดๆที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้เงินหรือทรัพย์สินใดๆซึ่งมีที่มาจากการกระทำความผิดใดๆ เปลี่ยนสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย[5]

พันตำรวจโทสีหนาท ประยูรรัตน์ อธิบายว่า การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยน แปรสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่า การฟอกเงินเป็นกระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สินเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้รายได้นั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายและยังหมายรวมไปถึงการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริต ให้กลายสภาพเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย[6]

---

[4] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 34.

[5] ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”, หน้า 7.

[6] สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชีย เพลส, 2542), หน้า 61.

ท่านอรรณพ ลิขิตจิตถะ อธิบายว่า การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าได้มาโดยไม่ชอบ[7]

รองศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ อธิบายว่า การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยตรงเป็นสิ่งอื่น แล้วนำสิ่งนั้นไปเปลี่ยนต่อโดยทำให้ถูกกฎหมาย เช่น นำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปเข้าธนาคาร ไปซื้อเช็คเดินทาง ซื้อหุ้น ซื้อบ้าน ซื้อที่ดิน แล้วก็ขายสิ่งเหล่านั้นต่อไปก็จะได้ “เงินใหม่” ที่มิใช่เงิน “ก้อนเดียวกัน” กับเงินที่ได้มาแต่แรก[8]

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มิได้บัญญัตินิยามความหมายของการฟอกเงินไว้โดยตรง แต่ระบุว่าการกระทำอย่างใดจะถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆเพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”[9]

ดังนั้นในความเห็นของผู้ศึกษา อาจกล่าวได้ว่า การฟอกเงินคือกระบวนการที่ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการกระทำความผิดกลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ดูเสมือนว่าได้มาโดยชอบ

---

[7] อรรณพ ลิขิตจิตถะ, “ประเทศไทยจะได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542), หน้า 47.

[8] ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, “ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542), หน้า 86-87.

[9] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 5

ด้วยกฎหมาย หรือสามารถอ้างอิงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินได้โดยชอบด้วยกฎหมายและได้รับการยอมรับจากสังคม

2.1.3 ขั้นตอนการฟอกเงิน

การฟอกเงินนั้นเป็นการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมโดยตรงไปผ่านกระบวนการเพื่อปกปิดและซ่อนเร้นแหล่งที่มา และเพื่อสร้างความสับสนแก่การตรวจสอบภายหลัง หลังจากนั้นเงินและทรัพย์สินดังกล่าวก็จะหมุนเวียนกลับไปสู่ผู้กระทำผิดในฐานะเงินหรือทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมายและปลอดภัยจากการถูกติดตามดำเนินคดี โดยทั่วไปการฟอกเงินมักกระทำเป็นกระบวนการ (process) ซึ่งมักเป็นการกระทำหลายขั้นตอนและซับซ้อน มากกว่าเป็นการกระทำเพียงกรรมเดียว (single action) [10] กระบวนการฟอกเงินนั้นอาจแบ่งเป็นขั้นตอน (Stage) ได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้[11]

1) การวางฐาน (Placement) คือ การเก็บเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายไว้อย่างปกติในที่ซ่อนเร้นและปลอดภัยที่สุด โดยจะเก็บไว้เองหรือเก็บไว้ที่ใดก็ได้ เพราะเงินก็ยังเป็นเงิน ในขั้นตอนนี้เป็นระดับขั้นต้น และเป็นวิธีการดั้งเดิมที่เล่ากันว่า ในสมัยโบราณจะมีวิธีเก็บซ่อนเงินด้วยการเอาห่อผ้าใส่ไหฝังดินไว้ในสถานที่ที่ไม่มีใครรู้เห็น ต่อมายุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันนอกจากจะเก็บไว้กับตนเองหรือกับบ้านแล้ว ก็จะใช้วิธีการนำไปฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยอาจใช้ชื่อและที่อยู่จริงหรืออาจใช้ชื่อย่อ ชื่อที่ตั้งลอยๆ หรือชื่อบุคคลอื่น จุดมุ่งหมายของขั้นตอนนี้คือการนำเงินออกไปจากสถานที่ที่ได้รับเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและเปลี่ยนแปลงไปเป็นทรัพย์สินรูปแบบอื่น อันเป็นการปูพื้นฐานให้การฟอกเงินประสบผลสำเร็จในขั้นตอนต่อๆไป

2) การเพิ่มชั้น (Layering) คือ การจัดทำธุรกรรมของเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายให้ซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับชั้น เพื่อปกปิดร่องรอยและทำให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างยากลำบากหรือ

---

[10] นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2543), หน้า 8.

[11] วาทิน คำทรงศรี, การฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2539), หน้า 83-85.

เป็นไปไม่ได้ โดยจะใช้เงินดังกล่าวไปซื้อทรัพย์สินหรือจัดทำสิ่งของที่มีค่า มีราคาแพง มีมูลค่ามากๆ เช่น ซื้อบ้าน ซื้อรถยนต์ ซื้อทองคำ ซื้อหุ้นหรือหลักทรัพย์ ทรัพย์สินที่จะต้องจดทะเบียนกรรมสิทธิ์อาจใช้ชื่อที่อยู่คนอื่นที่ไว้ใจได้ หรืออาจลวงว่าขายให้บุคคลอื่นที่ไว้ใจได้ หรือลวงว่าโอนยกเป็นมรดกให้บุคคลอื่น หรืออาจนำเงินไปฝากกับบุคคลอื่นที่ไว้ใจได้ บางประเทศอาจอนุญาตให้ผู้ฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงินโดยใช้ชื่อผู้ฝากเป็นชื่อย่อหรือรหัสได้ จุดมุ่งหมายของขั้นตอนนี้คือการสร้างภาพเพื่อแยกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมออกจากอาชญากรรม โดยจงใจสร้างธุรกรรมให้ดูซับซ้อนเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบ

3) การหลอมรวม (Integration) คือ การนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย หรือที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงินส่วนน้อยที่ได้จากรายได้ส่วนอื่นที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าเงินทั้งหมดนั้นเป็นรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น นำไปผสมกับเงินรายได้จากการลงทุนประกอบการที่ถูกกฎหมายหลายๆกิจการ จดทะเบียนจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทประกอบการทางเศรษฐกิจขึ้นหลายบริษัท รายได้จากการเป็นนายหน้ารับจำนอง รายได้จากการรับซื้อขายฝากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ รายได้จากดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมเงิน หรือรายได้จากการลงทุนข้ามชาติโดยโอนเข้าหรือโอนออกนอกประเทศ จุดมุ่งหมายของขั้นตอนนี้คือการหลอมรวมเงินผิดกฎหมายเข้าไปในระบบการเงินและเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมายกลมกลืนกันไปกับทรัพย์สินอื่นๆในระบบ

2.1.4 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน

การฟอกเงินมีรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย โดยเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย สถานการณ์ สภาพแวดล้อม ความรู้ความสามารถ เทคนิคของผู้ประกอบการ ตลอดจนการใช้หน้าที่เป็นช่องทางในการดำเนินการ ซึ่งอาจสรุปได้ดังต่อไปนี้[12]

(1) การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

[12] สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 63.

เป็นการนำเงินสดซึ่งได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย หรือเงินที่ได้มาโดยไม่สุจริต พกติดตัวไปใช้จ่ายในต่างประเทศ ซึ่งเป็นวิธีที่ได้รับความนิยมมากในอดีต แต่ปัจจุบันเงินสดที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายมีจำนวนมากขึ้นและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินสดจำนวนมากอาจถูกเพ่งเล็งสงสัย ประกอบกับประเทศต่างๆเริ่มมีมาตรการกำกับควบคุมดูแลการทำธุรกิจด้วยเงินสดเข้มงวดขึ้น รวมทั้งระบบการเงินของบางประเทศอาจจะไม่นิยมการใช้จ่ายหรือการทำธุรกิจโดยอาศัยเงินสด ดังนั้นวิธีการนี้จึงไม่เป็นที่นิยมแล้วในปัจจุบัน แต่ก็ยังคงมีการฟอกเงินด้วยวิธีนี้อยู่จนถึงปัจจุบันโดยอาจกระทำเฉพาะในบางประเทศที่ไม่เข้มงวดในการใช้เงินสดในการทำธุรกรรมด้านการเงิน หรืออาศัยการนำเงินสดผ่านพรมแดนระหว่างประเทศโดยติดสินบนเจ้าพนักงานซึ่งเป็นการเสี่ยงภัยอย่างมาก

(2) การส่งเงินสดหรือการโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในต่างประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด เพื่อให้เงินที่ผิดกฎหมายได้เข้าไปไหลเวียนอยู่ในระบบการเงินของประเทศดังกล่าว จากนั้นจึงโอนเงินกลับมายังตัวผู้กระทำผิดด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ทางโทรคมนาคม (wire transfer) เป็นต้น เงินที่ผิดกฎหมายก็จะแปรสภาพเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นที่นิยมในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินที่เข้มงวดเรื่องการนำเงินสดออกนอกประเทศ นอกจากนี้ยังมีการส่งเงินไปต่างประเทศโดยใช้ระบบโพยก๊วน (Hawala) ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ระบบธนาคารใต้ดิน (Underground Banking) อย่างหนึ่ง

(3) การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

เป็นวิธีหลักโดยทั่วไปที่นิยมใช้ในการฟอกเงิน สำหรับประเทศที่ไม่มีระบบการควบคุมหรือตรวจสอบการทำธุรกรรมเงินสดที่เข้มงวดต่อการเปิดเผยชื่อที่แท้จริงของเจ้าของธุรกิจหรือเจ้าของบัญชี รวมทั้งรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าค่อนข้างสูง การฝากหรือการถอนเงินกับสถาบันการเงินสามารถใช้นามแฝง หรือชื่อปลอมเพื่อไม่ให้สามารถสืบหาเจ้าของบัญชีได้ อันจะทำให้มีเงินหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศได้มาก แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้การฟอกเงินผ่านสถาบันการเงินเหล่านี้ทำได้อย่างสะดวกสบาย

(4) การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

เป็นการจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นเพื่อทำธุรกิจโดยมีการประกอบกิจการที่ถูกกฎหมายเพื่อใช้บังหน้าในการฟอกเงิน แต่แท้จริงแล้วมีการนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายเข้าไปลงทุนในกิจการดังกล่าวแล้วนำผลกำไรหรือค่าตอบแทนของกิจการออกมาใช้ จึงทำให้ดูเหมือนว่าเป็นการได้เงินมาโดยสุจริตจากการประกอบกิจการ เช่น การซื้อกิจการในต่างประเทศแล้วให้กิจการของตนเองในประเทศ ทำการสั่งซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศดังกล่าวโดยใช้ใบส่งสินค้า (Invoice) เพื่อแสดงว่าได้มีการสั่งซื้อสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศทั้งที่ไม่ได้มีการส่งมอบสินค้ากันจริง หรือมีการแจ้งข้อมูลของสินค้าที่สั่งซื้อในราคาที่สูงเกินความเป็นจริง เพื่อให้เงินสกปรกนั้นถูกฟอกด้วยการโอนเงินกันระหว่างกิจการสองแห่ง

(5) อื่นๆ

นอกจากรูปแบบที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีการฟอกเงินในรูปแบบอื่นๆ เช่น

- นำเงินไปทำประกันชีวิตแบบการออมระยะยาว และรอให้สิ้นสุดสัญญาเพื่อจะได้เงินคืนพร้อมผลกำไร หรือหากตนเสียชีวิต เงินดังกล่าวก็ตกได้แก่บุตรหรือคนในครอบครัวต่อไป
- นำเงินไปซื้อหลักทรัพย์ และขายต่อเพื่อผลกำไร หรือเก็บไว้เพื่อรับเงินปันผล
- นำเงินไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่ได้จากการกระทำความผิดมาในราคาถูกและนำเงินไปทำสัญญาประกันวินาศภัยในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งเป็นการนำเงินผิดกฎหมายไปประกันความปลอดภัยในทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นเกิดภัยและความเสียหายตามเงื่อนไขสัญญา ผู้กระทำผิดก็จะได้รับเงินตามสัญญาประกัน หรือหากไม่เกิดความเสียหายใดๆ ผู้กระทำผิดก็สามารถนำอสังหาริมทรัพย์ไปขายต่อได้ในราคาสูง
- นำเงินที่ได้จากการกระทำผิดไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศเพื่อหวังผลกำไรจากค่าเงินที่สูงขึ้น และนำมาแลกกลับคืนเป็นเงินที่ใช้ได้ในราชอาณาจักร
- นำเงินที่ได้จากการกระทำผิด โอนไปยังตัวแทนของตน ซึ่งอาจเป็นการโอนข้ามประเทศหรือโอนในประเทศ เพื่อให้ตัวแทนรับเงินและดำเนินธุรกิจในลักษณะที่เป็นตัวแทน (nominee) ของผู้กระทำผิด

- นำเงินไปออมทรัพย์ไว้กับสหกรณ์ที่เปิดรับสมาชิกที่เป็นบุคคลภายนอกกลุ่ม เพื่อเป็นการซุกซ่อนเงินและได้รับดอกเบี้ยการออมเป็นการตอบแทน

- นำเงินที่ได้จากการกระทำผิดไปปล่อยกู้นอกระบบ เพื่อเป็นการทำให้เงินเปลี่ยนมือและได้ผลกำไรเป็นดอกเบี้ยในอัตราสูงจากผู้กู้

- นำเงินไปเปิดธุรกิจบังหน้า โดยเฉพาะธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า โดยอาจเป็นธุรกิจด้านบริหาร ซึ่งจะทำให้รัฐไม่สามารถตรวจสอบผลกำไรได้อย่างแท้จริง โดยผู้กระทำผิดสร้างผลประกอบการที่เป็นเท็จ ใช้หลักฐานการรับค่าบริการที่เป็นเท็จและใช้ธุรกิจดังกล่าวเป็นแหล่งฟอกเงิน

- นำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปซุกซ่อนยังบริษัทที่เปิดไว้ในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศหรือท้องที่โพ้นทะเลที่เป็นเขตปลอดภาษี

- นำเงินไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันผ่านบริการบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ หรือบัตรเครดิตต่างๆ โดยหลีกเลี่ยงการใช้เงินสด แต่อาชญากรจะใช้เงินสดในลักษณะของการชำระหนี้ตามใบแจ้งหนี้ที่ออกตามระบบให้บริการของสถาบันการเงินหรือธุรกิจในสินเชื่อต่างๆ

- นำเงินไปซื้อตราสารอนุพันธ์ อาทิ ซื้อสินค้าล่วงหน้า เพื่อหวังผลกำไรอนาคต

- นำเงินไปเก็บไว้ในที่ใดที่หนึ่งเป็นระยะเวลานาน แล้วทยอยใช้ทีละจำนวนตามความประสงค์ของผู้กระทำผิด

- นำเงินไปปกปิดเปลี่ยนสภาพในองค์กรที่มิใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank)

อย่างไรก็ดี รูปแบบหรือวิธีการฟอกเงินจะพัฒนาความซับซ้อนและเพิ่มวิธีการขึ้นเรื่อยๆ ตราบใดที่โลกมีการพัฒนาวิธีการใหม่ๆ ในการให้บริการทางการเงินและการลงทุน ดังนั้นรัฐต้องพยายามแสวงหามาตรการใหม่ๆ ให้เท่าทันกับอาชญากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมากขึ้นทุกวัน[13]

---

[13] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, รู้จักสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รู้เรื่องฟอกเงิน [online], แหล่งที่มา: http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/1%20Part1.pdf [11 พฤศจิกายน 2554]

2.1.5 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

ช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาประชาคมโลกได้ตระหนักถึงปัญหาการฟอกเงินในฐานะที่เป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ ปัญหาการฟอกเงินนั้นเดิมเกิดจากการที่องค์กรอาชญากรรมได้กระทำความผิดและได้เงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมาก จึงจำต้องนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวมาผ่านกระบวนการฟอกเงิน เพื่อทำให้ดูเสมือนว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือได้มาโดยสุจริต โดยองค์กรอาชญากรรมที่มีรายได้จากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมหาศาลและเป็นองค์กรอาชญากรรมที่ริเริ่มทำการฟอกเงินได้แก่องค์กรอาชญากรรมจำพวกทำธุรกิจค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่าการค้ายาเสพติดเป็นการกระทำความผิดที่ให้ผลตอบแทนสูงและต้องใช้เงินทุนในการประกอบอาชญากรรมสูงเช่นกัน[14] องค์กรอาชญากรรมเหล่านี้จึงต้องทำการฟอกเงินเพื่อหมุนเวียนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการกระทำความผิดมาเป็นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อๆไป ซึ่งประเทศต่างๆก็ได้ประสบปัญหาการฟอกเงินมาเป็นเวลานานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมค้ายาเสพติด

ในส่วนของประเทศไทยก็ประสบปัญหาการฟอกเงินเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินของขององค์กรอาชญากรรมค้ายาเสพติด และพบว่ามีการกระทำที่เข้าลักษณะการฟอกเงินที่มีความซับซ้อนและแพร่หลายมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เมื่อมีเงินผิดกฎหมายเล็ดลอดเข้าไปในระบบการเงิน ผู้กระทำผิดกฎหมายย่อมแสวงหาหนทางใช้เงินดังกล่าวปกป้องตนเอง พร้อมทั้งแสวงหาความร่ำรวยต่อไปอันจะเกิดผลกระทบทางด้านความมั่งคง การเมือง เศรษฐกิจ และชื่อเสียงของประเทศ โดยทางการเมืองนั้นผู้กระทำผิดกฎหมายที่ได้รับเงินมาจากการค้ายาเสพติด ค้าของเถื่อน ค้าหญิงค้าเด็ก หรืออาชญากรรมใดๆ มักจะมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับระบบอุปถัมภ์ในทางการเมือง ซึ่งเมื่อเงินที่ได้จากอาชญากรรมเหล่านั้นได้ผ่านกระบวนการฟอกเงินแล้วก็จะถูกนำไปมอบให้แก่นักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลที่จะให้ความคุ้มครองการกระทำผิดกฎหมายต่อไป ส่วนทางด้านเศรษฐกิจถือว่าเงินเหล่านั้นไม่ได้เกิดจากผลิตผลทางการผลิต ซึ่งก็ไม่ต่างจากการพิมพ์ธนบัตรมาใช้เอง อันทำให้ปริมาณเงินเพิ่มมากขึ้นและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ อีก

---

[14] วีระพงษ์ บุญโญภาส, "กฎหมายฟอกเงินกับความจำเป็นที่ต้องพิจารณา," ประชาชาติธุรกิจ (19-21 พฤษภาคม 2537), หน้า 12-13.

ทั้งอำนาจทางการเงินที่เกิดจากความร่ำรวยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมทำให้สภาวะทางเศรษฐกิจมีความไม่มั่นคงและผันแปรได้ง่าย ตลอดจนเป็นการทำลายความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อธนาคารหรือสถาบันการเงินว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน[15]

สำหรับประเทศไทยนั้นมีปัจจัยที่ทำให้เกิดการฟอกเงินอย่างน้อย 3 ประการ[16] ดังนี้

(1) ประเทศไทยมีขนาดเศรษฐกิจนอกกฎหมายขนาดใหญ่และส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองค่อนข้างสูง โดยจาก 6 กิจกรรมทุจริตหลักคือ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค้าน้ำมันเถื่อน การค้าแรงงานต่างชาติ การค้าประเวณี และการพนัน ระหว่างปี พ.ศ. 2536-2538 พบว่าธุรกิจเหล่านี้มีเงินหมุนเวียนระหว่าง 6-8 แสนล้านบาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 8-13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือ Gross domestic product (GDP)

(2) การทุจริตในแวดวงข้าราชการและนักการเมืองมีอยู่ในระดับสูง จากการประมาณการในปีงบประมาณ 2543 หากอัตราการทุจริตในประเทศไทยมีขั้นต่ำสุดเพียงร้อยละ 5 จะมีวงเงินทุจริตประมาณ 23,500 ล้านบาท แต่ถ้าอัตราการทุจริตเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 10-15 วงเงินทุจริตก็จะเพิ่มสูงถึง 47,000 – 70,500 ล้านบาท ทั้งนี้ตัวเลขดังกล่าวยังไม่รวมการสูญเสียเงินภาษีของประชาชนอันเกิดจากการที่ทางราชการนำเงินไปใช้จ่ายไม่มีประสิทธิภาพ

(3) ปัจจัยแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยเอื้ออำนวยต่อการฟอกเงิน กล่าวคือ ทำเลที่ตั้งของประเทศไทยเหมาะสมต่อการเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด เช่น บริเวณสามเหลี่ยมทองคำและตะเข็บชายแดนด้านอื่นๆ ส่วนกรุงเทพมหานครก็เป็นเส้นทางลำเลียงผ่านไปสู่ตลาดต่างประเทศได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด การค้าหญิงค้าเด็ก การค้าแรงงานต่างชาติ และการค้าอาวุธเถื่อน เป็นต้น

---

[15] ปิยะพันธุ์ อุดมศิลปะ, “Vienna Convention: ปทัสถานของการกำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงิน,” ใน วารสารนิติศาสตร์, ประณิต ภูมิถาวร. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2536), หน้า 507.

[16] นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ, “ธุรกิจนอกกฎหมาย ความผิดมูลฐานและการฟอกเงิน,” (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 283-284.

เนื่องจากปัญหาการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมเป็นปัญหาที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างมาก นานาประเทศจึงได้มีการพัฒนามาตรการเพื่อมุ่งสกัดกั้นการฟอกเงิน โดยในช่วงปี พ.ศ. 2531 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบการค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการสำคัญในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เช่นมาตรการริบทรัพย์สิน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน การโอนการดำเนินคดีเป็นต้น ซึ่งมาตรการต่างๆดังกล่าวประเทศไทยได้ตรากฎหมายภายในออกมารองรับเกือบหมดแล้ว คงเหลือแต่แต่การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ[17] ซึ่งในยุคสมัยดังกล่าวทุกรัฐบาลล้วนแล้วแต่มีนโยบายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่ยังไม่เคยมีรัฐบาลใดที่มีนโยบายเด่นชัดในการผลักดันกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง จนกระทั่งถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย จึงได้มีนโยบายเด่นชัดว่าจะเร่งผลักดันกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด[18] และต่อมาก็ได้มีการตั้งอนุกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันพิจารณายกร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และร่างแรกที่มีการยกร่างใช้ชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการปกปิดเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด”

วันที่ 6 สิงหาคม 2540 สภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ... ในชั้นสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2541 ให้คงความผิดมูลฐานไว้เพียง 2 ฐาน คือ ความผิดฐานค้ายาเสพติดและค้าหญิงค้าเด็กเท่านั้น ในชั้นวุฒิสภา เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2541 ได้มีมติให้มีความผิดมูลฐานจำนวน 8 ฐาน ต่อมาในชั้นกรรมาธิการและรัฐสภาได้มีมติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 ให้มีความผิดมูลฐานไว้ 7 ฐาน โดยตัดความผิดเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติออก และตัดคำนิยาม “การฟอกเงิน” ออกด้วย ในที่สุดจึงได้ออกกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอก

---

[17] อรรณพ ลิขิตจิตถะ, “ประเทศไทยจะได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 46.

[18] เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-48.

เงิน พ.ศ. 2542"[19] และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 29 ก วันที่ 21 เมษายน 2542 ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 อันถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย โดยมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ต่อมาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 ตามลำดับ โดยกำหนดให้มีความผิดมูลฐานเพิ่มมากขึ้นตามหลักเกณฑ์สากล

2.2 หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปัจจุบันการประกอบอาชญากรรมส่วนหนึ่งมุ่งเน้นผลตอบแทนในลักษณะที่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะอาชญากรรมบางประเภท เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น โดยเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมส่วนหนึ่งก็จะถูกหมุนเวียนนำไปใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรมครั้งต่อๆไป กลายเป็นวงจรอาชญากรรมที่ไม่สิ้นสุด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมรูปแบบเดิมไม่อาจประสบผลสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมในลักษณะเช่นนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เพื่อตัดวงจรอาชญากรรมดังกล่าว โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

---

[19] สหัส สิงหวิริยะ, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า 5.

2.2.1 กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาเป็นมาตรการเพื่อลงโทษผู้กระทำการฟอกเงินโดยเฉพาะ โดยทั่วไปประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายฟอกเงินไปมาก จะกำหนดลักษณะความผิดฐานฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้มาโดยความผิดอาญาฐานใด หากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงินไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน ก็เพียงพอที่จะถือว่าผู้รับเงินกระทำการเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน การรับเงินไว้โดยไม่สามารถอธิบายได้ถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากเป็นเหตุผลหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำมีเจตนาช่วยให้องค์กรอาชญากรรมดำรงอยู่ได้และมุ่งเบี่ยงเบนความสนใจของเจ้าหน้าที่รัฐไปจากผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง และในการกระทำดังกล่าวผู้ฟอกเงินย่อมได้รับประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัว นอกจากนี้ การกำหนดความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินจะทำให้สามารถแยกแยะกระแสการเงินที่หมุนเวียนอย่างผิดปกติและตามวงจรการเงินไปจนถึงผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง[20] อันเป็นการขัดขวางอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม

โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 5 ได้กำหนดลักษณะความผิดอาญาฐานฟอกเงินไว้ กล่าวคือ

1) การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อน หรือ ปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือ เพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่า ก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษ หรือ รับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

2) การกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นการลงโทษผู้ที่กระทำกับเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

---

[20] สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2548), หน้า 31-32.

มูลฐาน โดยการโอน แปรสภาพหรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการปกปิดอำพรางที่มาของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาเวียนนา 1988 ที่ให้ประเทศภาคีกำหนดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแต่ละประเทศ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือโทษปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.2 กำหนดความผิดมูลฐาน

การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น นอกจากการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นๆ ดังที่บัญญัติไว้แล้ว การกระทำดังกล่าวแม้จะเป็นการช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าจะก่อนการกระทำความผิด ขณะกระทำความผิด หรือหลังกระทำความผิดเพื่อมิให้ต้องรับหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน ก็ให้ถือว่ามีความผิดฐานฟอกเงินเช่นเดียวกันและประการสำคัญคือความผิดฐานฟอกเงิน จะต้องเป็นความผิดที่กระทำต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพียงบางประเภทเท่านั้น เรียกว่า “ความผิดมูลฐาน” หรือความผิดอาญาที่เป็นมูลเหตุ เป็นที่มา หรือเป็นฐานก่อให้เกิด หรือให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความผิดมูลฐาน คือ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา

1) ต้องเป็นความผิดที่ดำเนินการในลักษณะองค์กรอาชญากรรม
2) ต้องเป็นความผิดที่ให้ผลตอบแทนสูง
3) ต้องเป็นความผิดที่ยากจะสาวไปถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลัง
4) ต้องเป็นความผิดที่กระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ

ความผิดมูลฐานจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในเบื้องต้นที่จะต้องพิจารณาว่าหากมีการกระทำความผิดตามความผิดมูลฐานแล้วได้เงินหรือทรัพย์สินนั้นมา หรือได้เงินหรือทรัพย์สินมาจากการจำหน่าย จ่าย โอน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน และได้กระทำเข้าลักษณะที่

กฎหมายฟอกเงินกำหนดไว้ย่อมมีความผิดฐานฟอกเงิน ดังนั้น การที่กำหนดให้มีความผิดมูลฐานขึ้น ก็เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนในการนำมาตรการริบทรัพย์สินไปใช้กับเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งจะต้องดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากกระทำความผิดอาญา ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดมาตรการในการลงโทษทางอาญากับผู้ที่ฟอกเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน หรือ จากการสนับสนุน ช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน และในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายนี้ ยังได้มีการกำหนดมาตรการในการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือจากการสนับสนุน ช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานอีกด้วย[21]

ความผิดมูลฐานจึงเปรียบเสมือนสะพานเชื่อมโยงไปสู่การที่จะเป็นความผิดฐานฟอกเงิน แต่คำว่า “ความผิดมูลฐาน (Predicate Offences)” นั้น ไม่มีนิยามหรือคำจำกัดความโดยเฉพาะเจาะจงกำหนดไว้ ไม่ว่าจะในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ออกโดยองค์การสหประชาชาติเพื่อให้แต่ละประเทศนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในที่เรียกกันว่า UN MODEL LAW หรือในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยก็ไม่ได้กำหนดคำนิยามไว้เช่นกัน แต่มีการกล่าวถึงประเภทความผิดมูลฐานไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

โดยกฎหมายดังกล่าวได้กล่าวถึงความผิดมูลฐานไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติให้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้า

---

[21] สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 71.

หญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่หรือซ่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551ในมาตรา 14 ยังได้บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในมาตรา 53 ได้กำหนดให้ถือว่าความผิดตามมาตรา 59 (1) หรือ (2) ดังต่อไปนี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ คือ ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด ด้วยวิธีการ

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม แก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์หรือสถาบันอื่นใด

จึงกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีประเภทความผิดมูลฐานทั้งสิ้น 11 ความผิดมูลฐาน ได้แก่ (1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (2) ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงค้าเด็ก (3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน (4) ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก ฉ้อโกง ซึ่งกระทำลงโดยผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจสั่งการของสถาบันการเงิน (5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม (6) ความผิดเกี่ยวกับกรรโชก รีดเอาทรัพย์โดยอ้างอำนาจอั้งยี่ ซ่องโจร (7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีภาษีศุลกากร (8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย (9) ความผิดเกี่ยวกับการพนัน (10) ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และ (11) ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปัจจุบันได้มีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยระบุให้มีการเพิ่มเติมความผิดมูลฐานอีก 12 มูลฐาน กล่าวคือ

(12) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด

(13) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ซื้อ รับจำนำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์ที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า

(14) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์และตั๋วตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้า

(15) ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้า

(16) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทางตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้า

(17) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า

(18) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัสตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน

(19) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะกรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง

(20) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกงหรือยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ

(21) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด

(22) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(23) ความผิดเกี่ยวกับอาวุธหรือเครื่องมืออุปกรณ์ของอาวุธที่ใช้หรืออาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

รวมทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 ในมาตรา 16 ได้กำหนดให้ถือว่าความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย

2.2.3 กำหนดให้มีกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มุ่งดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน กฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติในลักษณะเป็นมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สิน กล่าวคือ กำหนดกระบวนการร้องขอให้เงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นมาตรการในทางแพ่ง[22] ไม่ผูกติดกับคดีอาญา ดังนั้นหากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่จำต้องพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษทางอาญาตามความผิดมูลฐานนั้นๆหรือไม่ โดยทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินนั้น หากเป็นเงินให้ส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกึ่งหนึ่งและส่งให้กระทรวงการคลังอีกกึ่งหนึ่ง ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด กระบวนการดังกล่าวเมื่อดำเนินการคู่กับการริบทรัพย์สินทางอาญา คือ การริบทรัพย์สินเมื่อมีคำพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาจะเป็นมาตรการเสริมซึ่งกันและกัน

[22] คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 40-41/2546

ในการสกัดกั้นการฟอกเงินและทำลายวงจรอาชญากรรม[23] นอกจากนี้มาตรการดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวคิดสากลเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรม กล่าวคือ มุ่งเน้นการทำลายระบบหรือโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรมมากกว่าการลงโทษเป็นรายบุคคล ด้วยการใช้มาตรการยึดอายัดเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งป้องกันขัดขวางไม่ให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวไปทำการฟอกเงินด้วย ซึ่งมาตรการนี้จะเป็นการทำลายเงินหรือทรัพย์สินที่เป็นตัวขับเคลื่อนองค์กรอาชญากรรม และทำลายระบบหรือโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรมในที่สุด[24]

นอกจากนี้กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังนำไปใช้ควบคู่กับการดำเนินการในกฎหมายอื่นได้ กล่าวคือ ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใดเป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าว หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผลหรือดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[25] ซึ่งเป็นการนำกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไปเสริมกับมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมายอื่นๆได้ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายนั้นๆให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น[26]

2.2.4 กำหนดให้มีมาตรการลงโทษผู้สนับสนุน หรือช่วยเหลือผู้พยายามกระทำความผิดหรือผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

เนื่องจากการฟอกเงินมีรูปแบบและวิธีการที่สลับซับซ้อนเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบและการถูกจับกุม และมักกระทำเป็นกระบวนการ (process) โดยแบ่งหน้าที่กันทำระหว่างผู้รับประโยชน์ หรือการประสานงานกับบุคคลในตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ หรือทำเป็นขบวนการ ทำให้การ

---

[23] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 48.

[24] Guy Stessens, Money Laundering – A New International Law Enforcement Model (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 9-10.

[25] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 58

[26] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 48.

กระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นอาจเกี่ยวข้องกับบุคคลมากกว่าหนึ่งคน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดบทลงโทษในความผิดฐานฟอกเงินให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลต่างๆที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือทำการสมคบกันเพื่อการกระทำความผิด ตลอดจนผู้กระทำความผิดด้วย[27]

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิด และผู้พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้ให้ต้องรับโทษเช่นเดียวกันกับตัวการที่กระทำความผิด[28] ซึ่งถือว่ามีบทลงโทษที่หนักกว่าการเป็นผู้สนับสนุนและการพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดให้ผู้สนับสนุนและผู้พยายามกระทำความผิดต้องรับโทษเพียงสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น[29]

สำหรับความผิดฐานสมคบมีขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อนำมาบังคับใช้กับอาชญากรรมกรรมที่มีลักษณะของการกระทำที่สลับซับซ้อน แยบยล ปกปิดวิธีดำเนินการและมีบุคคลหลายฝ่ายเกี่ยวข้องอันยากต่อการสาวไปถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด เพื่อให้สามารถนำตัวบุคคลผู้วางแผนหรือผู้บงการชักใยอยู่เบื้องหลังมาลงโทษได้ เพราะในทางปฏิบัติบุคคลระดับหัวหน้าหรือนายทุนจะไม่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานโดยตรง แต่จะกระทำในชั้น “สมคบ” หรือวางแผนดำเนินการ จึงเป็นการยากที่บุคคลเหล่านี้จะถูกลงโทษตามกฎหมาย ความผิดฐานสมคบนี้จึงเป็นมาตรการช่วยให้การสืบสวนไปถึงบุคคลผู้วางแผนหรือผู้บงการชักใยอยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดได้[30] ซึ่งความผิดฐานสมคบนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดให้ผู้สมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดฐานฟอกเงิน และถ้าได้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเพราะเหตุที่ได้มีการ

---

[27] เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

[28] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 7 และ 8

[29] ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 80 และ 86

[30] สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 118.

สมคบกันผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องรับโทษเช่นเดียวกับตัวการที่กระทำความผิด[31]

2.2.5 กำหนดให้มีมาตรการลงโทษที่หนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้แก่ กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ได้กระทำความผิดฐานฟอกเงินไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำความผิดเอง ผู้สนับสนุน ผู้สมคบ หรือผู้พยายามกระทำความผิดต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ที่สามารถเอื้อประโยชน์ในการฟอกเงินจึงทำให้สามารถใช้ตำแหน่งของตนช่วยให้การฟอกเงินประสบผลสำเร็จหรือแสวงหาผลประโยชน์อื่นใดได้[32] อันจะเป็นผลเสียหายต่อราชการหรือต่อกระบวนการยุติธรรม

2.2.6 ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร

เนื่องจากความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดสากลที่ทุกประเทศต้องช่วยกันป้องกันและปราบปราม[33] กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดว่าผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นอาจจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าวและได้กระทำไปโดยประสงค์ให้

---

[31] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 9

[32] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 49-50.

[33] อรรณพ ลิขิตจิตถะ, ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542), หน้า 29.

ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักรหรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าวและมิได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน[34]

2.2.7 กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการต่างๆเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกขั้นตอน เพื่อความเป็นธรรม โปร่งใส มิให้เกิดการกลั่นแกล้ง ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สินสามารถร้องขอให้เพิกถอนการใช้อำนาจที่ไม่ชอบโดยเร็วที่สุดและให้มีการชดใช้อย่างเป็นธรรมในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้น โดยศาลจะเป็นผู้ชี้ขาดในเรื่องนี้[35] ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย

2.2.8 กำหนดให้มีการรวบรวม รายงานข้อมูลการทำธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวลูกค้า ทั้งของสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ที่ปรึกษาการลงทุน ฯลฯ รวมถึงองค์กรที่มิใช่สถาบันการเงินด้วย

ด้วยเหตุที่สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพบางประเภทอาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าแสดงตน การกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และการเก็บรักษารายละเอียดข้อมูล ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ในส่วนที่เกี่ยวกับการจำแนกประเภทผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่เกี่ยวกับรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันได้แก่ ธุรกรรมเงินสด ธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยหากมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินแล้วปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าวเป็นธุรกรรมที่

---

[34] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 6

[35] อรรณพ ลิขิตจิตถะ, ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 30.

ใช้เงินสดหรือเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย สถาบันการเงินนั้นๆมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[36] เพื่อให้ปรากฏร่องรองทางกระดาษหรือร่องรอยทางการเงิน[37] อันจะทำให้ง่ายต่อการติดตามตรวจสอบการฟอกเงิน

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม เพื่อเป็นหลักฐานรูปพรรณของบุคคลรวมทั้งข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับตัวบุคคลนั้นด้วย[38] เนื่องจากสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่สถาบันการเงินมักเป็นเป้าหมายที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงต้องกำหนดให้มีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ก่อนทำธุรกรรม เพื่อให้ทราบตัวตนที่แท้จริงของลูกค้าว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน ประกอบอาชีพการงานใด และในกรณีที่ลูกค้าเป็นนิติบุคคลก็ต้องแสดงให้ทราบว่าเป็นนิติบุคคลชื่ออะไร ตั้งอยู่ใด ใครเป็นผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล ประกอบกิจการใด[39]

การจัดให้ลูกค้าแสดงตน หมายถึง การได้รับข้อมูลลูกค้าตามประกาศสำนักนายกฯ เรื่อง วิธีการแสดงตนการพิสูจน์ทราบข้อมูลการแสดงตน หมายถึง การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้รับจากลูกค้าว่า ถูกต้องหรือตรงกับข้อเท็จจริงหรือไม่ โดยอาจตรวจสอบกับแหล่งข้อมูลภายนอกอื่นๆ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20 ประกอบกับ กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2554 และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

---

[36] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 13

[37] อรรณพ ลิขิตจิตถะ, ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 30.

[38] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 20

[39] ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องวิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16, ข้อ 3 และ 4

สำหรับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20/1[40] ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) (ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน) และผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา 16 (9) มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2555 กล่าวคือ สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) มีหน้าที่ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าและต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อเริ่มต้นทำธุรกรรมครั้งแรกโดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า ทั้งนี้ ขอบเขตการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2555

2.3 แนวคิดการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ปัจจุบันมีการนำแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนมาใช้เป็นกลไกในการบริหารจัดการของภาครัฐ องค์การมหาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน (Non Governmental Organizations) ในเรื่องต่างๆเป็น

---

[40] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. 2542 มาตรา 20/1 บัญญัติให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ(9) ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าและต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อเริ่มทำธุรกรรมครั้งแรก โดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า

การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าข้างต้นจะมีขอบเขตเพียงใด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงเกี่ยวกับการแสดงตนและการพิสูจน์ทราบลูกค้าการตรวจทานบัญชีลูกค้า และการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้าที่ได้รับการแจ้งจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จำนวนมาก[41] เช่น กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด[42] กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนงานสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา[43] กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และเป็นค้าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน[44] โดยจะให้การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และให้การสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน หรือ Financial Action Task Force on money laundering (FATF) ในบันทึกการตีความคำแนะนำข้อที่ 38 (Interpretive Note To Recommendation 38) ยังได้แนะนำว่าแต่ละประเทศควรพิจารณาจัดตั้งกองทุนริบทรัพย์สิน (asset forfeiture fund) และให้นำทรัพย์สินที่ริบมาทั้งหมดหรือบางส่วน ไปฝากไว้กับกองทุนดังกล่าวเพื่อใช้ในการบังคับใช้กฎหมาย หรือเพื่อสุขภาพ เพื่อการศึกษา หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่เหมาะสม* โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้เงินได้จากการประกอบอาชญากรรมเพื่อต่อสู้กับอาชญากรรม ซึ่งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐและสร้างความคล่องตัวให้กับองค์กรหรือหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

แนวคิดในการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกิดจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน ทั้งปัญหาด้านการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการประสานความร่วมมือใน

---

[41] คณะทำงานพิจารณาแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการป้องกันการทุจริต, "แนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน" (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2554), หน้า 25.

[42] พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534, มาตรา 34.

[43] พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547, มาตรา 112

[44] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551, มาตรา 42.

* Countries should consider establishing an asset forfeiture fund into which all, or a portion of, confiscated property will be deposited for law enforcement, health, education, or other appropriate purposes.

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับต่างประเทศเพื่อตัดวงจรอาชญากรรมและทำลายองค์กรอาชญากรรมซึ่งมีโครงสร้างและเครือข่ายสลับซับซ้อน จึงจำเป็นต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับนานาประเทศไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือเรียนรู้เทคโนโลยีต่างๆระหว่างกัน[45] ประกอบกับในช่วงเวลานั้นสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นองค์กรหลักและศูนย์กลางความร่วมมือ ช่วยเหลือ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และความผิดมูลฐานที่มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับ เชื่อถือ ศรัทธาจากประชาชนและนานาประเทศ[46] จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณด้านการต่างประเทศให้เพียงพอเพื่อดำเนินงานในส่วนนี้

สำหรับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน หากศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ก็จะต้องนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวส่งกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดินต่อไป แต่เนื่องจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะงานที่ซึ่งต้องมีการปฏิบัติหน้าที่โดยรวดเร็วในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ต้องใช้ความรู้ความสามารถในด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีสูง ต้องมีความคล่องตัว มีการดำเนินการทางลับ มีความเสี่ยงภัย รวมทั้งต้องมีการประสานสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนประจำปีไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น[47] เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ เซฟเฮ้าส์ ค่าใช้จ่ายในการทำสำนวน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเก็บรักษาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าประกาศคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ค่าส่งเอกสารทางไปรษณีย์

---

[45] ประคอง ดุลคนิจ, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), หน้า 52.

[46] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, รายงานประจำปี 2548 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2549), หน้า 26.

[47] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, รายงานประจำปี 2547 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2548), หน้า68.

ลงทะเบียนตอบรับ ค่าใช้จ่ายในการตามประเด็นของพนักงานอัยการ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าตอบแทนหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่แสวงหาหรือให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดความคล่องตัว และไม่มีค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในลักษณะที่เสียงภัย[48] และไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในเรื่องการบริหารและจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อประโยชน์ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ ต้องกำหนดวิธีการให้เงินทุนที่ยึดกลับไปเป็นของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย โดยอาจตั้งเป็นกองทุนทรัพย์สินที่ถูกยึดเพื่อเป็นช่องทางการได้งบประมาณอีกทางหนึ่งของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[49]

เดิมได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเงินรางวัลให้แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านยาเสพติดและการฟอกเงิน ซึ่งจัดสรรจากมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจำนวนร้อยละ 40 ของมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมดที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเพื่อให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยจัดสรรให้แก่สายลับจำนวนร้อยละ 15 และร้อยละ 25 จัดสรรให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฝ่ายละเท่าๆกัน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานในลักษณะที่เสี่ยงภัย แต่อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากมายทั้งในประเทศและต่างประเทศโดยเฉพาะแรงจูงใจดังกล่าวส่งผลเสียหายอย่างยิ่งต่อคดีอาญาหลักในความผิดฐานฟอกเงินและการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะในที่สุดศาลยกฟ้อง รวมทั้งความไม่เป็นธรรมในการจ่ายเงินรางวัลและหลักความมีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ทำหนังสือทักท้วงมายังรัฐบาลประเทศไทยเพื่อให้ยกเลิกการจ่ายเงินสินบนรางวัล และต่อมาก็ได้มีการยกเลิก

---

[48] ประคอง ดุลคนิจ, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542,” หน้า 53.

[49] ฝ่ายกฎหมาย กองทุนการเงินระหว่างประเทศ, “รายงานผลการประเมินประเทศไทยด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” 24 กรกฎาคม 2550, ข้อ 403 และ 409

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งส่งผลกระทบต่อ ผู้ปฏิบัติหน้าที่[50] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้แสวงหาแนวทางในการสนับสนุนช่วยเหลือผู้ปฏิบัติหน้าที่จนเกิดเป็นแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากปัญหาดังกล่าวทั้งทางด้านงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้แต่ละปี ซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกว่า “กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” เพื่อให้สามารถนำเงินจากกองทุนมาใช้ในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเป็นค่าตอบแทนพิเศษให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในลักษณะที่เสี่ยงภัยเพื่อเพิ่มขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

2.4 ความเป็นมาในการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งเสนอโดยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ จุลานนท์ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมร่วมกับรัฐมนตรีและผู้ที่เกี่ยวข้องตามความเห็นของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2549 และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่งก่อนส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา

---

[50] ประคอง ดุลคนิจ, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542,” หน้า 54.

คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ประชุมพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวรวม 4 ครั้ง ในครั้งที่ 4 ได้เชิญผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปชี้แจงในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเมื่อวันวันที่ 17 ตุลาคม 2550 ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้แก้ไขตามที่คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติ และได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2550 เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา[51]

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มีกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเพิ่มบทนิยามคำว่า “กองทุน” ในมาตรา 3 และเพิ่มหมวด 6/1 ว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 59/1 มาตรา 59/2 มาตรา 59/3 มาตรา 59/4 มาตรา 59/5 มาตรา 59/6 และมาตรา 59/7 ซึ่งเหตุผลที่ให้มีการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาก็เนื่องจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะงานที่ซึ่งต้องมีการปฏิบัติหน้าที่จับกุมผู้กระทำผิดฐานฟอกเงินโดยรวดเร็วและขยายผลแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมคดีฟอกเงิน ต้องใช้ความรู้ความสามารถในด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีสูง ต้องมีความคล่องตัว มีการดำเนินการทางลับ มีความเสี่ยงภัย รวมทั้งต้องมีการประสานสัมพันธ์กับต่างประเทศ ประกอบกับงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนประจำปีไม่เพียงพอ และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องจัดให้มีกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น และกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อให้การจ่ายเงินของกองทุนเป็นไปด้วยความโปร่งใสเชื่อถือได้[52] ทั้งนี้การบริหารจัดการกองทุนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

---

[51] เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-12.

[52] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, “ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. … ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ตรวจพิจารณาแล้ว,” หน้า 18-19. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง[53]

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 59/1 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2551 ดังนั้นจึงถือว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้จัดตั้งขึ้นในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2551 เป็นต้นไป

2.5 หลักการของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551ได้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นโดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

2.5.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังนี้[54]

1) สนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี การตรวจค้น การยึดหรืออายัด การบริหารจัดการทรัพย์สิน การแจ้งเบาะแส การคุ้มครองพยาน หรือการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานอื่น ผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนในการดำเนินการนั้น

---

[53] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 59/1 และ 59/6

[54] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59/1

2) ส่งเสริมความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเกี่ยวกับการเผยแพร่และการให้ข้อมูลข่าวสาร การประชุมหรือการจัดศึกษาอบรม การร่วมมือทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ และการดำเนินการเพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3) ดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

2.5.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วยทรัพย์สินดังนี้[55]

1) ทรัพย์สินที่ให้นำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 51 หมายถึงทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน และมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน กรณีทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นเงิน ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่งและอีกกึ่งหนึ่งส่งให้กระทรวงการคลัง แต่ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

2) ทรัพย์สินที่เก็บรักษาซึ่งไม่มีการขอรับคืนตามมาตรา 49 และ มาตรา 51/1 หมายถึงทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีคำสั่งยึดหรืออายัดชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน และเลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน แต่ในชั้นพนักงานอัยการเห็นว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน จึงส่งเรื่องคืนมาให้เลขาธิการ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวินิจฉัยชี้ขาด เมื่อคณะกรรมการชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการและถ้าไม่มีผู้ใดมาขอรับทรัพย์สินดังกล่าวคืนภายในสองปี นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลา ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่ง

---

[55] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59/2

เข้ากองทุน แต่ถ้ามีผู้มาขอรับทรัพย์สินคืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้แม้เกินกว่ากำหนดสองปีให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืน หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินจากกองทุนแทน หากไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปีให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สิน หรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มารับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด

กรณีศาลเห็นว่าทรัพย์สินตามคำร้องไม่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและศาลได้สั่งคืนทรัพย์สินนั้น เมื่อไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนทรัพย์สินภายในสองปีนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนำทรัพย์สินนั้นเข้ากองทุน แต่ถ้ามีผู้มาขอรับคืนโดยใช้สิทธิขอรับคืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้แม้เกินกว่าสองปี ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืน หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินจากกองทุนแทน และถ้าไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปีให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สิน หรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มารับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด

3) ทรัพย์สินที่มีผู้ให้

4) ทรัพย์สินที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐไทยหรือของต่างประเทศ

5) ผลประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สินตามข้อ 1), 2), 3) และ 4)

ทั้งนี้ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน[56] การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน การเก็บรักษาทรัพย์สิน การบริหารจัดการ การจัดหาผลประโยชน์ การจำหน่ายทรัพย์สิน และอื่นๆที่เกี่ยวข้องการการดำเนินกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบ

[56] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59/3

ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง[57]

ส่วนค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนอื่นใดซึ่งจำเป็นต้องจ่ายแก่หน่วยงาน บุคคลภายนอก พนักงานเจ้าหน้าที่ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ให้จ่ายจากกองทุน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง[58]

ปัจจุบันทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีเพียงทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน และมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามบทบัญญัติมาตรา 59/2(1) เท่านั้น โดยมีจำนวนเงินทั้งสิ้น 64,980,300.5275 บาท[59]

2.5.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันประกอบด้วย เลขาธิการเป็นประธานกรรมการ รองเลขาธิการฝ่ายบริหารเป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานกองทุนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

---

[57] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59/4 และ 59/5

[58] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59/6

[59] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, “สรุปผลการดำเนินงานกองทุน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประจำเดือนกุมภาพันธ์ 2556.” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

การฟอกเงินแต่งตั้งไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักทรัพย์สินเป็นกรรมการและเลขานุการ และบุคคลที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ[60]

คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจดังนี้[61]

1) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการของกองทุน

2) กำกับ ควบคุม และบริหารกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

3) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และข้อบังคับใช้การปฏิบัติงานของกองทุน

4) พิจารณาประมาณการรายรับและรายจ่ายประจำปีของกองทุนเพื่อเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพิจารณา

5) รายงานผลการดำเนินงานประจำปีของกองทุนเพื่อเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อทราบ

6) เสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรอง แล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรีทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร

8) ปฏิบัติงานอันใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมอบหมาย

---

[60] ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ..., ข้อ 5

[61] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 9

2.5.4 การรับทรัพย์สิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน

ห้ามกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรับทรัพย์สินที่มีลักษณะดังนี้

1) ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา

2) ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน

3) ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของทรัพย์สินที่สามารถตีค่าเป็นตัวเงินได้ซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน

4) ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำหรับการจ่ายเงินจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ให้จ่ายได้เพื่อกิจการดังนี้[62]

1) เพื่อชำระคืนให้แก่ผู้มีสิทธิรับคืนกรณีไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ตามมาตรา 49 หรือมาตรา 51/1

2) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและการจัดการเกี่ยวกับกองทุนที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี การตรวจค้น การยึดหรืออายัด การบริหารจัดการทรัพย์สิน การแจ้งเบาะแส การคุ้มครองพยาน หรือการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งการสนับสนุนหน่วยงานอื่น ผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนในการดำเนินการนั้น

---

[62] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 14

4) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเกี่ยวกับการเผยแพร่ และการให้ข้อมูลข่าวสาร การประชุมหรือการจัดศึกษาอบรม การร่วมมือทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ และการดำเนินการเพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

5) เพื่อดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

6) เพื่อเป็นค่าตอบแทนแก่หน่วยงาน บุคคลภายนอก พนักงานเจ้าหน้าที่ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

7) เพื่อเป็นค่าตอบแทนแก่กรรมการ อนุกรรมการหรือคณะทำงานที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ หรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

สำหรับการเก็บรักษาทรัพย์สินกองทุนให้สำนักบริหารจัดการทรัพย์สินเปิดบัญชีเงินฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง ชื่อบัญชี “กองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” เพื่อความคล่องตัวในการบริหารกองทุนให้สำนักบริหารจัดการทรัพย์สินเปิดบัญชีไว้กับธนาคารของรัฐหรือธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ภายในวงเงินหมุนเวียนหนึ่งร้อยล้านบาทต่อเดือน ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด และในการเปิดบัญชีเงินฝากให้แยกเปิดบัญชีตามประเภทของทรัพย์สินของกองทุน รวมทั้งให้นำระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดอายัด พ.ศ. 2543 มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการเก็บรักษาทรัพย์สินด้วย[63]

---

[63] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 12

2.5.5 อำนาจหน้าที่ในการบริหาร การจัดการ การจัดหาผลประโยชน์ การจำหน่ายทรัพย์สินและอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของกองทุน

อำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทุนนั้นเป็นของสำนักบริหารจัดการทรัพย์สินซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานกองทุนและมีอำนาจหน้าที่ดังนี้[64]

1) รับมอบและจัดเก็บการรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุน การเบิกจ่ายเงินกองทุน รวมทั้งการวางระบบการจัดเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินกองทุน

2) จัดให้มีการทำแผนการบริหาร การจัดการ การจัดหาผลประโยชน์ การจำหน่ายทรัพย์สินและอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกองทุน รวมทั้งดำเนินการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนให้เกิดประโยชน์

3) ปฏิบัติงานธุรการและฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และประสานงานในการดำเนินงานกองทุนกับหน่วยงานอื่นหรือบุคคลใดๆที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนดำเนินการได้ ดังนี้[65]

1) ในกรณีที่เป็นทรัพย์สินกองทุนเรื่องใดหากปล่อยทิ้งไว้จะทำให้เสียประโยชน์ อาจนำทรัพย์สินนั้นออกจัดหาผลประโยชน์ได้และการดำเนินการดังกล่าวต้องไม่ขัดวัตถุประสงค์ของกองทุน และให้นำระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยการเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึด พ.ศ. 2543 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด และนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2543 และระเบียบอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ออกไว้มาใช้บังคับโดยอนุโลม

---

[64] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 20

[65] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 21

2) ในกรณีที่เป็นเงินของกองทุนซึ่งมีจำนวนมากเพียงพออาจนำไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลังได้

3) การจัดหาผลประโยชน์นอกจากข้อ 1) และ ข้อ 2) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลังก่อน

4) ในการจัดการหรือจัดหาผลประโยชน์กองทุนในเรื่องใด ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อ 1), 2), 3) ได้ ให้นำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนก่อน หากคณะกรรมการกองทุนพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจ ให้เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในส่วนของการจำหน่ายทรัพย์สินและอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของกองทุน เมื่อผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุนเห็นว่าทรัพย์สินใดหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระของกองทุนในการเก็บรักษา หรือหากเก็บรักษาไว้ตัวทรัพย์สินนั้นจะเสื่อมค่าหรือราคาลดลงทุกวัน หรือหากนำไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาดจะได้ประโยชน์มากกว่า ก็ให้เสนอคณะกรรมการกองทุนพิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการอย่างใด เมื่อคณะกรรมการกองทุนมีมติอย่างใดแล้ว ให้สำนักบริหารจัดการทรัพย์สินดำเนินการไปตามนั้น ในการดำเนินการตามมติคณะกรรมการกองทุนหากเกี่ยวข้องกับเรื่องใดให้นำระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยเรื่องนั้นมาใช้บังคับโดยอนุโลม หากไม่มีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดไว้ให้นำระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นมาใช้บังคับ หากไม่มีให้เสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อวินิจฉัย

2.5.6 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของ

กองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี[66]

โดยสำนักบริหารจัดการทรัพย์สินต้องดำเนินการจัดให้มีการทำระบบบัญชีกองทุนตามที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง และให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นผู้ตรวจสอบระบบบัญชีกองทุนและเสนอแนะในการจัดทำระบบบัญชีกองทุน ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลังแล้ว รวมทั้งสรุปผลการดำเนินงานของกองทุนเมื่อครบปีปฏิทินซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบและรับรองจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แล้วรายงานให้คณะกรรมการกองทุนและเลขาธิการทราบโดยเร็ว การปิดบัญชีให้กระทำปีละหนึ่งครั้งตามรอบปีปฏิทิน (ปีงบประมาณ) และให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จัดทำงบการเงินส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน (ปีงบประมาณ) เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและแสดงความเห็นแล้ว ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสนองบการเงินดังกล่าวพร้อมความเห็นของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรีเพื่อทราบ[67]

---

[66] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 59/7

[67] ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ..., ข้อ 22

บทที่ 3

การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายต่างประเทศ

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะทำการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อจะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย โดยประเทศที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม ประเทศออสเตรเลียซึ่งมีกองทุนริบทรัพย์สิน และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งมีการบริหารจัดการทรัพย์สินในรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่กองทุน

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา

การฟอกเงินเป็นปัญหาร้ายแรงในประเทศสหรัฐอเมริกา แหล่งที่มาของเงินที่นำมาฟอกส่วนใหญ่มาจากเงินได้จากอาชญากรรมยาเสพติดซึ่งมีมูลค่ามหาศาล เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดยาเสพติดที่ใหญ่มากแห่งหนึ่ง มีการประมาณการว่าคนอเมริกันซื้อยาเสพติดมากถึงปีละ 100,000 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยส่วนมากเป็นการซื้อด้วยเงินสด และเงินได้จากอาชญากรรมยาเสพติดเหล่านี้ประมาณร้อยละ 80 จะถูกนำเข้าสู่สถาบันการเงินในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง ส่วนที่เหลือก็จะถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ[1] นอกจากนี้ไม่เพียงแต่อาชญากรรมยาเสพติดเท่านั้นแต่อาชญากรรมอื่น เช่น การพนัน การฉ้อโกง การขู่กรรโชก และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆอาชญากรก็จำต้องฟอกเงินทั้งสิ้น[2] ซึ่งส่งผลให้อาชญากรได้เงินมาขยายขอบข่ายขององค์กรอันทำให้เกิดการละเมิดต่อกฎหมายและเกิดความไม่สงบในสังคมมากขึ้น

---

[1] Robert E. Powis, The Money Launderers (Chicago: Probus Publishing Company, 1992), p. 289.

[2] นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2543), หน้า 58.

รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ตรากฎหมายขึ้นหลายฉบับเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรม ดังนี้

3.1.1.1 Federal Crimes and Criminal Procedure

กฎหมาย Federal Crimes and Criminal Procedure เป็นกฎหมายเบื้องต้นของประเทศสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้งการนำเข้าหรือนำออกซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงินประเภทต่างๆ โดยมีการกำหนดโทษและลักษณะการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ดังนี้[3]

1) หากมีหรือพยายามกระทำการ สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงินปกปิดซ่อนเร้นการกระทำความผิด หลีกเลี่ยงไม่รายงานการโอนเงินนั้น มีการกำหนดโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) หากมีการกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน เช่น เงินตราต่างประเทศ เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตัวเงิน เป็นต้น ซึ่งมีการกำหนดโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือสองเท่าของมูลค่านั้น ขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

3) หากมีการกระทำความผิดทั้ง 2 กรณีข้างต้นผู้กระทำความผิดต้องรับผิดทางแพ่งด้วย แต่ไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

มีข้อสังเกตว่ากฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทกำหนดโทษเพื่อการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน รวมถึงการนำเงินหรือตั๋วเงินเข้าหรือออกประเทศโดยเฉพาะ แต่ยังไม่มีลักษณะเป็นข้อบ่งชี้ความผิดมูลฐานอย่างชัดแจ้ง

---

[3] ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่นตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39 และหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, 2539-2540), หน้า 27.

3.1.1.2 Bank Secrecy Act 1970

ในปี ค.ศ. 1970 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติความลับทางธนาคาร หรือ Bank Secrecy Act 1970 (BSA) โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันการเงินต่าง ๆ มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่เกิดขึ้นในและต่างประเทศให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐได้ทราบ เพื่อต้องการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของเงิน ปริมาณเงิน และความเคลื่อนไหวของกระแสการเงินที่นำเข้าหรือโอนออกนอกประเทศ หรือที่ฝากไว้ในธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา กฎหมายภาษีและกฎหมายอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากมีบางประเทศได้ออกกฎหมายคุ้มครองความลับของทางธนาคาร โดยถือว่าข้อมูลของทางธนาคารเป็นความลับ ธนาคารไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลในบัญชีของลูกค้าได้การเปิดเผยข้อมูลลูกค้าโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดทางอาญา เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารต่างประเทศ ในการสืบสวนพฤติการณ์ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายโดยเฉพาะการหลีกเลี่ยงภาษีและการค้ายาเสพติด การฉ้อโกงของผู้บริการสถาบันการเงิน ซึ่งมีการนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบไปฝากในบัญชีลับของธนาคารต่างประเทศ รัฐบาลสหรัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยวิธีทางการทูตและไม่ประสบผลสำเร็จ สภาคองเกรสจึงหาทางแก้ไขปัญหาภายในประเทศเอง โดยการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 1969 และเข้าสู่การพิจารณาของสภาคองเกรส เมื่อวันที่ 6 เมษายน 1970 ซึ่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ลงนามประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 1970[4]

กฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 ได้ออกมาเพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำผิดกฎหมายอาญา กฎหมายภาษีอากร และอื่นๆ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามร่องรอยทางการเงินของผู้กระทำความผิดได้สะดวกยิ่งขึ้น และยังเป็นการป้องกันการประกอบ

[4] วริศรา ภู่ชมภู, (U.S. Department of Justice 1983) 2540, หน้า 104, อ้างถึงใน ขจีรัตน์ อัครจิตสกุล, "กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 78.

กิจกรรมผิดกฎหมายอีกด้วย โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดมาตรการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงินซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้[5]

1) กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาทำธุรกรรม โดยลูกค้าต้องแสดงตน และไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอม หรือใช้นามแฝง

2) กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้กำหนด[6]

3) กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดารายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่าง ๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

3.1) กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การโอนเงินหรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งมีจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดคือ เกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ขึ้นไป[7]

3.2) กำหนดให้บุคคลใดหรือตัวแทนนำเงินหรือตราสารทางการเงินซึ่งมีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไปเข้ามาหรือออกนอกสหรัฐ[8]

3.3) กำหนดให้บุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายสหรัฐอเมริการายงานธุรกรรมหรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินในต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด[9]

---

[5] U.S. Department of Justice, Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering: A Guide to the Bank Secrecy Act, (Drug Enforcement Administration, 1983), pp. 34-58.

[6] Title 31 United States Code, section 5318 (3)

[7] Title 31 United States Code, section 5313 (a)

[8] Title 31 United States Code, section 5316

3.4) กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงินโดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่างๆ ให้กับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญา และคดีภาษีอากร ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับ แต่จะเปิดเผยให้กับบุคคลที่นำไปใช้ประโยชน์ในทางราชการที่เกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดี[10]

3.5) กำหนดให้ทางธนาคารหรือสถาบันการเงินจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำบันทึก การรายงานข้อมูลทางการเงินรวมทั้งการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ

3.6) มีการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายทั้งทางแพ่ง และทางอาญา

3.6.1) ความรับผิดทางแพ่ง กรณีสถาบันการเงินภายในประเทศรวมทั้งหุ้นส่วนผู้จัดการ พนักงานงาน หรือลูกจ้างของสถาบันการเงินจงใจฝ่าฝืนกฎหมาย หรือระเบียบเพื่อออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้นกรณีฝ่าฝืน 31 U.S.C มาตรา 5314, มาตรา 5315) จะถูกปรับมากกว่าจำนวนเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม หรือปรับ 25,000 เหรียญสหรัฐ[11]

3.6.2) ความรับผิดทางอาญา ผู้ใดเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย หรือระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้นกรณี 31 U.S.A มาตรา 5315) จะถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ[12]

ในกรณีที่จำเลยกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ (ยกเว้นกรณี 31 U.S.C. มาตรา 5315) พร้อมกับกระทำความผิดกฎหมายอื่นๆ ของสหรัฐอเมริกาด้วย หรือว่าเป็นประเภทหนึ่งของการกระทำความผิดเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีจำนวนเกินกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐ

---

[9] Title 31 United States Code, section 5314 (a)

[10] Title 31 United States Code, section 5319

[11] Title 31 United States Code, section 5312 (a) (1)

[12] Title 31 United States Code, section 5322 (a)

ภายในระยะเวลา 12 เดือน ผู้กระทำความผิดจะถูกปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ[13]

3.7) ในเรื่องอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมกฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (The Secretary of The Treasury) มีอำนาจที่จะตรวจสอบสมุดบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับข้อมูลของสถาบันการเงินในประเทศหรือการค้า หรือธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องทางการเงิน ที่เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสาร หรือข้อบังคับรายงานตามหมวดนี้ (31 U.S.C. มาตรา 5318 (a) (3)) และมีอำนาจในการออกหมายเรียกสถาบันการเงินหรือการค้าธุรกิจที่ไม่เกี่ยวกับการเงินรวมถึงเจ้าหน้าที่ พนักงานของสถาบันการเงินดังกล่าว (รวมถึงเจ้าหน้าที่หรือพนักงานคนก่อนๆ) หรือบุคคลที่ครอบครองดูแลรักษา ซึ่งรายงานหรือเอกสารให้มาพบและมีอำนาจที่จะให้บุคคลเหล่านั้นยื่นสมุดบันทึก เอกสารหรือข้อมูลอื่นๆ หรือให้เข้ามาพบเพื่อให้การในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวน[14]

ในส่วนที่เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (The Secretary of The Treasury) สามารถที่จะเรียกให้สถาบันการเงินใด ๆ ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ พนักงานหรือตัวแทนของสถาบันการเงินให้รายงานถึงธุรกรรมที่น่าสงสัย โดยกฎหมายกำหนดห้ามไม่ให้มีการแจ้ง การรายงานให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมดังกล่าวทราบว่าธุรกรรมนั้นได้ถูกรายงานรวมทั้งการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งล่วงรู้ถึงการรายงานดังกล่าวเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ถูกรายงาน[15]

จากสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้ และรายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่างๆต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ปรากฏร่องรองทางกระดาษหรือร่องรอยทางการเงิน อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามร่องรอยทางการเงินของผู้กระทำความผิดได้สะดวกยิ่งขึ้น

---

[13] Title 31 United States Code, section 5322 (b)

[14] Title 31 United States Code, section 5318 (a) (4)

[15] Title 31 United States Code, section 5318 (g)

3.1.1.3 Money Laundering Control Act 1986

ด้วยเหตุที่กฎหมาย Bank Secrecy Act ซึ่งใช้บังคับอยู่ยังมีช่องโหว่และไม่เพียงพอต่อการต่อต้านการฟอกเงิน ในปี ค.ศ. 1986 รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้พิจารณาและประกาศใช้กฎหมาย The Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) ซึ่งบัญญัติไว้ใน Title 18 United States Code Section 1956 โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม[16] และเพื่อเป็นการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ด้วยการกระทำการในลักษณะเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน อันมีหลักเกณฑ์ดังนี้[17]

1) บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) อันเกี่ยวเนื่องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Activity) โดยรู้ถึงที่มาของเงินในการดำเนินธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทำดังกล่าวนั้น เพื่อ

- ปกปิดหรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

- หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

---

[16] ชัยนันท์ แสงปุตตะ, “กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 40.

[17] วีระพงษ์ บุญโญภาส, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณี “ความผิดมูลฐาน” ของประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย,” ใน วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยปีที่ 20 ฉบับที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 67-77.

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สิน ซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรมแล้วแต่ว่าจำนวนใดมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งจำทั้งปรับ[18]

2) บุคคลใดก็ตาม ทำการส่งหรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือเงินทุน (funds) ภายในประเทศสหรัฐอเมริกา (United States) ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกประเทศสหรัฐอเมริกา หรือนำเข้าซึ่งตราสารทุนใด ๆ ยังประเทศสหรัฐอเมริกา จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงิน ซึ่งได้มาจากการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนั้น เพื่อ

- ปกปิดหรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

- หลีกเลี่ยงการรายงานการส่งหรือการนำเข้าเงิน ซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ (State of Federal Law)

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐหรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนในการกระทำความผิดนั้น แล้วแต่ว่าจำนวนใดมากกว่ากันหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งจำทั้งปรับ[19]

3) บุคคลใดก็ตาม ดำเนินการหรือพยายามดำเนินธุรกรรมดังกล่าวมาในข้อ (1) หรือส่ง หรือนำเข้า หรือพยายามส่ง หรือนำเข้าดังที่กล่าวมาในข้อ (2) ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อ

---

[18] Title 18 United States Code, section 1956 (a) (1)

[19] Title 18 United States Code, section 1956 (a) (2)

สหรัฐอเมริกา (United States) เป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สินเงินทุนหรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญสหรัฐ[20]

3.1.1.4 U.S.A. Patriot Act 2001

ภายหลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการพิจารณาของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ยังได้ออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง คือ U.S.A. Patriot Act หรือ Anti-Terrorist Financial Act H.R. 2975 เพื่อใช้เป็นกฎหมายปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ[21] โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางและลงโทษการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก และเพื่อเสริมความเข้มแข็งให้กับมาตรการการป้องกัน ตรวจสอบ และดำเนินคดีต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในระดับสากล ตลอดจนเสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไกในการบังคับใช้กฎหมายต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย[22] ทั้งนี้กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีมาตรการพิเศษ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์รวมทั้งให้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายฉบับนี้ยังได้เพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) เพื่อดำเนินการในส่วนของเงินได้ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ผ่านทางสถาบันการเงินอีกด้วย[23] ซึ่งในการตรวจสอบธุรกรรม

---

[20] Title 18 United States Code, section 1956 (b)

[21] วีระพงษ์ บุญโญภาส, “การกำหนดความผิดมูลฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรการยึด อายัด และริบทรัพย์สิน,” จากสรุปย่อรายงานการศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) โดยสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 12. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

[22] FinCEN, USA Patriot Act [online], (n.d.) Available from : http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/ [2012, November 23]

[23] วีระพงษ์ บุญโญภาส, “การกำหนดความผิดมูลฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรการยึด อายัด และริบทรัพย์สิน,” หน้า 12. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ทางการเงินในสถาบันการเงินทุกแห่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายมากน้อยเพียงใด จึงได้กำหนดมาตรการดังต่อไปนี้[24]

1) อำนาจในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยในสถาบันของตน

2) บังคับให้ธุรกิจใด ๆ ที่มีการทำธุรกรรมทางการเงินมากกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ขึ้นไป ต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน

3) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินในสหรัฐ ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบหรือ Shell Bank

4) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอื่น ๆ นอกจากการบริการตามปกติของสถาบันการเงิน ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในการปกปิดการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

5) ให้สถาบันการเงินมีการจดรายงานข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงินพร้อมทั้งให้มีมาตรการกลั่นกรองผู้ที่จะมาเป็นลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงินด้วย

6) ให้มีการประสานความร่วมมือในเรื่องข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ใช้บังคับกฎหมายกับสถาบันการเงิน ในเรื่องรูปแบบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินและข้อมูลในเรื่องแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ

นอกจากนี้ กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มฐานความผิดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินรวมถึงการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่[25]

---

[24] USA Patriot Act 2001, section 326

1) การฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกา ทีมีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา

2) การฟอกเงินผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering) หรือเพื่อสนับสนุน องค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ

3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

4) ให้ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) มีอำนาจในการพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้ที่เคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศมากกว่า 300,000 เหรียญสหรัฐ และไม่รายงานต่อหน่วยงานของศุลกากร

5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกา ในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เกิดขึ้น นอกประเทศ

6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำ เนินคดีสถานที่ที่มีการวางแผนและตระเตรียมการกระทำฟอกเงินได้

ในส่วนของมาตรการบังคับเอากับทรัพย์สินจากการกระทำความผิด บทบัญญัติในกฎหมาย Patriot Act ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนวิธีพิจารณาความอาญาหลายประการเพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง หรือสนับสนุน การวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอากับทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือได้มาจากการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศ หรือนอกประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม

---

[25] กมลศักดิ์ หมื่นภักดี, “การกำหนดให้ความผิดอาญาร้ายแรง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 48.

ข้อจำกัดของการใช้มาตรการตรงส่วนนี้ได้แก่ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ในส่วนที่เกี่ยวกับหลัก Due Process, Double Jeopardy และ Ex post facto clause หลักที่ว่า นี้ได้แก่[26]

1) ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐในการติดตามตัวบุคคลและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติ ที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction

2) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับเอากับทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐ ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตามกฎหมายของต่างประเทศ

3) ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐมีอำนาจจัดการกับทรัพย์สินตามคำสั่งบังคับเอากับทรัพย์สินของศาลต่างประเทศ

4) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปยึดอายัด เงินในบัญชีของสถาบันการเงินในสหรัฐตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศให้บังคับเอากับเงินดังกล่าว

5) ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีผู้ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินอยู่ 3 หน่วยงาน ได้แก่ 1) Financial Crime Enforcement Network (FinCEN), 2) Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) และ 3) The Office of Financial Enforcement

FinCEN เป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการดำเนินการกับการฟอกเงินโดยตรง อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง โดยมีหน้าที่ในการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินของประชาชนและผู้ต้องสงสัย ซึ่งได้ข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น จากเจ้าหน้าที่ปราบปรามของรัฐบาลกลาง หน่วยงานด้านกฎระเบียบ รัฐบาลท้องถิ่น และรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลจากภาคเอกชน โดยจะนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการ

---

[26] เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

บ่งชี้เกี่ยวกับเป้าหมายสำคัญทางอาชญากรรม วิธีการ รูปแบบ แนวโน้มของอาชญากรรมที่สามารถนำไปสู่การกระทำความผิดทางการเงินได้ และผลของการวิเคราะห์ข้อมูลที่พบว่าเป็นการทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย ก็จะถูกส่งไปยังหน่วยปราบปรามเพื่อดำเนินการสืบสวน สอบสวน จับกุม และยึดทรัพย์สินต่อไป

AFMLS คือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่นำข้อมูลจากการวิเคราะห์ของ FinCEN มาใช้ในการสืบสวนสอบสวน โดย AFMLS เป็นแผนกหนึ่งในสังกัด Criminal Division ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย Money Laundering Control Act ทำหน้าที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

The Office of Financial Enforcement เป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Bank Secrecy Act (BSA) 1970 สังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย Bank Secrecy Act รวมทั้งออกกฎหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว และทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลทางการเงินที่ได้รับจากการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินและหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดตามกฎหมาย Bank Secrecy Act ด้วย[27]

3.1.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดออกเป็น 2 ประเภท[28] คือ การริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) กับการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) ซึ่งแต่เดิมนั้นการริบทรัพย์สินได้รับอิทธิพลมาจากหลัก The rule of deodand

---

[27] ขจีรัตน์ อัครจิตสกุล, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 85 – 86.

[28] จุฑารัตน์ โยธินวิ**สิษฐ์, “**มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด : ศึกษากรณีดอกผลของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 110-130.

ของอังกฤษโดยมีหลักว่า ทรัพย์สินใดไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต หากเป็นสาเหตุแห่งความตายหรืออันตรายแก่บุคคลอื่นแล้ว ก็จำต้องริบทรัพย์สินนั้นเข้าเป็นของรัฐเพื่อทำลายเสียหรือเพื่อการกุศล ซึ่งหลักดังกล่าวถือเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายที่ว่าเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายถือเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดและอาจใช้ทำอันตรายแก่ผู้อื่นต่อไปได้อีก[29] โดยได้นำการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้กับความผิดอาญาที่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ เช่น กฎหมาย Controlled Substances Act, กฎหมาย Money Laundering Control Act, กฎหมาย Copyrights Act เป็นต้น ปัจจุบันกฎหมายได้ขยายขอบเขตประเภทของทรัพย์สินที่จะถูกริบออกไปอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น เดิมที่มีหลักว่าทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความผิดเป็นทรัพย์สินที่มิชอบด้วยกฎหมาย ก็ได้ขยายขอบเขตให้ริบทรัพย์สินซึ่งมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือทรัพย์สินที่ใช้อำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด และให้ริบทรัพย์สินทุกประเภททั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่ง[30]

ในปี ค.ศ. 1969 สภาคองเกรสได้นำหลักการหลักการริบทรัพย์ดั้งเดิมนี้มาใช้เป็นเครื่องมือต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมและปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติด โดยสภาคองเกรสมีความมุ่งหมายที่จะใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นเครื่องมือในการตัดทอนอำนาจทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม กล่าวคือ มุ่งทำลายเงินหรือผลตอบแทนที่องค์กรอาชญากรรมได้รับ และทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งจะเป็นการทำลายองค์กรอาชญากรรมและตัดวงจรอาชญากรรม ต่อมาช่วงประมาณปี ค.ศ. 1970 สภาคองเกรสได้ผ่านกฎหมาย 3 ฉบับซึ่งเน้นให้เห็นถึงการออกกฎหมายของสหรัฐในการริบทรัพย์ กล่าวคือ กฎหมาย Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (RICO), กฎหมาย Continuing Criminal Enterprise (CCE) และกฎหมาย Bank Secrecy Act (BSA) โดยกฎหมาย RICO มุ่งเน้นการปราบปรามและริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง

---

[29] ฉัตรแก้ว นิธิอุทัย, “ความร่วมมือระหว่างประเทศในการริบทรัพย์สิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 50.

[30] Jean F. Rudstrom, “Forfeiture and penalties,” In American Jurisprudence. ed.Oscar C.Sattinger (New York: The Lawyers Co Operative Publishing Company, 1968), p. 623.

กับองค์กรอาชญากรรม กฎหมาย CCE มุ่งเน้นการริบทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ในขณะที่ BSA มุ่งเน้นการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน[31]

ทรัพย์สินที่อาจถูกริบได้ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา มีดังนี้[32]

1. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด (Property Related to Drug Crimes)

2. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน (Property Related to Money-Laundering Crimes)

3. ทรัพย์สินที่อาจถูกริบได้ตามกฎหมายอื่น

ในปี ค.ศ.1970 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำการดำเนินการกับทรัพย์สินทางอาญามาใช้ในกฎหมาย Racketer Influenced and Corrupt Organization (RICO) และกฎหมาย Continuing Criminal Enterprise (CCE) เป็นครั้งแรกและกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 1995 เนื่องจากการใช้ดำเนินการกับทรัพย์สินทางอาญาประสบกับปัญหาบางประการ โดยให้ริบทรัพย์สินทางอาญาในการกระทำความผิดร้ายแรง เช่น การให้สินบน การค้ายาเสพติด เป็นต้น โดยไม่จำกัดว่าต้องกระทำในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย RICO และกฎหมาย CCE ให้มีหลักการและรายละเอียดในลักษณะเดียวกัน ที่ว่ากฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้มีความมุ่งหมายที่จะให้ริบทรัพย์สินมีขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น โดยมีการกำหนดไว้ที่ว่าทรัพย์สินที่อาจถูกริบได้อาจเป็นอสังหาริมทรัพย์ สังหาริมทรัพย์ ทรัพย์ที่มีรูปร่าง หรือทรัพย์ที่ไม่มีรูปร่าง สิทธิ เอกสิทธิ และผลประโยชน์ทุกชนิด[33]

---

[31] ประธาน จุฬาโรจน์มนตรี และคณะ, “ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน,” จากสรุปย่อรายงานการศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) โดยสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 18. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

[32] เรื่องเดียวกัน.

[33] สรเพ็ชร ภิญโญ, “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542: ศึกษากรณีการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ดิน ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 76.

3.1.2.1 การริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture)

การริบทรัพย์สินทางอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด การริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางอาญาจึงเป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญาต่อบุคคล และต้องยึดถือคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเป็นสำคัญ ทั้งนี้ในการวินิจฉัยว่าจำเลยกระทำความผิดอาญานั้น รัฐมีภาระในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยใช้หลักการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย และเมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดและให้ริบทรัพย์สินแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะตกเป็นของรัฐทันที[34]

การริบทรัพย์ทางอาญามุ่งเน้นถึงตัวบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาโดยทรัพย์ที่ถูกริบนั้นถูกนำมาใช้หรือถูกตั้งใจให้นำไปใช้หรืออำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด[35] แต่กฎหมายสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน เพียงมีกฎหมายกำหนดโทษริบทรัพย์สินสำหรับความผิดอาญาในแต่ละฐานความผิดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งบัญญัติไว้ใน Title 18 United State Code section 982 – Criminal forfeiture ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ในการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา 1956, 1957, หรือ 1960 ในหมวดนี้ ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพด้วยประการใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (Any property traceable to such property)[36]

ในการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด หรือสมคบกันกระทำความผิดตามมาตรา 215, 656, 657, 1005, 1006, 1007, 1014, 1341, 1343, หรือ 1344 ในหมวดนี้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงิน หรือกระทำความผิดตามมาตรา 471, 472, 473, 474, 476, 477, 478, 479,

---

[34] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, "ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 93-94.

[35] James R. Richards, Transnational Criminal Organization, Cybercrime, and Money Laundering: A Handbook for Law Enforcement Officers, Auditors, and Financial Investigator (Florida: CRC Press LLC., 1999), p.197-198.

[36] Title 18 United States Code, section 982 (a) (1)

480, 481, 485, 486, 487, 488, 501, 502, 510, 545, 555, 842, 1028, 1029, หรือ 1030 ในหมวดนี้ ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำความผิดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม รวมทั้งดอกผลของทรัพย์สินดังกล่าวให้ตกเป็นของแผ่นดิน[37]

นอกจากการกำหนดโทษริบทรัพย์สินสำหรับความผิดอาญาในแต่ละฐานความผิดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ในกฎหมาย United States Code และกฎหมาย Federal Rules of Criminal Procedure ของประเทศสหรัฐอเมริกายังได้กำหนดหลักเกณฑ์การริบทรัพย์สินทางอาญา ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) พนักงานอัยการจะต้องฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นจำเลยต่อศาลในความผิดซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรืออาจกล่าวได้ว่าการริบทรัพย์ทางอาญาพิจารณาที่ตัวจำเลยเป็นสำคัญ หากศาลมีอำนาจเหนือตัวจำเลยก็จะทำให้ศาลมีอำนาจพิจารณาเรื่องทรัพย์สินของจำเลยด้วย ดังนั้นคำสั่งใดๆในกระบวนพิจารณาเรื่องทรัพย์สินในทางอาญาจึงไม่จำกัดแต่เฉพาะทรัพย์สินที่อยู่ในเขตแดนของประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น[38]

2) การริบทรัพย์สินทางอาญาจะใช้บังคับกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเท่านั้น หากเป็นทรัพย์สินของบุคคลอื่นจะไม่สามารถริบได้ แต่กระนั้นก็มิได้เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการริบทรัพย์สินทางอาญา เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาถือหลักว่า ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนับแต่วันที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น (Relation back doctrine) ดังนั้นทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจึงมิได้จำกัดเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นของผู้กระทำความผิดในขณะที่ศาลพิพากษาให้ริบทรัพย์สินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงทรัพย์สินของจำเลยในขณะที่มีการกระทำความผิดด้วย แม้ในขณะที่ศาลมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินและทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของบุคคลอื่นไปแล้ว ศาลก็มีคำสั่งให้ริบได้[39] อย่างไรก็ตามกฎหมายยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตด้วยราคาที่

---

[37] Title 18 United States Code, section 982 (a) (2)

[38] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, "ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด," หน้า 94.

[39] เรื่องเดียวกัน, หน้า 94-95.

เหมาะสม และไม่มีเหตุที่จะรู้ (without cause to believe) ว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องถูกริบตามกฎหมาย[40]

3) ในการริบทรัพย์สินทางอาญา ทรัพย์สินที่จะถูกริบต้องเป็นทรัพย์สินสกปรก (Tainted property) ซึ่งหมายถึงทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือเป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำความผิดที่จำเลยถูกฟ้อง และศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดและลงโทษ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่ายโอน ด้วยประการใดๆซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง ดังนั้นโจทก์จึงต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าทรัพย์สินที่ขอให้ศาลสั่งริบนั้นเป็นทรัพย์สินสกปรก หากพิสูจน์ไม่ได้ว่าเป็นทรัพย์สินสกปรก การริบทรัพย์สินก็ไม่อาจกระทำได้ แม้จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นข้อสันนิษฐานว่าเป็นทรัพย์สินสกปรก หากจำเลยพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามที่ถูกฟ้องและพิพากษาลงโทษ แต่อาจเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้มาจากการกระทำความผิดฐานอื่น ศาลก็ไม่อาจมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินดังกล่าว[41] ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าทรัพย์สินสกปรกก็คือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินยืนยันว่าการริบทรัพย์สินโดยให้ชำระเป็นมูลค่าเงิน (Money judgment) สามารถใช้บังคับกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้[42] นอกจากนี้ยังมีกฎหมายกำหนดให้ศาลสามารถริบทรัพย์สินอื่นที่มีแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อทดแทนกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ไม่สามารถหาได้ (substitute property) อันเป็นผลจากการกระทำหรือความประมาทเลินเล่อของจำเลย (act or omission of the defendant) ในกรณีต่อไปนี้[43]

---

[40] Title 21 United States Code, section 853 (c)

[41] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, “ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด,” หน้า 95.

[42] เรื่องเดียวกัน.

[43] Title 21 United States Code, section 853 (p) (1)

3.1) เมื่อได้มีการใช้ความพยายามพอสมควรแล้ว แต่ก็ไม่สามารถสืบหาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ หรือ

3.2) ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นได้ถูกโอน ขาย หรือฝากไว้กับบุคคลที่สาม หรือ

3.3) เมื่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ถูกนำออกไปนอกเหนือเขตอำนาจศาล หรือ

3.4) เมื่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมีมูลค่าลดลงอย่างมาก (substantially diminished in value) หรือ

3.5) เมื่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ถูกนำไปรวมหรือผสมกับทรัพย์สินอื่นจนไม่อาจแบ่งแยกได้ หรือแบ่งแยกได้ยาก

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ศาลอาจมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินอื่นของจำเลยที่มีมูลค่าทัดเทียมหรือเหมาะสม (applicable) กับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ สามารถริบทรัพย์สินตามมูลค่าได้[44] และในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ถูกนำออกไปนอกเหนือเขตอำนาจศาล ศาลอาจมีคำสั่งให้จำเลยนำทรัพย์สินดังกล่าวกลับมาอยู่ภายใต้อำนาจศาลเพื่อที่จะดำเนินการริบทรัพย์สินต่อไป[45]

4) เมื่อศาลพิจารณาคดีและฟังได้ว่าทรัพย์สินตามฟ้อง เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ศาลจะมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินในเบื้องต้น (Preliminary order of forfeiture) โดยไม่ต้องคำนึงถึงบุคคลภายนอกซึ่งอ้างสิทธิหรือประโยชน์เหนือทรัพย์สินนั้น[46] ซึ่งกฎหมายให้อำนาจศาลสั่งริบทรัพย์สินได้ภายใต้เงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควร โดยทั่วไปคำสั่งจะระบุเพียงว่า “ให้ริบทรัพย์สินเป็นของสหรัฐและจัดการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมาย” แต่จะไม่กล่าวถึงวิธีการอย่างใด

---

[44] Title 21 United States Code, section 853 (p) (2)

[45] Title 21 United States Code, section 853 (p) (3)

[46] Federal Rules of Criminal Procedure, section 32.2 (b) (2) (A)

โดยเฉพาะ[47] ซึ่งจะกระทำภายหลังจากได้มีการดำเนินกระบวนพิจารณาต่อเนื่อง (Ancillary proceeding) เพื่อชี้ขาดสิทธิของบุคคลภายนอกเสร็จสิ้น และมีการออกคำสั่งสุดท้ายเพื่อริบทรัพย์สิน (Final order of forfeiture)[48]

5) ภายหลังจากการดำเนินกระบวนพิจารณาต่อเนื่อง (Ancillary proceeding) และการมีคำสั่งสุดท้ายเพื่อริบทรัพย์สินแล้ว กฎหมายให้อำนาจอัยการสูงสุด (Attorney General) ในการอนุญาตตามคำร้องให้คืนหรือบรรเทาการริบทรัพย์สินที่ถูกริบในทางอาญา (mitigation or remission of forfeiture) และส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่บุคคลภายนอกผู้ถูกละเมิดสิทธิ (victims of violation) รวมทั้งดำเนินการอย่างอื่นในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริสุทธิ์[49] โดยบุคคลภายนอกนั้นจะต้องเป็นเจ้าของหรือมีสิทธิในทรัพย์สิน และเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริต เสียค่าตอบแทน และไม่มีเหตุที่จะรู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องถูกริบตามกฎหมาย[50]

6) กฎหมายกำหนดให้การจัดการกับทรัพย์สินที่ริบ (Disposal of forfeiture assets) เป็นอำนาจของอัยการสูงสุด โดยอาจขายทรัพย์สินที่ถูกริบ และนำเงินเข้ากองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice Assets Forfeiture Fund) หรืออาจส่งคืนทรัพย์สินให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน ผู้ทรงสิทธิยึดหน่วง หรือผู้เสียหาย หรือเก็บทรัพย์สินนั้นไว้สำหรับการใช้โดยหน่วยงานของรัฐ หรือโอนทรัพย์สินให้กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั้งในและต่างประเทศซึ่งได้ร่วมมือกันในการดำเนินการเพื่อริบทรัพย์สิน เป็นต้น[51]

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การริบทรัพย์สินทางอาญามุ่งเน้นไปที่ตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาเป็นสำคัญ และทรัพย์สินที่จะถูกริบนั้นต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ ต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือเป็นทรัพย์สินที่

---

[47] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, “ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด,” หน้า 96.

[48] Federal Rules of Criminal Procedure, section 32.2 (c) (2)

[49] Title 21 United States Code, section 853 (i) (1)

[50] Title 28 Code of Federal Regulations, section 9.2 (j) or (l)

[51] Title 18 United States Code, section 981 (e) and Title 21 United States Code, section 881 (e) 853 (h)

เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำความผิดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม รวมทั้งดอกผลของทรัพย์สินดังกล่าว ส่วนทรัพย์สินที่ถูกริบก็จะถูกนำเข้ากองทุนริบทรัพย์สินเพื่อบริหารจัดการต่อไป

3.1.2.2 การริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture)

การริบทรัพย์สินทางแพ่งมีที่มาจากกฎหมายของกองทัพเรือ (admiralty law) ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่ถูกใช้โดยศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาและศาลของประเทศอังกฤษในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างเรือของประเทศตนกับเรือของรัฐต่างชาติเกิดขึ้นในเขตน่านน้ำสากล เนื่องจากคู่กรณีผู้ต้องชดใช้ค่าเสียหายมักไม่ได้อาศัยอยู่หรือไม่มีทรัพย์สินอยู่ในเขตอำนาจศาลของตน การยึดเรือหรือสินค้าบนเรือไว้จึงเป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายและสะดวกกว่า กรณีนี้จึงเป็นการใช้อำนาจดำเนินการต่อทรัพย์สิน ไม่ใช่ต่อบุคคล[52]

การริบทรัพย์สินทางแพ่ง คือ กระบวนการทางกฎหมายที่มุ่งกระทำต่อตัวทรัพย์สิน มิใช่ต่อบุคคลที่ประกอบอาชญากรรม เพราะในทางทฤษฎีแล้วถือว่าตัวทรัพย์สินเองที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจากสนับสนุนให้เกิดอาชญากรรมขึ้น การริบทรัพย์สินทางแพ่งนี้กำหนดให้รัฐเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ "เหตุอันควรสงสัย" (Probable Cause) ว่าทรัพย์นั้นฝ่าฝืนกฎหมายสหรัฐ (Federal Law) จากนั้นภาระการพิสูจน์ก็จะตกเป็นของผู้อ้างขอคืนทรัพย์ที่ถูกริบ (Claimant) ที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวไม่เข้าข่ายที่จะถูกริบตามกฎหมาย[53] ทั้งนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้แบ่งการริบทรัพย์สินทางแพ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) การริบทรัพย์สินชั้นศาล (Judicial Civil Forfeiture Actions) เป็นกระบวนการที่ใช้ระยะเวลานานและมีขั้นตอนยุ่งยากกว่าการริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร อาจกล่าวขั้นตอนโดยสรุป คือ เริ่มต้นจากการยึดทรัพย์สินก่อนการสอบสวน (pre-seizure) และการยึดทรัพย์สินโดยการออกหมายยึดทรัพย์สิน (seizure warrant US District Court Magistrate หรือ US Marshals Service)

---

[52] M. Michelle Gallant, Money Launderings and the Proceeds of Crime: Civil Remedies and Economic Crime (London: Edward Elgar Publications, 2005), p. 61.

[53] James R. Richards, Transnational Criminal Organization, Cybercrime, and Money Laundering: A Handbook for Law Enforcement Officers, Auditors, and Financial Investigator, p.194-195.

เมื่อยึดทรัพย์สินแล้วก็จะเก็บรักษาและประเมินราคาทรัพย์สินที่ยึดไว้โดย US Marshals Service โดยรัฐมีหน้าที่ต้องประกาศการยึดทรัพย์สินดังกล่าวต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นเป็นเวลา 3 สัปดาห์ต่อเนื่องกันในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐมีความมุ่งหมายที่จะยึดและริบทรัพย์สินดังกล่าว หากมีผู้มีส่วนได้เสียก็สามารถยื่นคำร้องขอคัดค้านตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกรณีที่มีผู้คัดค้านยื่นคำร้องเพื่อขอคืนทรัพย์สินที่ถูกยึด (expedited release) อัยการสหรัฐ (United States Attorney) มีหน้าที่ตอบกลับผู้คัดค้านภายใน 20 วัน ตั้งแต่วันที่ได้รับคำร้องดังกล่าว

2) การริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร(Civil Forfeiture Administrative Proceedings)[54] ระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเปิดช่องให้หน่วยงานฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางมีอำนาจริบทรัพย์สินที่ฝ่าฝืนกฎหมายของสหรัฐ (federal law)โดยวิธีการริบทรัพย์สินของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตามทรัพย์สินที่จะถูกริบตามวิธีนี้ได้ต้องมีมูลค่าไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ แต่หากเป็นทรัพย์สินประเภทยานพาหนะที่ใช้ในการเคลื่อนย้ายสิ่งผิดกฎหมาย และตั๋วเงินหรือตราสารทางการเงินอาจถูกริบได้โดยไม่จำต้องคำนึงถึงมูลค่าของทรัพย์สินนั้น ภายหลังจากที่หน่วยงานของสหพันธรัฐริบทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว หน่วยงานนั้นจะต้องแจ้งความประสงค์ในการริบทรัพย์สิน (notice of intent to forfeit) ต่อบุคคลหรือหน่วยงานทั้งหมดที่อาจมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง (potential claimants) ในทรัพย์สินที่ถูกริบให้ทราบ เพื่อให้โอกาสโต้แย้งกรรมสิทธิ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อผู้ใดต้องการจะโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ที่ถูกริบ บุคคลนั้นจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่เรียกว่า "in forma pauperis petition" ซึ่งเมื่อมีการยื่นคำร้องโต้แย้งกรรมสิทธิ์ดังกล่าวต่อศาลหน่วยงานของสหพันธรัฐนั้นจะต้องยื่นเรื่องไปยังอัยการสหรัฐ (United States Attorney) เพื่อต่อสู้คดีในกระบวนการริบทรัพย์สินในชั้นศาลต่อไป

ในการพิจารณาคดีริบทรัพย์สินทางแพ่ง ศาลจะพิจารณาว่าตัวทรัพย์สินนั้นมีความผิดหรือบริสุทธิ์ โดยไม่คำนึงว่าเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวจะได้กระทำความผิดหรือไม่ ทั้งนี้ทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นอาจเป็นของผู้กระทำความผิด หรือเป็นทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องก็ได้

---

[54] Ibid., 196-197.

ดังนั้น การริบทรัพย์สินทางแพ่งจึงแยกออกได้จากการฟ้องคดีอาญาต่อบุคคล[55] อย่างไรก็ตามหลักคำพิพากษาเรื่องการริบทรัพย์สินโดยให้ชำระเป็นมูลค่าเงิน (Money Judgment) หรือการริบทรัพย์สินอื่นที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการทดแทน (Substitute property) ที่สามารถทำได้ในการริบทรัพย์สินทางอาญาที่เป็นการดำเนินคดีต่อตัวบุคคล จึงไม่อาจกระทำได้ในการริบทรัพย์สินทางแพ่งที่มุ่งดำเนินคดีต่อตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ[56]

ประเทศสหรัฐอเมริกามีบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทางแพ่งอยู่หลายมาตรา แต่มีบทบัญญัติที่สำคัญคือ Title 18 United States Code section 981 ซึ่งได้กำหนดให้ริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้หลายประการ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ทรัพย์สินใดไม่ว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมหรือการพยายามทำธุรกรรมซึ่งฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 1956, 1957 หรือ 1960 รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพด้วยประการใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (Any property traceable to such property) อยู่ภายใต้บังคับของการริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน[57]

ทรัพย์สินใดไม่ว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา หากเป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ หรือเป็นทรัพย์สินที่เปลี่ยนสภาพมาจากทรัพย์สินดังกล่าว (traceable) รวมทั้งดอกผลของทรัพย์สินนั้น หรือเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด หากการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า หรือ

---

[55] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, “ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด,” หน้า 102.

[56] เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

[57] Title 18 United States Code, section 981 (a) (1) (A)

จำหน่ายยาเสพติด หรือเป็นความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1956 (c) (7) (B) อยู่ภายใต้บังคับของการริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน[58]

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทางแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติไว้ใน Title 18 United States Code section 983 – General rules for civil forfeiture proceedings และ Title 21 United States Code section 984 – Civil forfeiture of fungible property ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) การริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาต่อทรัพย์สินที่มิชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่ทรัพย์สินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทรัพย์สินดังกล่าวจึงเป็นจำเลยในคดี[59] ดังนั้นไม่ว่าผลการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาจะเป็นอย่างไร การริบทรัพย์สินทางแพ่งยังคงดำเนินกระบวนการไปได้ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

2) ทรัพย์สินที่จะถูกริบตามกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง จะต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กล่าวคือ เป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นหรือได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพด้วยประการใดๆซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ตลอดจนดอกผลของทรัพย์สินดังกล่าว[60]

3) กรณีที่ทรัพย์สินที่จะถูกริบเป็นทรัพย์สินที่อาจใช้ทรัพย์สินประเภทเดียวกันทดแทนได้ (Fungible property) ได้แก่ เงินสด ตราสารทางการเงินแบบผู้ถือ เงินฝากในสถาบันการเงิน หรือโลหะมีค่า และไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องพิสูจน์โดยเฉพาะเจาะจงให้ได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และเจ้าของทรัพย์สินไม่อาจยกข้อต่อสู้ได้ว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นได้ถูกเคลื่อนย้าย หรือแทนที่ด้วยทรัพย์สินอย่างเดียวกัน

---

[58] Title 18 United States Code, section 981 (a) (1) (B) (i)

[59] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, "ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด," หน้า 104.

[60] Title 18 United States Code, section 981 (a)

กฎหมายเปิดช่องให้รัฐสามารถริบทรัพย์สินอื่นที่เป็นประเภทเดียวกันกับทรัพย์สินที่จะถูกริบได้[61]

มีข้อสังเกตว่ากรณีการริบทรัพย์สินอื่นที่เป็นประเภทเดียวกันเพื่อทดแทนทรัพย์สินที่จะถูกริบ จะแตกต่างจากการริบทรัพย์สินโดยให้ชำระเป็นมูลค่าเงิน (Money Judgment) หรือการริบทรัพย์สินอื่นที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการทดแทน (Substitute property) ที่สามารถทำได้ในการริบทรัพย์สินทางอาญา เพราะในกรณีนี้ทรัพย์สินที่จะถูกริบต้องเป็นทรัพย์สินที่มีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเข้าไปปะปนอยู่ด้วยเท่านั้น จนไม่อาจบอกได้ว่าทรัพย์สินส่วนใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด[62]

4) กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งเริ่มต้นจากการที่เจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์สินหรือมีการกระทำที่ถือว่าเป็นการยึดทรัพย์สิน ซึ่งอาจเป็นการยึดตามหมายยึดที่ออกตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือเป็นการยึดที่ไม่ต้องมีหมาย เช่น การที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายพิจารณาว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดก็ตาม หากทรัพย์สินจะถูกริบโดยกระบวนการทางศาล ต้องมีการนำทรัพย์สินดังกล่าวมาอยู่ในอำนาจศาลเสียก่อนโดยอาศัยหมายของศาล (a warrant of arrest in rem)[63]

5) ภาระการพิสูจน์ในคดีริบทรัพย์สินทางแพ่งตกแก่ฝ่ายรัฐซึ่งเป็นโจทก์ โดยสามารถอ้างพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ภายหลังฟ้องคดีเพื่อนำมาพิสูจน์ว่าทรัพย์สินตามฟ้องนั้นอยู่ภายใต้บังคับแห่งการริบทรัพย์สิน และต้องพิสูจน์ให้ได้ตามมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีแพ่ง (Preponderance) กล่าวคือ ฝ่ายรัฐต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั่นเอง[64] หากพิสูจน์ได้ตามมาตรฐานการพิสูจนในคดีแพ่งแล้วศาลก็จะพิพากษาให้ริบทรัพย์สินดังกล่าว

---

[61] Title 18 United States Code, section 984 (a)

[62] ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล, “ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด,” หน้า 105-106.

[63] เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

[64] Title 18 United States Code, section 983 (c)

6) การจัดการกับทรัพย์สินที่ถูกริบ (Disposal of forfeiture assets) เป็นไปในทำนองเดียวกับการริบทรัพย์สินทางอาญา

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การริบทรัพย์สินทางแพ่งคือกระบวนการทางกฎหมายที่มุ่งกระทำต่อตัวทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมิได้คำนึงถึงตัวผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ส่วนทรัพย์สินที่ถูกริบก็จะถูกนำเข้ากองทุนริบทรัพย์สินเพื่อบริหารจัดการต่อไป

3.1.2.3 กองทุนริบทรัพย์สิน

ในปี ค.ศ. 1984 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมาย The Comprehensive Crime Control Act of 1984 ซึ่งได้จัดตั้งกองทุนพิเศษขึ้นในคลังงบประมาณของสหรัฐอเมริกา (United States Treasury) และให้ชื่อว่ากองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม (Department of justice Asset Forfeiture Fund)[65] โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

3.1.2.3.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรม โดยมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม (Proceeds of Crime) ด้วยการใช้กระบวนการริบทรัพย์สินทั้งในทางอาญาและทางแพ่งเพื่อริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินผ่านทางกองทุนริบทรัพย์สิน ซึ่งจะทำให้อาชญากรหรือองค์กรอาชญากรรมไม่อาจใช้เงินหรือทรัพย์สิน

[65] Title 28 United States Code, section 524 (c)

ดังกล่าวไปใช้ประกอบอาชญากรรมอีก อันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและเป็นการตัดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม[66]

3.1.2.3.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประกอบด้วยทรัพย์สินดังนี้

1) เงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้จากการริบทรัพย์ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายโดยหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรม ยกเว้นเงินหรือทรัพย์สินที่มีกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย และอธิบดีกรมไปรษณีย์ (Postmaster General)[67] ทั้งนี้หน่วยงานที่เข้าร่วมกับกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม ได้แก่ แผนกริบทรัพย์สินและต่อต้านการฟอกเงิน (Asset Forfeiture and Money Laundering Section), สำนักควบคุมวัตถุแอลกอฮอล์ ยาสูบ อาวุธปืนและวัตถุระเบิด (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives), สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (Drug Enforcement Administration), สำนักงานสืบสวนสอบสวนกลาง (Federal Bureau of Investigation), สำนักบังคับคดีอาญาและบังคับใช้กฎหมาย (United States Marshals Service), สำนักงานอัยการสูงสุด (United States Attorneys' Offices)[68] ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้จะส่งเงินหรือทรัพย์สินที่ยึดหรือริบได้มาจากแต่ละมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อส่งเข้าสู่กองทุน โดยทรัพย์สินที่จะถูกส่งเข้ากองทุนมีทั้งเงินสด ตราสารการเงิน สังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์[69]

---

[66] Department of Justice, Assets forfeiture fund and seized asset deposit fund annual financial statements fiscal year 2001 (United States Department of Justice, office of the Inspector General, 2012), p. 3.

[67] Title 28 United States Code, section 524 (c) (4) (A)

[68] Department of Justice, Participants and Roles [online], September 2012. Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/05participants/ [2012, November 23]

[69] Department of Justice, Method of Disposition of Forfeited Property - Fiscal Year 2011 [online], (n.d.). Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2011affr/report5.htm [2012, November 23]

2) เงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่หน่วยงานซึ่งเข้าร่วมกับกองทุน (agency participating in fund) ได้รับจัดสรรมาจากรัฐบาลกลาง (Federal equitable share) จากการริบทรัพย์สินภายใต้กฎหมายแห่งสหรัฐ มลรัฐ หรือกฎหมายของต่างประเทศ[70]

3) เงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่โอนให้แก่กองทุนตามกฎหมาย[71]

4) เงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่จัดเก็บโดยสหรัฐอเมริกา ตามคำสั่งการใช้เงินทดแทน (reimbursement order) ภายใต้ paragraph (2) ในมาตรา 413(q) แห่งกฎหมาย The Controlled Substances Act และตามคำสั่งฟื้นฟู (restitution order) ภายใต้ paragraph (1) หรือ (3) ในมาตรา 413(q) แห่งกฎหมาย The Controlled Substances Act สำหรับความเสียหายที่มีต่อประเทศสหรัฐอเมริกา[72]

ในปี ค.ศ. 2011 มีเงินและทรัพย์สินอื่น ไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ที่ถูกดำเนินการริบทรัพย์สิน และถูกส่งมาจากมลรัฐต่างๆในประเทศสหรัฐอเมริกาเข้าสู่กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 1,684,810,126 เหรียญสหรัฐ[73]

3.1.2.3.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

กฎหมาย United States Code ได้มอบอำนาจให้อัยการสูงสุดเป็นผู้กำหนดนโยบายและใช้ดุลพินิจในการบริหารจัดการกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งการกำหนดให้ใช้เงินกองทุนเพื่อชำระค่าใช้จ่ายใดๆที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการริบทรัพย์สิน เช่น การยึดอายัดทรัพย์สิน การรักษาดูแลทรัพย์สิน การโฆษณา การขายหรือจำหน่ายทรัพย์สิน ค่าจ้างสำหรับบริการของเอกชน เงินรางวัล นอกจากนี้ยังสามารถใช้เงินกองทุนเพื่อเป็นทุนสำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อ

---

[70] Title 28 United States Code, section 524 (c) (4) (B)

[71] Title 28 United States Code, section 524 (c) (4) (C)

[72] Title 28 United States Code, section 524 (c) (4) (D)

[73] Department of Justice, Total Net Deposits to the Fund by State of Deposit [online], September 2011. Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2011affr/report1.htm [2012, November 23]

การดำเนินการสืบสวนตามปกติ (general investigative expenses)[74] อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติอัยการสูงสุดจะมอบหมายอำนาจดังกล่าวให้แก่รองอัยการสูงสุด[75] และรองอัยการสูงสุดก็ได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการของสำนักบังคับคดีอาญาและบังคับใช้กฎหมาย (United States Marshals Service) เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวภายใต้การควบคุมดูแลของรองอัยการสูงสุด[76]

ในการปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนริบทรัพย์สินกระทรวงยุติธรรม เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกริบ (Asset Forfeiture Management Staff) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในสำนักบริหารงานยุติธรรม (Justice Management Division) และตั้งอยู่ที่เมืองวอชิงตัน ดี.ซี. โดยหน่วยบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกริบจะประสานงานด้านการเงินและงบประมาณ (financial and budgetary) ของกองทุนกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงแผนกริบทรัพย์สินและต่อต้านการฟอกเงิน (Asset Forfeiture and Money Laundering Section) และสำนักบังคับคดีอาญาและบังคับใช้กฎหมาย (United States Marshals Service) ด้วย[77]

นอกจากนี้กฎหมายยังได้เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชน (contract services and the employment of outside contractors) เข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินหรือจัดให้มีบริการเฉพาะทาง (specialize service) เท่าที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์หรือผลตอบแทนสูงสุดกลับมาสู่กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม[78] ซึ่งทำให้เกิดประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน

---

[74] Title 28 United States Code, section 524 (c)

[75] Department of Justice, Asset Forfeiture Fund [online], (n.d.). Available from: http://www.justice.gov/jmd/2012summary/pdf/fy12-aff-bud-summary.pdf [2012, November 23]

[76] Department of Justice, "The attorney general's guidelines on seized and forfeited property," (Office of the Deputy Attorney General, 1990), VII (A).

[77] Department of Justice, Asset Forfeiture Fund [online], (n.d.). Available from: http://www.justice.gov/jmd/2012summary/pdf/fy12-aff-bud-summary.pdf [2012, November 23]

[78] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (i)

3.1.2.3.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

ทรัพย์สินในกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมจะถูกนำไปใช้จ่ายในกรณีดังต่อไปนี้

1) ค่าใช้จ่ายเท่าที่จำเป็นต่อการยึด, อายัด, ดูแลรักษา, โฆษณา, ขายหรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินอันอยู่ภายใต้การยึด หรือการอายัด หรือการริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่บังคับใช้โดยกระทรวงยุติธรรม หรือค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต่อการดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งค่าใช้จ่ายเพื่อชดเชยให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลกลาง ของมลรัฐ หรือของท้องถิ่นสำหรับค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานนั้นๆได้จ่ายไปเพื่อดำเนินการดังกล่าวด้วย[79]

2) ค่าใช้จ่ายสำหรับว่าจ้างเอกชนให้เข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินหรือจัดให้มีบริการเฉพาะทางเพื่อให้เกิดผลประโยชน์หรือผลตอบแทนสูงสุดกลับมาสู่กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม[80]

3) ค่าใช้จ่ายเพื่อชดเชยแก่หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เข้าร่วมในกองทุน (Federal agency participating in the Fund) สำหรับค่าใช้จ่ายในการสืบสวนที่นำไปสู่การยึดทรัพย์สิน[81]

4) ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาของกระทรวงยุติธรรมเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการยึดและริบทรัพย์สิน[82]

5) ค่าใช้จ่ายตามแนวทาง (guidelines) ที่ประกาศโดยอัยการสูงสุด หากค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับค่าใช้จ่ายในกระบวนการยึดและการริบทรัพย์สิน สำหรับการจัดซื้อหรือเช่าอุปกรณ์ประมวลผลอัตโนมัติ (ADP) การฝึกอบรม การจัดพิมพ์

---

[79] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) และ section 524 (c) (1) (A) (i) (III)

[80] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (i)

[81] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (ii)

[82] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (iii)

การเก็บรักษาหรือทำลายวัตถุควบคุม (controlled substances) รวมทั้งการว่าจ้างเอกชนเพื่อดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ทรัพย์สินและการจัดทำบัญชีทรัพย์สินที่ริบ[83]

6) ค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นรางวัลสำหรับผู้ให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลือที่เกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดหรือกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[84] รวมทั้งผู้ให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลือที่นำไปสู่การริบทรัพย์สินทางแพ่งหรือทางอาญาโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เข้าร่วมในกองทุน[85]

7) ค่าใช้จ่ายเพื่อการปลดจำนองหรือสิทธิอื่นเหนือทรัพย์สินที่ถูกริบตามกฎหมายที่บังคับใช้โดยกระทรวงยุติธรรม โดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของอัยการสูงสุดที่จะพิจารณาความถูกต้องสมบูรณ์ของสิทธิเหนือทรัพย์หรือการจำนองใดๆ และกำหนดจำนวนเงินที่จะต้องจ่ายเพื่อปลดเปลื้องภาระดังกล่าว รวมทั้งการจ้างทนายความและบุคลากรอื่นที่มีเชี่ยวชาญในกฎหมายที่ดินของรัฐเท่าที่จำเป็น[86]

8) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการคืนหรือบรรเทาการริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่บังคับใช้โดยกระทรวงยุติธรรม[87]

9) ค่าใช้จ่ายของกระทรวงยุติธรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำจัดวัตถุอันตรายหรือวัตถุปนเปื้อนที่เกี่ยวเนื่องกับการผลิตแอมเฟตามีนหรือเมทแอมเฟตามีนโดยผิดกฎหมาย ตามความประสงค์ของรัฐบาลกลาง รวมทั้งค่าใช้จ่ายของมลรัฐหรือท้องถิ่นในการช่วยเหลือการดำเนินการดังกล่าว[88]

---

[83] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (iv)

[84] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (B)

[85] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (C)

[86] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (D)

[87] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (E) (i)

[88] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (E) (ii)

10) ค่าใช้จ่ายของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสำหรับจัดสรรเรือยานพาหนะ หรือเครื่องบินที่เป็นของรัฐหรือที่เช่ามาเพื่อใช้ในราชการโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เข้าร่วมในกองทุน รวมทั้งค่าใช้จ่ายของหน่วยงานของมลรัฐหรือท้องถิ่นที่เข้าร่วมในปฏิบัติการดังกล่าว ตลอดจนค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการยึดหรือการริบทรัพย์สิน[89]

11) ค่าใช้จ่ายสำหรับการแสวงหาพยานหลักฐาน (Purchase of evidence) ในการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดหรือกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[90]

12) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีที่ดินของมลรัฐและท้องถิ่นสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกริบ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่มีการละเมิดจนนำไปสู่การริบทรัพย์สินไปจนถึงวันที่ศาลมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สิน[91]

13) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าเชื้อเพลิง ค่าฝึกอบรม ค่าอุปกรณ์ หรือค่าใช้จ่ายอื่นในทำนองเดียวกัน สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของมลรัฐหรือท้องถิ่นที่เข้าร่วมปฏิบัติการริบทรัพย์สินกับหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เข้าร่วมในกองทุน[92]

สำหรับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมนั้น กฎหมายให้อำนาจอัยการสูงสุดที่จะนำเงินหรือทรัพย์สินในกองทุนในส่วนที่ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ในปัจจุบัน ให้สามารถนำไปฝากไว้หรือนำไปลงทุนในกิจการที่ผูกพันหรือได้รับการรับรองโดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา (deposit or invested in obligations of, or guaranteed by, the United States) และผลตอบแทนทั้งหมดที่ได้รับจะถูกส่งเข้าสู่กองทุน[93] โดยในปัจจุบันจะเป็นการลงทุนในลักษณะซื้อพันธบัตรรัฐบาลระยะสั้น (short-term non-marketable

---

[89] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (F)

[90] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (G)

[91] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (H)

[92] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (I)

[93] Title 28 United States Code, section 524 (c) (5)

market-based Federal Debt securities) ซึ่งออกโดยกรมควบคุมหนี้สาธารณะ (Bureau of Public Debt)[94]

ในปีงบประมาณ 2011 มีผลตอบแทนที่กองทุนริบทรัพย์ของกระทรวงยุติธรรมได้รับจากการจัดหาผลประโยชน์จากกองทุน (Investment Income) เป็นเงินจำนวน 4,596,329 เหรียญสหรัฐ[95]

3.1.2.3.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม กฎหมายได้กำหนดให้อัยการสูงสุดต้องเสนอรายงานต่อสภาคองเกรสและประกาศต่อสาธารณะภายใน 4 เดือน หลังจากสิ้นสุดปีงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งรายงานดังกล่าวต้องมีรายละเอียดดังนี้[96]

1) รายงานถึงยอดรวมของรายรับทั้งหมดในกองทุน

2) รายงานถึงยอดรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดจากกองทุนโดยจำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่ายและหน่วยงานที่ได้รับ รวมถึงค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (equitable sharing payments)

3) รายงานแจกแจงจำนวน มูลค่า ประเภท ของทรัพย์สินที่ส่งให้ใช้ในราชการสำหรับหน่วยงานของรัฐบาลกลางตามแต่หน่วยงานที่ได้รับ

4) รายงานแจกแจงจำนวน มูลค่า ประเภท ของทรัพย์สินที่ถูกโอนให้แก่หน่วยงานของมลรัฐหรือท้องถิ่นตามแต่หน่วยงานที่ได้รับ

---

[94] Department of Justice, Assets forfeiture fund and seized asset deposit fund annual financial statements fiscal year 2001, p. 33.

[95] Department of Justice, Total Net Deposits to the Fund by State of Deposit [online], September 2011. Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2011affr/report1.htm [2012, November 23]

[96] Title 28 United States Code, section 524 (c) (6)

5) รายงานตามประเภทของการจำหน่าย (type of disposition) โดยแจกแจงจำนวน มูลค่า ประเภท ของทรัพย์สินที่ถูกจำหน่ายภายในปีนั้น

6) รายงานถึงทรัพย์สินคงคลังสิ้นปีที่อยู่ภายใต้การยึดแต่ยังไม่ได้ริบไว้ ในเรื่อง ชนิดของทรัพย์สิน มูลค่าโดยประมาณ และมูลค่าของสิทธิจำนองหรือสิทธิเหนือทรัพย์สินอื่นที่สำคัญโดยประมาณ

7) รายงานบัญชีทรัพย์สินคงคลังสิ้นปีที่ยังไม่ได้ริบไว้ ซึ่งมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 1,000,000 เหรียญสหรัฐ

อย่างไรก็ดี รายงานดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับการริบทรัพย์ภายใต้กฎหมายใดๆที่บังคับใช้โดยกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้อัยการสูงสุดมีหน้าที่เสนองบการเงินของกองทุนที่ได้รับการตรวจสอบแล้วต่อสภาและประกาศต่อสาธารณะภายใน 2 เดือน นับแต่การตรวจสอบงบการเงินเสร็จสิ้น (final issuance)

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายกำหนดให้กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม จะต้องถูกตรวจสอบการดำเนินงานจากหลายฝ่ายด้วยกัน ได้แก่ สภาคองเกรส ผู้ตรวจสอบบัญชี และประชาชน

3.2 ประเทศออสเตรเลีย

3.2.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีศูนย์กลางทางการเงินที่เจริญก้าวหน้าประเทศหนึ่งของโลก โดยเฉพาะโครงสร้างขอบเขตทางการเงินและสภาพทางภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการเป็นที่หลบซ่อนพักพิงของผู้กระทำผิด ซึ่งผู้กระทำความผิดมักนำเงินหรือทรัพย์สินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปใช้จ่ายหรือทำการเปลี่ยนสภาพ เพื่อปกปิดการกระทำความผิดและแหล่งที่มาของ

เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว รวมทั้งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เพิ่มขึ้น[97] นอกจากนี้ยังพบว่าอุตสาหกรรมและอาชีพหลายประเภทได้ถูกใช้เป็นช่องทางหรือเครื่องมือในการฟอกเงิน เช่น ธนาคาร (ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ) อสังหาริมทรัพย์ ทรัสต์ บริษัทวิชาชีพกฎหมาย ธุรกิจเกี่ยวกับเงินสด เป็นต้น[98] โดยวิธีการทั่วไปที่ใช้กันมากในการฟอกเงิน ได้แก่ การซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยปกปิดอำพรางชื่อ การฝากเงินโดยปกปิดตัวตนที่แท้จริง การลักลอบส่งเงินออกนอกประเทศ การแสดงรายได้เท็จ การสร้างหนี้เท็จ และการนำเงินสกปรกเข้าไปผสมปะปนกันเงินที่ได้จากธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย[99]

จากปัญหาการฟอกเงินดังกล่าว เป็นเหตุให้รัฐบาลออสเตรเลียได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นใช้บังคับ ดังนี้

3.2.1.1 Customs Act 1901

กฎหมาย Customs Act 1901 ออกมาเพื่อวัตถุประสงค์ให้รัฐมีอำนาจในการยึดรายได้ ที่มีที่มาจากการซื้อขายยาเสพติดไม่ว่ารายได้นั้นจะเป็นเงินสด เช็ค หรือทรัพย์สินอื่นใด รวมถึงการให้อำนาจศาลในการสั่งปรับได้สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด[100] อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็มิได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรง เพียงแต่มีไว้เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์ในด้านการให้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยใช้มาตรการบังคับเอากับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

---

[97] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550), หน้า 72.

[98] สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2548), หน้า 48-49.

[99] นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2543), หน้า 62-63.

[100] วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550), หน้า 72-73.

3.2.1.2 Proceeds of Crime Act 1987

กฎหมาย Proceeds of Crime Act 1907 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวกับการกระทำผิด และให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขออำนาจศาลสั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อว่าข้อมูล ชื่อ อยู่ที่สถาบันการเงินนั้น ได้แสดงว่าบุคคลนั้นกำลังทำหรือกำลังจะทำหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้อหาร้ายแรง (Serious Offence) อันได้แก่ การค้ายาเสพติด การร่วมกันฉ้อโกง การหลีกเลี่ยงภาษีและการฟอกเงินหรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังจะได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม จากการกระทำความผิดตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอหมายค้นจากศาลได้หรือให้ขอหมายค้นจากศาลโดยทางโทรศัพท์ได้ในกรณีมีเหตุเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่า ผู้ใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิด (Tainted Property) ไว้ในครอบครอง ส่วนสถาบันการเงินก็มีหน้าที่เก็บรักษาหลักฐานธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction Document) ไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 7 ปี โดยมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินในกรณีผู้กระทำเป็นบุคคลธรรมดาให้ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลให้ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ[101]

อาจกล่าวได้ว่าความผิดมูลฐานการฟอกเงินตามกฎหมายฉบับนี้ได้แก่การกระทำความผิดข้อหาร้ายแรง อันได้แก่ การค้ายาเสพติด การร่วมกันฉ้อโกง การหลีกเลี่ยงภาษี และการฟอกเงินโดยความผิดมูลฐานได้กลืนไปกับมาตรการใช้อำนาจของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3.2.1.3 Financial Transaction Reports Act 1988

กฎหมายฉบับนี้เดิมเรียกว่า The Cash Financial Transaction Report Act 1988 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์และหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น และมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่รัฐในการสืบสวนสอบสวนพฤติการณ์การกระทำความผิด

---

[101] เรื่องเดียวกัน, หน้า 73.

ต่าง ๆ เช่น การหลีกเลี่ยงภาษี การกระทำความผิดตามกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด และจากองค์กรอาชญากรรม ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อกฎหมายเป็นชื่อดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เป็นที่เข้าใจกันว่ากฎหมายฉบับนี้มีหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภทไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น และเนื่องจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย โดยกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศ ต่อหน่วยงานที่เรียกว่า “Australian Transaction Reports and Analysis Centre (Austrac)”[102]

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจรัฐในการสืบสวนเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินทุกประเภททั้งในประเทศและนอกประเทศ แต่ไม่มีการมุ่งเน้นหรือกำหนดความผิดมูลฐานในการกำหนดความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันหรือปราบปรามการฟอกเงินแต่อย่างใด

3.2.1.4 Telecommunication Act 1991

กฎหมาย Telecommunication Act 1991 ได้เพิ่มอำนาจและอำนวยการใช้มาตรการพิเศษในการแสวงหาข้อมูลติดตามและรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์การสื่อสาร ซึ่งเดิมนั้นหน่วยงานที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้คือ Australian Federal Police สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดบางประเภทเท่านั้น แต่ต่อมากฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถขอหมายศาลเพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้เฉพาะในคดีที่สำคัญ เช่น คดีฆาตกรรม ยาเสพติด การลักพาตัว การหลบเลี่ยงภาษี Serious Fraud หรือ Serious Revenue เป็นต้น รวมทั้งให้ใช้มาตรการดักฟังการกระทำความผิดนี้กับความผิดฐานฟอกเงินด้วย[103] แต่กฎหมายฉบับนี้มิได้กล่าวถึงความผิดที่ถือเป็นความผิดมูลฐานโดยตรง แต่กำหนดให้คดีสำคัญ ๆ จะต้องได้รับการสนับสนุนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อตรวจสอบหาข้อมูลพร้อมทั้งรับทราบข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเช่นกัน

---

[102] เรื่องเดียวกัน, หน้า 73-75.

[103] เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

ประเทศออสเตรเลียมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการกับการฟอกเงิน คือ The Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.1989 ภายใต้กฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 ในฐานะเป็นศูนย์ข้อมูลการเงิน AUSTRAC ทำหน้าที่สนับสนุนหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีเกี่ยวกับการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย องค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ รวมทั้งรับรายงานธุรกรรมและข้อมูลอื่นๆตามกฎหมาย เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน[104]

3.2.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายที่เรียกว่า “Proceeds of Crime Act 1987” ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการติดตาม ยึด อายัด และริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด (criminal asset)โดยใช้ระบบ conviction-based system แต่เพราะการใช้ระบบ conviction-based system นี้เองจึงห้ามมิให้มีคำสั่งริบทรัพย์สินหรือคำสั่งใดๆเกี่ยวกับทรัพย์สินจนกว่าบุคคลผู้กระทำความผิดจะถูกตัดสินว่าผิดหรือมีการพิสูจน์แล้วฟังได้ว่ามีความผิดเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามกฎหมายของประเทศออสเตรเลียให้อำนาจอัยการสูงสุด (Director of Public Prosecution) ในการระงับการเคลื่อนไหวในสิทธิของทรัพย์สินที่ถูกยึดหลังจากผู้กระทำผิดถูกแจ้งข้อหาทางอาญา หรือภายใน 48 ชั่วโมง ก่อนที่จะมีการแจ้งข้อกล่าวหากับบุคคลดังกล่าว

กฎหมาย Proceeds of Crime Act 1987 เป็นกฎหมายริบทรัพย์สินของประเทศเครือจักรภพอังกฤษ กฎหมายนี้กำหนดให้รัฐมีอำนาจใช้มาตรการยึด อายัด และริบทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิดอาญา หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญาตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะในมาตรา 81 และ 82 ของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินไว้ และกำหนดด้วยว่าสถาบันการเงินจะต้องรักษา “ร่องรอยการเงิน” เอาไว้โดยต้องเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้เป็นเวลาเจ็ดปี

---

[104] Australian Government, AUSTRAC overview (Commonwealth of Australia, 2009), p. 4.

โดยรวมแล้วเป้าหมายของกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการติดตามทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและบั่นทอนอำนาจทางเศรษฐกิจทองอาชญากรโดยอาศัยการริบทรัพย์สินเป็นเครื่องมือทางกฎหมาย[105]

อัยการสูงสุดของประเทศออสเตรเลียอาจใช้อำนาจในการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ภายใต้มาตรา 19 ของกฎหมาย Proceed of Crime Act 1987 เมื่อปรากฏว่าผู้ต้องกระทำความผิดถูกตัดสินว่ามีความผิดในข้อกล่าวหาที่เป็นความผิดต่อกฎหมายสหพันธรัฐของประเทศออสเตรเลีย คำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” (“Tainted property”) ตามกฎหมายฉบับนี้หมายถึง “ทรัพย์สินที่ถูกนำไปใช้หรือที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้จากการกระทำความผิด เช่น ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ตามมาตรา 19 (3) ของกฎหมายดังกล่าว หากจะมีการออกคำสั่งริบทรัพย์สินที่ระบุอย่างเฉพาะเจาะจงนั้น ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจอย่างละเอียดรอบคอบว่าการริบทรัพย์เช่นว่านั้นจะกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่นด้วยหรือไม่

มาตรา 26 ของกฎหมาย Proceeds of Crime 1987 ให้อำนาจอัยการสูงสุดที่จะออกคำสั่งลงโทษทางทรัพย์สิน (Pecuniary penalty orders) โดยสามารถริบเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดให้ตกเป็นของเครือจักรภพอังกฤษ (the Commonwealth) โดยสามารถบังคับใช้ได้กับทรัพย์สินใดของบุคคลใดๆ ก็ตามที่พิสูจน์ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งศาลของสหพันธรัฐจะเป็นผู้ประเมินว่าค่าของรายได้หรือกำไรจากการกระทำความผิดนั้นๆ เป็นจำนวนเท่าใด

ในปี ค.ศ. 2001 รัฐบาลกลางของประเทศออสเตรเลียได้มีความพยายามที่จะผ่านร่างกฎหมาย Proceeds of Crime Bill 2001 โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ตระหนักถึงมาตรการริบทรัพย์สินอันถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะปราบปรามอาชญากรรมระดับองค์กร ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุดที่เรียกว่า “the Commonwealth Director of Public

---

[105] ประธาน จุฬาโรจน์มนตรี และคณะ, “ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน,” หน้า 19-20. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

Prosecutions (“DPP”) ที่จะจัดการภายใต้กฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ตามร่างกฎหมาย Proceed of Crime 2001 นั้นได้ยอมรับแนวความคิดเรื่องการริบทรัพย์ทางแพ่ง (civil forfeiture) มาใช้ด้วย และในปัจจุบันกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ได้มีการผ่านสภาและบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว

3.2.2.1 การริบทรัพย์สิน

ปัจจุบันกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ได้นำมาบังคับใช้แก่การพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2003 เป็นต้นไป โดยบังคับใช้ควบคู่ไปกับกฎหมาย Proceeds of Crime Act 1987 ซึ่งใช้บังคับแก่การพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2003[106] โดยมีสาระสำคัญดังนี้[107]

1) กฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ได้กำหนดมาตรการติดตาม ยับยั้ง และริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทกว้างๆ ได้แก่ กระบวนการริบทรัพย์สินทางอาญา และกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่ง ซึ่งทั้งสองกระบวนการดังกล่าวจะดำเนินการคู่ขนานกันไป และแยกเป็นอิสระจากกัน

2) กระบวนการริบทรัพย์สินทางอาญาตามกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ คำสั่งริบทรัพย์สินตามคำพิพากษา (conviction based forfeiture order) คำสั่งริบเงินตามคำพิพากษา (conviction based pecuniary penalty order) และการริบทรัพย์สินโดยทันทีภายหลังมีคำพิพากษา (automatic forfeiture following conviction) ซึ่งกระบวนการทั้งสามประเภทดังกล่าวตั้งอยู่บนระบบการริบทรัพย์สินโดยอาศัยคำพิพากษาเป็นสำคัญ (conviction based system) กล่าวคือ เป็นระบบที่มองว่าการริบทรัพย์สินเป็นโทษประการหนึ่ง ดังนั้นการบังคับโทษเอาแก่จำเลยจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแล้วเท่านั้น

---

[106] Proceeds of Crime Act 2002, section 2

[107] Commonwealth Director of Public Prosecutors, Criminal Confiscation [online] (n.d.) Available from : http://www.cdpp.gov.au/Practice/CriminalConfiscation.aspx [2012, November 23]

3) กระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 แบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ คำสั่งริบทรัพย์สินทางแพ่งต่อตัวบุคคล (person directed civil based forfeiture order) คำสั่งริบทรัพย์สินทางแพ่งต่อกองทรัพย์สิน (asset directed civil based forfeiture order) คำสั่งริบเงินทางแพ่ง (civil based pecuniary penalty order) และคำสั่งริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (literary proceeds order) ซึ่งกระบวนการทั้งสี่ประเภทดังกล่าวตั้งอยู่บนระบบการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (civil based system) กล่าวคือ เป็นระบบที่มุ่งดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นสำคัญโดยไม่พิจารณาถึงตัวบุคคล

4) เงินและทรัพย์สินทั้งหมดซึ่งถูกริบภายใต้กระบวนการริบทรัพย์สินทางอาญาและกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งจะถูกนำส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สิน (Confiscated assets account) เพื่อบริหารจัดการต่อไป

3.2.2.2 กองทุนริบทรัพย์สิน

ในปี ค.ศ. 2002 ประเทศออสเตรเลียได้ตรากฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ซึ่งได้จัดตั้งกองทุนขึ้นมา ให้ชื่อว่ากองทุนริบทรัพย์สิน (Confiscated assets account) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

3.2.2.2.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนริบทรัพย์สินถูกก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบมาใช้เพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันอาชญากรรม สนับสนุนมาตรการบังคับใช้กฎหมาย สนับสนุนมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดผู้ติดยาเสพติด และสนับสนุนมาตรการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม (diversionary) ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ยาเสพติดโดยผิดกฎหมาย[108]

[108] Proceeds of Crime Act 2002, section 298 (2)

3.2.2.2.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนริบทรัพย์สินประกอบด้วยทรัพย์สินดังต่อไปนี้[109]

1) เงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบ (Proceeds of confiscated asset)

2) เงินที่จ่ายแก่เครือจักรภพ โดยรัฐต่างชาติตามกฎหมาย The Mutual Assistance Act ภายใต้สนธิสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อความร่วมมือเกี่ยวกับอาชญากรรม

3) เงินที่จ่ายแก่เครือจักรภพภายใต้คำสั่งลงโทษทางทรัพย์สินกับต่อรัฐต่างชาติ (foreign pecuniary penalty order) ตามมาตรา 34 แห่งกฎหมาย The Mutual Assistance Act

4) เงินที่ได้จากการบังคับใช้คำสั่งริบทรัพย์สินระหว่างรัฐ (Interstate forfeiture order) ในพื้นที่นอกปกครอง ที่นอกเหนือจากเงินที่อยู่ภายใต้คำสั่งตามมาตรา 70(2) หรือมาตรา 100(2)

5) เงินส่วนแบ่งของเครือจักรภพภายใต้ โครงการค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (equitable sharing program) ในเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาของรัฐหรือของเขตปกครองตนเอง

6) เงินอื่นที่นอกเหนือจากตามที่ระบุในข้อ 2) ที่จ่ายแก่เครือจักรภพโดยรัฐต่างชาติที่มีความสัมพันธ์ด้านความช่วยเหลือกับเครือจักรภพ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการติดตามเอาคืนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมหรือการสืบสวนหรือดำเนินคดี

7) เงินที่จ่ายแก่เครือจักรภพตามมาตรา 93(3) และเงินใดๆที่ได้คืนโดยเครือจักรภพจากตามมาตรา 302A

ทั้งนี้เงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบ (Proceeds of confiscated asset) ตามข้อ 1) ประกอบด้วยทรัพย์สินดังนี้

---

[109] Ibid., section 296

(ก) เงินคงเหลือตามมาตรา 70(1)(c) หมายถึง จำนวนเงินที่คงเหลือและเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายทรัพย์สินที่ยึดหรือจากการยึดทรัพย์สินที่เป็นเงินตามคำสั่งริบทรัพย์สิน (forfeiture order)

(ข) เงินตามมาตรา 89(1)(c) หรือมาตรา 90(f) หมายถึง เงินที่เจ้าของทรัพย์จ่ายให้แก่เครือจักรภพเพื่อซื้อคืนทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ในทรัพย์ที่ถูกยึด

(ค) เงินคงเหลือตามมาตรา 100(1)(c) หมายถึง เงินที่คงเหลือและเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายทรัพย์สินที่ยึดหรือจากการยึดทรัพย์สินที่เป็นเงินในกรณีมีการกระทำความผิดร้ายแรงภายหลังจากหักค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายหรือค่าปรับอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายทรัพย์สิน

(ง) เงินตามมาตรา 105(1)(c) หรือ 106(f) หมายถึง เงินที่จ่ายแก่เครือจักรภพเพื่อซื้อคืนผลประโยชน์ของตนในทรัพย์ที่ถูกยึดจากการกระทำความผิดร้ายแรง

(จ) เงินตามมาตรา 140(1) หมายถึง เงินที่บุคคลต้องชำระแก่เครือจักรภพภายใต้คำสั่งลงโทษเป็นเงิน (pecuniary penalty order)

(ฉ) เงินตามมาตรา 167(1) หมายถึง เงินที่บุคคลต้องชำระแก่เครือจักรภพภายใต้คำสั่งริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (Literary proceeds order)

(ช) เงินตามมาตรา 179R(1) หมายถึง เงินที่บุคคลต้องชำระแก่เครือจักรภพภายใต้คำสั่งเกี่ยวกับความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ (unexplained wealth order)

(ซ) เงินที่คงเหลือตามมาตรา 284(1)(c) หมายถึง เงินที่คงเหลือและเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายทรัพย์สินที่ยึดหรือจากการยึดทรัพย์สินที่เป็นเงินในกรณีมีร่ำรวยผิดปกติภายหลังจากหักค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายหรือค่าปรับอื่นๆ

(ฌ) เงินตามมาตรา 284(2)(a) หมายถึง กรณีจำนวนเงินที่คงเหลือตามมาตรา 284(1)(C) มากเกินกว่าจำนวนที่ลงโทษตามคำสั่งริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือคำสั่งเกี่ยวกับความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ แล้วแต่กรณี ให้นำส่งเข้ากองทุน

(ญ) เงินคงเหลือตามมาตรา 35G(1)(b) แห่งกฎหมาย the Mutual Assistance Act หมายถึง เงินจำนวนเท่ากับทรัพย์สินในควบคุมกรณีที่มีคำสั่งควบคุมระหว่างประเทศและคำสั่งลงโทษที่เป็นเงินระหว่างประเทศกับบุคคลซึ่งกระทำความผิดระหว่างประเทศหรือการกระทำความผิดระหว่างประเทศที่ร้ายแรงให้แก่เครือจักรภพ ภายหลังหักค่าใช้จ่าย

(ฎ) เงินหรือทรัพย์สินคงเหลือตามมาตรา 35G(2)(c) แห่งกฎหมาย the Mutual Assistance Act หมายถึง เงินที่ได้จากการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินในควบคุมกรณีที่มีคำสั่งควบคุมระหว่างประเทศและคำสั่งลงโทษที่เป็นเงินระหว่างประเทศกับบุคคลซึ่งกระทำความผิดระหว่างประเทศหรือการกระทำความผิดระหว่างประเทศที่ร้ายแรงให้แก่เครือจักรภพ ภายหลังหักค่าใช้จ่าย

(ฏ) เงินหรือทรัพย์สินคงเหลือตามมาตรา 9A(c) แห่งกฎหมาย the Crimes Act 1941 หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินคงเหลือจากการขายหรือจำหน่ายสิ่งต่างๆที่ถูกส่งมอบแก่ Official Trustee ภายหลังหักค่าใช้จ่าย

(ฐ) เงินตามมาตรา 208DA(3)(a) แห่งกฎหมาย the Customs Act 1901 หมายถึง ทรัพย์สินที่ยึดตามกฎหมายศุลกากรส่วนที่เป็นเงิน

(ฑ) เงินหรือทรัพย์สินคงเหลือตามมาตรา 208DA(3)(b) แห่งกฎหมาย the Customs Act 1901 หมายถึง ทรัพย์สินที่ยึดตามกฎหมายศุลกากรหากไม่ใช่เงิน ให้ขายหรือจำหน่ายและนำเงินหรือทรัพย์สินที่เหลือส่งเข้ากองทุน

(ฒ) เงินตามมาตรา 243B(4) แห่งกฎหมาย the Customs Act 1901 หมายถึง เงินที่บุคคลต้องชำระแก่เครือจักรภพภายใต้คำสั่งลงโทษเป็นเงิน (pecuniary penalty order) กรณีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(ณ) เงินคงเหลือตามมาตรา 243G(6)(a) แห่งกฎหมาย the Customs Act 1901 หมายถึง เงินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(ด) เงินหรือทรัพย์สินคงเหลือตามมาตรา 243G(6)(b) แห่งกฎหมาย the Customs Act 1901 หมายถึง เงินที่เหลือจากการทรัพย์สินขายเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

อาจกล่าวได้ว่าเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สินประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งนำเข้าสู่กองทุนด้วยกระบวนการริบทรัพย์สินตามกฎหมายต่างๆ

3.2.2.2.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการกองทุนริบทรัพย์สิน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของประเทศออสเตรเลีย โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแห่งชาติ[110]

3.2.2.2.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

ทรัพย์สินในกองทุนริบทรัพย์สินจะถูกนำไปใช้จ่ายในกรณีดังต่อไปนี้

1) เพื่อการใช้จ่ายแก่รัฐ เขตปกครองตนเอง รัฐต่างชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นควรได้รับตามโครงการค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (equitable sharing program)

---

[110] Ibid., section 298 (1)

2) เพื่อการใช้จ่ายใดๆ ตามโครงการที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีตามมาตรา 298

3) เพื่อการใช้จ่ายที่รัฐมนตรีเห็นว่าจำเป็นเพื่อให้บรรลุหน้าที่ของเครือจักรภพตามคำสั่งยึดทรัพย์ต่างประเทศที่มีการกำหนดไว้ หรือคำสั่งที่มีกำหนดไว้ตามมาตรา 45 แห่งกฎหมาย the International War Crimes Tribunals Act 1995 หรือคำสั่งลงโทษทางทรัพย์สินต่อรัฐต่างชาติที่กำหนดไว้

4) เพื่อการใช้จ่ายแก่รัฐหรือเขตปกครองตนเองที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรตามกฎหมาย The Mutual Assistance Act ภายใต้สนธิสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อความร่วมมือเกี่ยวกับอาชญากรรม

5) เพื่อการจ่ายให้แก่ผู้จัดการทรัพย์สิน (Official Trustee) สำหรับทดแทนเงินที่ได้จ่ายให้แก่ Official Trustee ตามมาตรา 288(1)(a) แต่ผู้จัดการทรัพย์สินไม่สามารถติดตามเอาคืนกลับมาได้

6) เพื่อจ่ายค่าบริหารจัดการรายปีของผู้จัดการทรัพย์สิน (Official Trustee) ตามกฎหมาย

7) เพื่อการใช้จ่ายใดๆที่เครือจักรภพถูกกำหนดให้ทำตามมาตรา 55(2)(a), มาตรา 72, มาตรา 73(2)(d), มาตรา 77 หรือ 94A, มาตรา 102(d)(ii), และมาตรา 179L

8) เพื่อการใช้จ่ายใดๆภายใต้การจัดการตามมาตรา 88(1)(b) หรือ 289(2)

9) เพื่อการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ (conduct of examination) เท่าที่การใช้จ่ายได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจรับผิดชอบ (responsible authority)

10) เพื่อการใช้จ่ายแก่คณะกรรมการความช่วยเหลือทางกฎหมายตามบทบัญญัติในหมวด 4-2

ในส่วนการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนริบทรัพย์สิน ตามกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ได้กำหนดให้ผู้บริหารกองทุนสามารถนำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ในลักษณะการลงทุนได้ โดยอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย the Public Fund Act 1954 และเงินที่ได้จากการลงทุนก็จะถูกนำส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สิน[111]

3.2.2.2.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

กฎหมาย Proceeds of Crime Act ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่จัดทำบัญชีและเก็บบันทึกบัญชีของกองทุนริบทรัพย์สินทกๆสิ้นปีงบประมาณ และภายใน 6 เดือนภายหลังจากสิ้นปีงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องส่งบัญชีดังกล่าวให้ผู้ตรวจสอบบัญชีเพื่อตรวจสอบการจ่ายเงินของกองทุน และผู้ตรวจสอบบัญชีจะทำรายงานเสนอรัฐมนตรีต่อไป[112]

3.3 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

3.3.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมาก เป็นทั้งศูนย์กลางทางการเงินและแหล่งลงทุนทางธุรกิจที่สำคัญของเอเชีย อย่างไรก็ตามความเจริญทางเศรษฐกิจของฮ่องกงได้ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมทางการเงินตามมาด้วย โดยมีการกระทำความผิดและนำเงินที่ผิดกฎหมายเข้าสู่ฮ่องกงเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งเงินที่ได้จากการกระทำความผิดที่ฮ่องกงและเงินที่ได้จากการกระทำความผิดในประเทศอื่นแต่ใช้ฮ่องกงเป็นสถานที่ฟอกเงิน[113] ประกอบกับมีการ

---

[111] ประคอง ดุลคนิจ, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542," หน้า 104.

[112] เรื่องเดียวกัน

[113] กานต์ คนึงสุขเกษม, "การเพิ่มความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 109.

ต่อต้านการฟอกเงินที่เข้มแข็งในโลกตะวันตก ทำให้มีผู้คาดการณ์ว่าการฟอกเงินจะเข้ามาแพร่หลายมากขึ้นในเขตเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและระบบกฎหมายของบางประเทศที่ยังไม่พัฒนา ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการฟอกเงินทั้งสิ้น[114]

ฮ่องกงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและพยายามที่จะรักษาชื่อเสียงทางการเงินของตนไว้ จึงได้ให้ความร่วมมือกับนานาประเทศเพื่อต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงิน ต่อมาฮ่องกงได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามฟอกเงินขึ้นมา ชื่อว่ากฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) และได้ตรากฎหมาย Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO) ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1989 และ ค.ศ. 1994 ตามลำดับ[115] และต่อมากฎหมายทั้งสองฉบับก็ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1995 โดยเพิ่มเติมในเรื่องการดำเนินการริบทรัพย์สินในกรณีที่ผู้ต้องหาได้เสียชีวิตหรือหลบหนีไปก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา[116]

3.3.1.1 Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO)

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการให้อำนาจรัฐในการติดตามและริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และกำหนดความผิดอาญาเกี่ยวกับการสนับสนุนผู้ค้ายาเสพติดในการปกปิดหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ได้มาจากกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด รวมทั้งบังคับให้สถาบันการเงินต้องช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการสืบสวน[117] แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมุ่งดำเนินคดีกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้นแต่ก็นับว่าเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามฟอกเงินฉบับแรกของฮ่องกง

---

[114] นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: กองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2543), หน้า 80.

[115] Simon NM Young, "Civil Forfeiture for Hong Kong?," A Discussion Paper of the Hong Kong Civil Forfeiture Project (Hong Kong: University of Hong Kong, 2006), p. 5.

[116] Ibid., p. 7.

[117] นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 80-81.

3.3.1.2 Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO)

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดที่ร้ายแรงและความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมหรือกระทำโดยองค์กรอาชญากรรม และให้อำนาจริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งกำหนดความผิดอาญาเกี่ยวกับการสนับสนุนผู้กระทำความผิดอื่นในการปกปิดหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ได้มาจากกระทำความผิดที่กำหนดไว้[118] โดยมีข้อสังเกตว่ากฎหมายฉบับนี้บังคับใช้กับฐานความผิดที่หลากหลาย ไม่จำกัดเฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ทั้งกฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) และกฎหมาย Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO) ต่างก็มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกัน โดยได้กำหนดให้มีความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน และกำหนดให้มีการรายงานทรัพย์สินหรือธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ (indictable offence) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) ผู้ใดกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ตนรู้หรือควรรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน และไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ผู้นั้นมีความผิด[119] ต้องระวางโทษปรับ 5,000,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 14 ปี สำหรับคำพิพากษาของศาลในคดีที่มีลูกขุน (conviction upon indictment) และระวางโทษปรับ 500,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 3 ปี สำหรับคำพิพากษาของศาลที่ไม่มีลูกขุน (summary conviction)[120]

---

[118] Asset Recovery Knowledge Center, Organized and Serious Crimes Ordinance (Cap. 455) 1994 [online], available from: http://www.assetrecovery.org/kc/node/5bfc3be8-a8bb-11dc-abf8-ef45178a4224.6 [2012, November 23]

[119] DTRPO, section 25 (1) and OSCO, section 25 (1)

[120] DTRPO, section 25 (3) and OSCO, section 25 (3)

ทั้งนี้การกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สิน ให้หมายความรวมถึง การรับหรือได้มาซึ่งทรัพย์สิน การปกปิดอำพรางทรัพย์สิน การจำหน่ายหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน การนำเข้าหรือนำออก และการใช้ทรัพย์สินเป็นประกันการกู้ยืมเงินหรือใช้เป็นทรัพย์หลักประกันในหนี้รายใด[121]

2) ในการพิจารณาคดีของผู้กระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้นั้น ให้จำเลยมีหน้าที่พิสูจน์ว่าตนมีความตั้งใจที่จะแจ้งในเรื่องที่ตนรู้หรือที่ตนสงสัยต่อเจ้าหน้าที่ แต่มีเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจแจ้งได้ จำเลยจึงจะพ้นผิด[122]

3) ผู้ใดรู้หรือมีเหตุสงสัยว่าทรัพย์สินรายใดเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ หรือเป็นทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้นั้นมีหน้าที่แจ้งเรื่องที่ตนรู้หรือสงสัยต่อเจ้าหน้าที่โดยไม่ชักช้า[123] หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับในระดับ 5 (Level 5) และจำคุก 3 เดือน[124]

4) หากผู้ใดกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ แล้วจึงมาแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ผู้นั้นจะไม่มีความผิดถ้าหากได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่อยู่ก่อนแล้วและเจ้าหน้าที่ยินยอมให้กระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นได้ หรือการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยไม่ชักช้าและด้วยความประสงค์ของตนเองภายหลังจากได้กระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น[125]

---

[121] DTRPO, section 2 (1) and OSCO, section 2 (1)

[122] DTRPO, section 25 (2) and OSCO, section 25 (2)

[123] DTRPO, section 25A (1) and OSCO, section 25A (1)

[124] DTRPO, section 25A (7) and OSCO, section 25A (7)

[125] DTRPO, section 25A (2) and OSCO, section 25A (2)

5) การแจ้งต่อเจ้าหน้าที่จะไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามเปิดเผยข้อมูลที่กำหนดไว้ในสัญญา ข้อบังคับใดๆ กฎวิชาชีพ หรือบทบัญญัติอื่นใด นอกจากนี้ผู้แจ้งไม่ต้องรับผิดในความเสียหายใดๆที่เกิดจากการแจ้งนั้น[126]

ฮ่องกงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการกับการฟอกเงิน คือ Joint Financial Intelligence Unit (JFIU) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1989 โดยความร่วมมือกันระหว่างตำรวจฮ่องกง (Hong Kong Police Force) กับกรมศุลกากรและภาษี (Hong Kong Customs and Excise Department) เพื่อรับรายงานเกี่ยวกับกิจกรรมการเงินต้องสงสัยภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) และกฎหมาย Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO) รวมทั้งทำหน้าที่รับ เก็บรักษา และวิเคราะห์รายงานธุรกรรมต้องสงสัยและส่งรายงานดังกล่าวให้แก่หน่วยงานสืบสวนที่เหมาะสมต่อไป[127]

3.3.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

ฮ่องกงมีการบังคับใช้กระบวนการริบทรัพย์ทางอาญา (criminal confiscation system) มาเป็นเวลานานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 กระบวนการดังกล่าวก็ได้ถูกนำไปใช้เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมร้ายแรงตามกฎหมาย Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO) นอกจากนี้ยังถูกนำไปใช้ในกฎหมายว่าด้วยความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติของเจ้าหน้าที่รัฐ (unexplained wealth of government officials) รวมทั้งนำไปใช้ในกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุต้องห้ามหรือสิ่งของผิดกฎหมายต่างๆ[128]

---

[126] DTRPO, section 25A (3) and OSCO, section 25A (3)

[127] Joint Financial Intelligence Unit, About JFIU [online], (n.d.) Available from: http://www.jfiu.gov.hk/ [2012, November 23]

[128] Simon NM Young, "Civil Forfeiture for Hong Kong?," A Discussion Paper of the Hong Kong Civil Forfeiture Project, p. 5.

ส่วนกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งได้ถูกนำมาใช้อย่างจำกัดเฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในบางกรณีและความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายเท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติทั่วไปสำหรับการริบทรัพย์สินทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (crime-tainted property)[129]

ปัจจุบันฮ่องกงได้แบ่งการริบทรัพย์สินออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การริบทรัพย์สินทางอาญา และการริบทรัพย์สินทางแพ่ง

3.3.2.1 การริบทรัพย์สินทางอาญา

การริบทรัพย์สินทางอาญาตามกฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) และกฎหมาย Organized and Serious Crimes Ordinance (OSCO) มีสาระสำคัญดังนี้

1) การริบทรัพย์สินทางอาญาจะถูกบังคับใช้ภายหลังศาลได้พิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ (drug trafficking or a specified offence)[130] โดยศาลจะพิจารณาว่าจำเลยได้รับประโยชน์ใดๆจากการกระทำความผิดหรือไม่ หากศาลฟังเป็นที่พอใจว่าจำเลยได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดดังกล่าว ศาลก็จะมีคำสั่งริบทรัพย์สิน (confiscation order) โดยพิเคราะห์ว่าจำเลยได้เงินหรือทรัพย์สินไปเป็นมูลค่าเท่าใด[131] และกำหนดจำนวนเงินหรือทรัพย์สินที่จำเลยจะต้องชำระเท่ากับประโยชน์ที่จำเลยได้รับจากการกระทำความผิด[132]

2) ในการพิจารณาคดีโจทก์ต้องพิสูจน์ให้ได้ตามมาตรฐานการพิสูจน์ว่าจำเลยได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้หรือไม่ และได้

---

[129] Ibid.

[130] DTRPO, section 3 (1) and OSCO, section 8 (1)

[131] DTRPO, section 3 (5) and OSCO, section 8 (6)

[132] DTRPO, section 3 (6) and OSCO, section 8 (7)

ไปจำนวนเท่าใด[133] โดยกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานเป็นคุณแก่ฝ่ายโจทก์ว่าถ้าผู้ใดได้รับค่าตอบแทนหรือรางวัลใดๆ (payment or other reward) จากผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่กำหนดไว้ ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด[134]

3) นอกจากคำสั่งริบทรัพย์สินแล้ว ศาลต้องมีคำสั่งกำหนดระยะเวลาให้จำเลยนำเงินหรือทรัพย์สินมาชำระตามคำสั่งริบทรัพย์สิน และกำหนดอัตราโทษจำคุกไว้สำหรับกรณีที่จำเลยไม่ปฏิบัติการชำระเงินหรือทรัพย์สินให้ตรงตามเวลาที่กำหนดในคำสั่งริบทรัพย์สินด้วย โดยกฎหมายได้กำหนดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไว้สำหรับมูลค่าทรัพย์สินที่สั่งริบในกรณีต่างๆ เช่น กรณีทรัพย์สินที่สั่งริบมีมูลค่ามากกว่า 200,000 เหรียญฮ่องกง แต่ไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง ศาลจะลงโทษจำคุกได้ไม่เกิน 18 เดือน หรือกรณีทรัพย์สินที่สั่งริบมีมูลค่ามากกว่า 1,000,000 เหรียญฮ่องกง แต่ไม่เกิน 2,500,000 เหรียญฮ่องกง ศาลจะลงโทษจำคุกได้ไม่เกิน 3 ปี เป็นต้น[135]

4) เงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบทั้งหมดตามคำสั่งของศาล จะถูกนำส่งเข้าคลัง (general revenue) เพื่อบริหารจัดการต่อไป[136]

3.3.2.2 การริบทรัพย์สินทางแพ่ง

กฎหมายของฮ่องกงไม่มีบทบัญญัติทั่วไปสำหรับการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เพียงแต่บัญญัติไว้ใน Part IVA แห่งกฎหมาย Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance (DTRPO) โดยให้อำนาจในการริบเงินที่มีจำนวนไม่น้อยกว่า 125,000 เหรียญฮ่องกง หากเงินดังกล่าวได้ถูกนำเข้าหรือนำออกนอกฮ่องกงในฐานะที่เป็นเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

---

[133] DTRPO, section 3 (12) and OSCO, section 8 (8B)

[134] DTRPO, section 3 (4) and OSCO, section 2 (8)

[135] DTRPO, section 8 and OSCO, section 13

[136] DTRPO, section 13 (7) and OSCO, section 18 (7)

เกี่ยวกับยาเสพติดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือเงินดังกล่าวได้ถูกใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด[137]

นอกจากนี้การริบทรัพย์สินทางแพ่งยังได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย United Nations (Anti-Terrorism Measures) Ordinance (UNATMO) ซึ่งได้ตราขึ้นในปี ค.ศ. 2002 และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2004 โดยกฎหมายดังกล่าวได้ให้อำนาจในการยับยั้ง (freezing) หรือริบทรัพย์สินในการก่อการร้าย (terrorist property) ซึ่งหมายถึงทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย หรือทรัพย์สินที่ผู้ก่อการร้ายมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือเงินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือในการช่วยเหลือการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย[138]

แม้ว่าในปัจจุบันการนำกระบวนการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ยังมีไม่มากนัก เมื่อเทียบกับการริบทรัพย์สินทางอาญา แต่ก็มีนักนิติศาสตร์ของฮ่องกงจำนวนหนึ่งที่พยายามผลักดันให้ใช้การริบทรัพย์สินทางแพ่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการประกอบอาชญากรรมเพื่อแสวงหากำไร (profit-making crime) ด้วยการทำลายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม[139] ซึ่งจะเป็นการตัดโอกาสและแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม

3.3.2.2 การบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกริบ

ฮ่องกงไม่มีกองทุนที่รองรับทรัพย์สินที่ถูกริบและมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง[140] โดยกฎหมาย Public Finance Ordinance ได้กำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่ถูกริบตามกฎหมายใดๆไม่ว่าจะเป็นการริบทรัพย์สินทางอาญาหรือทางแพ่งจะต้องนำส่งเข้าคลัง (general revenue) ทั้งสิ้น และได้ให้อำนาจแก่ประธานบริหาร (Chief Executive) ในการสั่งจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม

---

[137] DTRPO, section 24A and 24C

[138] Simon NM Young, "Civil Forfeiture for Hong Kong?," A Discussion Paper of the Hong Kong Civil Forfeiture Project, p. 16.

[139] Ibid., p. i.

[140] Ibid., p. 41.

(aggrieved person) หรือสั่งจ่ายเงินให้แก่ผู้ให้ข้อมูลหรือหลักฐานอันนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดหรือนำไปสู่การริบทรัพย์สิน ทั้งนี้จำนวนเงินที่สั่งจ่ายเป็นไปตามดุลพินิจของประธานบริหาร แต่จะต้องได้สัดส่วนกับปริมาณหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกริบ[141]

นอกจากนี้ในกรณีทรัพย์สินที่ถูกริบเป็นสังหาริมทรัพย์ก็อาจถูกหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย (competent authority) สั่งให้ขาย และเงินที่ได้รับจากการขายสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวก็จะต้องนำส่งเข้าคลังเช่นกัน[142]

ส่วนการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีดุลพินิจนำทรัพย์สินไปลงทุนในกิจการใดๆได้ และผลประโยชน์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นจากการลงทุนก็จะถูกส่งเข้าคลัง[143]

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานนั้นเนื่องจากต้องนำเงินและทรัพย์สินส่งเข้าคลัง (general revenue) การตรวจสอบจึงเป็นไปในลักษณะทั่วไป

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับ “กองทุน” ไว้ในหมวด 6/1 เรื่องกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 59/1 ถึงมาตรา 59/7 ซึ่งจะได้ทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและแนวทางในการดำเนินการกับกองทุน ในบทที่ 4

---

[141] Public Finance Ordinance, section 17A

[142] Ibid., section 17B

[143] Ibid., section 16

ตารางเปรียบเทียบการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของประเทศต่างๆ

	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศออสเตรเลีย	เขตปกครองพิเศษฮ่องกง
ลักษณะ	กองทุน	กองทุน	ส่งเข้าคลัง (general revenue)
วัตถุประสงค์	เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรม โดยมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม	เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบมาใช้เพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันอาชญากรรม สนับสนุนมาตรการบังคับใช้กฎหมาย สนับสนุนมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดผู้ติดยาเสพติด และสนับสนุนมาตรการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ยาเสพติดโดยผิดกฎหมาย	เพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม หรือจ่ายให้แก่ผู้ให้ข้อมูลหรือหลักฐานอันนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิด หรือนำไปสู่การริบทรัพย์สิน
ที่มาของทรัพย์สิน	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ
ผู้มีอำนาจจัดการ	อัยการสูงสุด	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	ประธานบริหาร (Chief Executive)
การจัดหาผลประโยชน์	นำเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนในส่วนที่ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ในปัจจุบัน ให้สามารถนำไปฝากไว้หรือนำไปลงทุนในกิจการที่	นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ในลักษณะการลงทุนได้ โดยอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย the Public Fund Act 1954 และเงินที่ได้	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีดุลพินิจนำทรัพย์สินไปลงทุนในกิจการใดๆได้ และผลประโยชน์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นจาก

	ผูกพันหรือได้รับการยอมรับโดยรัฐบาล และผลตอบแทนทั้งหมดที่ได้รับจะถูกส่งเข้าสู่กองทุน ซึ่งในปัจจุบันจะเป็นการลงทุนซื้อพันธบัตรรัฐบาลระยะสั้น	จากการลงทุนก็จะถูกนำส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สิน	การลงทุนก็จะถูกส่งเข้าคลัง
การตรวจสอบ	อัยการสูงสุดต้องเสนอรายงานต่อสภาคองเกรสและประกาศต่อสาธารณะภายใน 4 เดือน หลังจากสิ้นสุดปีงบประมาณในแต่ละปี และเสนองบการเงินของกองทุนที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีแล้วต่อสภาและประกาศต่อสาธารณะภายใน 2 เดือนนับแต่การตรวจสอบงบการเงินเสร็จสิ้น	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่จัดทำบัญชีและเก็บบันทึกบัญชีของกองทุนริบทรัพย์สินทกๆสิ้นปีงบประมาณ และภายใน 6 เดือนภายหลังจากสิ้นปีงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องส่งบัญชีดังกล่าวให้ผู้ตรวจสอบบัญชีเพื่อตรวจสอบการจ่ายเงินของกองทุน และผู้ตรวจสอบบัญชีจะทำรายงานเสนอรัฐมนตรีต่อไป	เนื่องจากนำเงินและทรัพย์สินส่งเข้าคลัง การตรวจสอบจึงเป็นไปในลักษณะทั่วไป

บทที่ 4

การบังคับใช้และการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และวิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาดังกล่าวกับกองทุนอื่นในประเทศไทย ได้แก่ กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา กองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม ประเทศออสเตรเลียซึ่งมีกองทุนริบทรัพย์สิน และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งมีการบริหารจัดการทรัพย์สินในรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่กองทุน ตลอดจนนำเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.1 วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.1.1 ปัญหาด้านทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(1) กำหนดว่า กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วยทรัพย์สินที่ให้นำส่งกองทุนตามมาตรา 51 ซึ่งได้แก่ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเฉพาะในส่วนที่เป็นเงินให้ส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง[1] ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายคือทรัพย์สินของกองทุนอาจไม่เพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนที่จัดตั้งเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาในด้านความคล่องตัวของการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน เนื่องจากทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดในส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์ ปัจจุบันยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมา ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของ

[1] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 51 วรรคสอง

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย[2] ทำให้ไม่สามารถนำตัวสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุนได้โดยตรง และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรง รวมทั้งไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุนเช่นกัน โดยมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่ามาตรา 51 วรรคสอง แยกทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินออกเป็นสองประเภท แต่ละประเภทมีวิธีปฏิบัติต่างกัน เฉพาะทรัพย์สินที่เป็นเงินเท่านั้นที่จะส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง สำหรับทรัพย์สินอื่นจะส่งเข้ากองทุนไม่ได้ และหากทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินมิใช่เงินมาแต่เดิมตั้งแต่ตอนที่ถูกยึดหรืออายัด แต่เป็นเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินอื่นก็ต้องถือว่าเงินนั้นเป็นทรัพย์สินอื่นที่แปรสภาพเป็นเงินแทนทรัพย์สินอื่นในภายหลังเท่านั้น ไม่อาจถือว่าเป็นเงินอันจะนำส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่งตามความมุ่งหมายของมาตรา 51 วรรคสอง[3]

4.1.2 ปัญหาด้านทรัพย์สินที่มีผู้ให้หรือที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐไทยหรือของต่างประเทศ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(3), (4) ได้กำหนดให้กองทุนประกอบด้วยทรัพย์สินที่มีผู้ให้หรือที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐของประเทศไทยหรือของต่างประเทศ โดยมิได้กำหนดขอบเขตของการให้ไว้ว่ามีความเหมาะสมที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะรับไว้หรือไม่เพียงใด เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับเงินทุนและทรัพย์สินของหน่วยงานอื่นพบว่าในบางหน่วยงานได้มีการกำหนดไว้ว่าการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ จะต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 แล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ข้อห้ามดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของกองทุน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น ดังนั้นแม้ว่ากองทุนป้องกันและ

---

[2] เรื่องเดียวกัน,มาตรา 51/1

[3] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 655/2551,” 26 สิงหาคม 2551.

ปราบปรามการฟอกเงินจะมิใช่องค์กรหรือหน่วยงานอิสระ เนื่องจากถูกจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ต้องทำงานอย่างอิสระ ตรงไปตรงมา ไม่อาจถูกบีบบังคับหรือแทรกแซงได้

4.1.3 ปัญหาด้านการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/5 กำหนดให้การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ได้ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา โดยร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดให้นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ได้เฉพาะในกรณีที่เงินของกองทุนเหลืออยู่เป็นจำนวนมากเกินความจำเป็นที่ต้องจ่ายตามปกติ และต้องนำไปจัดหาผลประโยชน์โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาล หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทยหรือนำฝากประจำตามระยะเวลาและวงเงินที่กำหนดเท่านั้น หากจะนำไปลงทุนอย่างอื่นจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนและต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง[4] อันเป็นผลให้การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนถูกจำกัดเฉพาะที่ร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้เท่านั้น และหากจะนำเงินไปจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นก็จะต้องขออนุมัติจากทั้งคณะกรรมการกองทุนและกระทรวงการคลังเสียก่อน ซึ่งหากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะนำเงินกองทุนไปลงทุนในกิจการขนาดเล็กหรือกิจการที่มีวงเงินไม่สูงมากนักแต่ต้องดำเนินการโดยเร็ว การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวในทุกกรณีอาจทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

4.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/5 กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการกองทุนเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอก

[4] ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ..., ข้อ 21

เงิน ก็ได้ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา โดยร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจในการบริหารกองทุน คือ “คณะกรรมการกองทุน” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนจากส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง[5] และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย[6]แต่ร่างระเบียบดังกล่าวไม่เปิดช่องให้คณะกรรมการกองทุนสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนได้ ซึ่งน่าจะไม่เหมาะสม เนื่องจากการให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง และเพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้เพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายและลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ

4.1.5 ปัญหาด้านการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนของหน่วยงานอื่นพบว่าในบางหน่วยงานได้ใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนโดยมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน รวมทั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้[7] ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนรวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับที่ผู้ศึกษาเสนอให้ว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนและเพิ่มรูปแบบการ

---

[5] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5

[6] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 7

[7] ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ..., มาตรา 35

จัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพและตอบสนองวัตถุประสงค์ของกองทุนในการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกองทุนอื่นของประเทศไทย

4.2.1 กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

4.2.2.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบกรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ โดยให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ทั้งนี้กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีวัตถุประสงค์เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด[8]

มีข้อสังเกตว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการตัดวงจรอาชญากรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบกรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับวัตถุประสงค์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งถูกจัดตั้งมาเพื่อสนับสนุนการตัดวงจรอาชญากรรมเช่นกัน แต่กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจะมุ่งเน้นไปที่ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ส่วนกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมีเป้าหมายที่กว้าง โดยมุ่งเน้นการตัดวงจรอาชญากรรมในความผิดหลากหลายประเภทมากกว่า

[8] พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบกรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534, มาตรา 34

4.2.2.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประกอบด้วยทรัพย์สิน ดังนี้[9]

1) ทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 31 และมาตรา 32 หมายถึง ทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด รวมทั้งบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ริบ และทรัพย์สินที่ไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ในกรณีทรัพย์สินที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของที่ได้ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยรายนั้น

2) ทรัพย์สินที่มีผู้ให้

3) ทรัพย์สินที่ได้รับจากรัฐบาล

4) ผลประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สินตามข้อ 1) และ 2)

ทั้งนี้ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้เป็นของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน[10] ในกรณีเป็นทรัพย์สินประเภทเงินสดให้เก็บรักษาไว้กับธนาคารของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หากเป็นทรัพย์สินประเภทอื่นให้เก็บรักษาไว้ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด[11] ซึ่งกำหนดให้นำทรัพย์สินและหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเท่าที่มี ส่งมอบให้แก่ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประจำภาคเพื่อเก็บรักษา ในกรณีทรัพย์สินที่ยึดอายัดไว้เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือเป็นการประกอบกิจการ เช่น อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม

---

[9] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35

[10] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36

[11] ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2536, ข้อ 15

หรือเกษตรกรรม ที่มีรายได้จากการประกอบกิจการดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินรายงานต่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพื่อพิจารณาสั่งการ[12]

ตารางสรุปทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2555

ทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน	มูลค่า/ล้านบาท
มาตรา 30 (1,605 ราย)	79.07
มาตรา 27 (2,706 ราย)	1,284.21
รายรับและดอกเบี้ย	54.42
รวม	1,417.70
ค่าใช้จ่ายและสนับสนุนทรัพย์สินของกองทุน (รวมค่าใช้จ่ายที่มีมติแล้วแต่ยังไม่ได้เบิกจ่าย 83.28 ล้านบาท)	839.74
สถานะของกองทุน	577.96

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประกอบไปด้วยเงินสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ที่ศาลมีคำสั่งให้ริบ หรือไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ในกรณีทรัพย์สินที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของที่ได้ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยรายนั้น อีกทั้งกำหนดให้ทรัพย์สินตกเป็นของกองทุนแบบเต็มจำนวน ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนป้องกันและ

[12] ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด พ.ศ. 2535, ข้อ 5

ปราบปรามการฟอกเงินมีข้อจำกัดอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และผู้ศึกษาเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการสนับสนุนการตัดวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ กองทุนจะมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้สาเหตุที่กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินของกองทุนแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทั้งที่มีวัตถุประสงค์ของกองทุนคล้ายคลึงกัน เนื่องจากเดิมในชั้นยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เสนอเพื่อขอจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกำหนดที่มาของทรัพย์สินของกองทุนคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอันได้แก่ เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ แต่ติดขัดในชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ในขณะนั้นซึ่งผ่านร่างกฎหมายโดยกำหนดให้เพียงเงินเท่านั้น

4.2.2.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ได้แก่ คณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด อันประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกินสองคนเป็นอนุกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบทรัพย์สินคดียาเสพติดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ[13]

คณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีอำนาจดังนี้[14]

1) พิจารณาอนุมัติให้จ่ายเงินกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2536

---

[13] ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2536, ข้อ 8

[14] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 9

2) ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการรับ การจ่าย และการเก็บรักษาเงิน

3) ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดการและการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน

4) วางระเบียบโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ประโยชน์ การจำหน่ายทรัพย์สินของกองทุน การจ่ายเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสนับสนุนหรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับความเดือดร้อนจากการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล

5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมอบหมาย

มีข้อสังเกตว่าผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอันได้แก่ คณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีโครงสร้างคล้ายคลึงกับคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ มีเลขาธิการเป็นประธาน และกรรมการมีที่มาจากหน่วยงานรัฐในภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง และไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนได้เช่นเดียวกัน

4.2.2.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

การนำทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปใช้เพื่อเป็นการสนับสนุนภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด มีดังนี้

1) สนับสนุนทรัพย์สินตามแผนงาน โครงการ หรือภารกิจให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติด ซึ่งระเบียบคณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. 2537 กำหนดให้แผนงาน โครงการ หรือภารกิจที่กองทุนจะให้การ

สนับสนุนต้องเป็นแผนงาน โครงการ หรือภารกิจที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติของทางราชการหรือจากแหล่งอื่น ในกรณีที่ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติของทางราชการหรือจากแหล่งอื่น แต่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพให้อยู่ในดุลพินิจของคณะอนุกรรมการกองทุน[15] และหากการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินจากกองทุนครั้งหนึ่งถ้ามีจำนวนหรือมูลค่าเกินห้าล้านบาทจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

2) นำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ได้ซึ่งตามระเบียบคณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้นำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ได้เฉพาะทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น[16]

3) การจ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนให้ดำเนินการได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- สนับสนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- สนับสนุนหรือจัดให้มีการศึกษา ฝึกอบรม หรือสัมมนาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- สนับสนุนหรือจัดให้มีวิทยากรซึ่งมีความรู้หรือความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ฝึกอบรม หรือสัมมนาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- สนับสนุนหรือจัดให้มีการให้บริการหรือจัดกิจกรรมอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

---

[15] ระเบียบคณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. 2537, ข้อ 20

[16] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5

- สนับสนุนการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนช่วยเหลือหรือสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- สนับสนุนกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการมาตรการในการปราบกรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

4) จ่ายเงินให้ความช่วยเหลือบุคคลใดได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นเป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งมีส่วนช่วยเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และเจ้าหน้าที่หรือบุคคลดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการดำเนินการนั้น[17]

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการกองทุนมีอำนาจพิจารณาและมีมติให้มีการจ่ายเงินของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพื่อเป็นเงินสินบนรางวัล โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) คณะอนุกรรมการกองทุนมีอำนาจพิจารณาจ่ายเงินสินบนแก่ผู้ซึ่งชี้แนะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบถึงตัวทรัพย์สิน แหล่งที่มา หรือสถานที่ตั้งของทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยมีข้อมูลหรือพยานหลักฐานพอสมควรที่สามารถใช้เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบทรัพย์สินจนมีผลให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน[18]

2) คณะอนุกรรมการกองทุนมีอำนาจพิจารณาจ่ายเงินสินบนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ซึ่งทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน หรือจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจนมีผลให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน[19]

สำหรับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด คณะอนุกรรมการกองทุนอาจนำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ ดังนี้

---

[17] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 24

[18] ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2536, ข้อ 19

[19] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 20

1) ทรัพย์สินประเภทเงินสด[20]

- ซื้อพันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคลัง

- ลงทุนอย่างอื่น โดยได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

2) ทรัพย์สินประเภทอื่น กองทุนจะดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยการนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้ประโยชน์ของทางราชการ พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการขายทอดตลาดทรัพย์สิน พ.ศ. 2548

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดอันเป็นภารกิจหลักของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ทรัพย์สินของกองทุนเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเป็นภารกิจหลักของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในส่วนของการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ อนุญาตให้นำเงินของกองทุนไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลังได้ แต่หากต้องการนำเงินไปจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วแต่กรณี และกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายและระเบียบยังจำกัดกรอบของการจัดหาผลประโยชน์ไว้เฉพาะการลงทุนที่มีความมั่นคงสูง และกำหนดรูปแบบที่ตายตัว หากจะนำเงินไปลงทุนในกิจการอื่นก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนเสียก่อนซึ่งจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

---

[20] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 16

4.2.2.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเสนองบดุลและรายงานการรับจ่ายของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองต่อรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี[21]

มีข้อสังเกตว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุลและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรอง และเสนอต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี โดยกฎหมายมิได้กำหนดให้มีการตั้งกรรมการภายในสำนักงานเพื่อติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนแต่อย่างใด

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

	กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

[21] พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบกรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534, มาตรา 39

ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์	เงินและสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	คณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การลงทุนอย่างอื่นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน และต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2.ภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเสนองบดุลและรายงานการรับจ่ายของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองต่อรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.2.2 กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต

4.2.2.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตจัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันการทุจริตดังนี้[22]

1) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการน้อมนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาใช้ในระบบราชการ และเอกชน อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และโปร่งใส

2) ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมการป้องกันการทุจริตของทุกภาคส่วน

3) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การปลอดการทุจริต

4) พัฒนาความสามารถของชุมชนในการเฝ้าระวังและป้องกันการทุจริตที่ใกล้ตัว

5) พัฒนาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต

6) เสริมสร้างจิตสำนึกเพื่อป้องกันการทุจริต และสร้างความตระหนักเรื่องภัยร้ายของการทุจริตในสังคมไทย

7) สนับสนุนภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนในการดำเนินกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการป้องกันการทุจริต

8) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย ฝึกอบรม ให้ความรู้ เกี่ยวกับการทุจริตรูปแบบต่างๆและแนวทางป้องกัน

9) ช่วยเหลือสนับสนุนบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการทำงานด้านป้องกันและปราบปรามการทุจริต

---

[22] ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ..., มาตรา 5

มีข้อสังเกตว่าวัตถุประสงค์ของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมุ่งเน้นไปในทางป้องกันอาชญากรรมเป็นสำคัญ แต่มิได้มุ่งเน้นการสนับสนุนการปราบปรามอาชญากรรมโดยตรงเหมือนดังเช่นกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มุ่งเน้นการสนับสนุนการปราบปรามอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนการสืบสวนสอบสวน การตรวจค้น การยึดอายัดทรัพย์สิน และการดำเนินคดี

4.2.2.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้[23]

1) เงินบำรุงกองทุนที่จัดเก็บจากสัดส่วนของการยึดทรัพย์ที่เกิดจากการทุจริต ร้อยละ 0.25 ของทรัพย์สินที่จะถูกยึดในคดีทุจริต

2) เงินบำรุงกองทุนที่จัดเก็บจากสัดส่วนของการประมูลงานของรัฐในโครงการขนาดใหญ่ โดยใน 4 ปีแรก เก็บจากโครงการขนาดใหญ่ไม่ต่ำกว่า 1,000 ล้านบาทขึ้นไป ในอัตราร้อยละ 0.20 ของราคาประมูล หลังจากนั้นจัดเก็บจากโครงการขนาดใหญ่ไม่ต่ำกว่า 500 ล้านบาทขึ้นไป ในอัตราร้อยละ 0.25 ของราคาประมูล

3) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามสัดส่วนของงบประมาณแผ่นดิน โดยไม่ต่ำกว่าปีละ 100 ล้านบาท

4) เงินสนับสนุนจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ร้อยละ 2 ของกำไร

5) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน หรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

6) เงินบริจาคจากผู้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ โดยจะมีการกำหนดช่องบริจาคไว้ในแบบแสดงรายการภาษีเงินได้เพื่อให้ผู้บริจาคแสดงความประสงค์เมื่อยื่นแบบชำระภาษี

---

[23] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6

เงินได้ตามความสมัครใจ โดยเงินบริจาคนี้สามารถนำไปลดหย่อนภาษีเงินได้ได้ และช่องทางอื่นๆ เพิ่มเติมในอนาคต

7) รายได้ที่มาจากการบริหารจัดการทรัพย์สิน หรือหลักทรัพย์ที่ทำให้เกิดรายได้

8) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการหรือรายได้จากการดำเนินการของกองทุน

ทั้งนี้การรับเงินในข้อ 2) ถึงข้อ 6) ต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรือให้กระทำการอันขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน[24]

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตประกอบด้วยเงินเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นเงินที่จัดเก็บจากทรัพย์สินที่ถูกยึดในคดีทุจริตหรือจัดเก็บจากสัดส่วนของการประมูลงานของรัฐ รวมทั้งเงินบริจาคหรือเงินอุดหนุนอื่นๆ ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ประกอบด้วยเงินและสังหาริมทรัพย์ ผู้ศึกษาเห็นว่าเนื่องจากกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีลักษณะเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย แต่มิใช่ผู้บังคับใช้กฎหมายโดยตรง ทรัพย์สินของกองทุนดังกล่าวจึงมีเพียงเงินเพื่อใช้ในการสนับสนุนการดำเนินงานต่างๆของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแตกต่างจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย การมีเงินและสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ ไว้ในความดูแลของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะทำให้การดำเนินงานของสำนักงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการมีเงินเพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตยังมีข้อห้ามรับทรัพย์สินบางประการ กล่าวคือ การรับเงินอุดหนุนหรือสนับสนุนในบางกรณีต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรือให้กระทำการอันขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน ซึ่งมีความแตกต่างกับข้อห้ามรับทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ห้ามรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหรือความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน หรือทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือ

---

[24] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7

ซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน ผู้ศึกษาเห็นว่าเหตุที่กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตห้ามมิให้กระทำการรับเงินในลักษณะที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน เนื่องจากกองทุนดังกล่าวเป็นหน่วยงานอิสระ มิได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายในหน่วยงานใด และข้อห้ามดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของกองทุน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้แม้ว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะถูกจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ต้องทำงานอย่างอิสระตรงไปตรงมา ไม่อาจถูกบีบบังคับหรือแทรกแซงได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางอื่นใดก็ตาม

4.2.2.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต ได้แก่ คณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต อันประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารหนึ่งคนและกรรมการอีกสิบคน ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากการสรรหาซึ่งมาจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ นักบริหารจำนวน 3 คน นักวิชาการจำนวน 1 คน องค์การวิชาชีพจำนวน 2 คน ภาคประชาสังคมจำนวน 2 คน รวมผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 8 คน และหัวหน้าหน่วยงานประจำจาก 3 หน่วยงาน คือ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และองค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย หน่วยงานละ 1 คน[25]

คณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้[26]

1) กำหนดนโยบายการบริหารงาน

2) คุ้มครองรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร เลขาธิการสำนักงานและพนักงานให้ปลอดจากการแทรกแซงใดๆ

---

[25] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18

[26] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30

3) ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของกองทุน แผนการดำเนินงานประจำปี แผนการเงินและงบประมาณประจำปีของสำนักงาน ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน

4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินที่จะให้การสนับสนุนกิจกรรมในด้านต่างๆ

5) ระดมการจัดหาทุน

6) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบหรือข้อบังคับของกองทุนในเรื่องการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป

7) กำหนดประมวลจริยธรรมของกรรมการ เลขาธิการ ผู้บริหารของกองทุน พนักงานและลูกจ้างของกองทุน และบทลงโทษ

8) กำกับดูแลเพื่อให้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและคำติชม ตลอดจนข้อร้องเรียนของประชาชนต่อกองทุน ได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว

9) แต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการ

10) กำหนดค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ

11) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน

12) เสนอรายงานประจำปีและความเห็นต่อรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และต่อสาธารณชนเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

13) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน

มีข้อสังเกตว่าผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการสรรหาจากภาคส่วนต่างๆในสังคม เนื่องจากกองทุนดังกล่าวมีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระ มิได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายในหน่วยงานใด จึงต้องมีคณะผู้บริหารที่มาจากภาคส่วนต่างๆทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตและเพื่อ

ถ่วงดุลการทำงานของภาครัฐ ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการกองทุนทั้งหมดมาจากหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตามกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตก็ยังไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนได้

4.2.2.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีอำนาจกระทำกิจการต่างๆภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึงการถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพยสิทธิต่างๆ การก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใดๆทั้งในและนอกราชอาณาจักร การหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน การเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระทำการอื่นใดบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน[27]

กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีอำนาจจ่ายเงินจากกองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้[28]

1) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน

2) ค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมตามมาตรา 5 และมาตรา 10 หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการกระทำกิจการต่างๆภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึงการถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพยสิทธิต่างๆ การก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใดๆทั้งในและนอกราชอาณาจักร การหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน การเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระทำการอื่นใดบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

3) ค่าใช้จ่ายอื่นๆตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

---

[27] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10

[28] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตได้ถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการกิจกรรมการป้องกันการทุจริตในทุกรูปแบบอันเป็นภารกิจหลักของกองทุน ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ทรัพย์สินของกองทุนเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเป็นภารกิจหลักของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในส่วนของการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตในเบื้องต้นกฎหมายเปิดช่องให้สามารถจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุนได้ แต่ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการยกร่างจึงยังไม่ปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบหรือวิธีการจัดหาผลประโยชน์ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาประกอบกับที่มาของทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าทรัพย์สินของกองทุนดังกล่าวน่าจะมีมูลค่ามากและเป็นกองทุนขนาดใหญ่ และแม้ว่ากองทุนจะมีทรัพย์สินมูลค่ามาก แต่ผู้ยกร่างกฎหมายก็ยังมิได้มองข้ามการจัดหาผลประโยชน์เพิ่มเติมขึ้นจากทรัพย์สินที่กองทุนมีอยู่เดิม อันแสดงว่าการจัดหาผลประโยชน์เพิ่มเติมให้แก่กองทุนนั้นเป็นสาระสำคัญที่ควรพิจารณาประการหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน

4.2.2.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตให้มีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนจำนวน 5 คน อันประกอบด้วย ประธานกรรมการประเมินผล และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหาร 1 คน ด้านวิชาการ 2 คน ด้านประชาสังคม 2 คน[29]

คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้[30]

1) ออกแบบ วางระบบการติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติงานทั้งระดับนโยบายบริหาร และปฏิบัติการ โดยเฉพาะในมิติผลลัพธ์และผลกระทบ

---

[29] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33

[30] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35

2) ประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน

3) ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

4) สามารถจ้างองค์กรภายนอกมาทำการติดตามและประเมินผลได้

5) รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตในทุกรอบปี

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตต้องจัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบดุลและบัญชี เพื่อส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี และในทุกรอบปีให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต[31]

นอกจากนี้กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตต้องทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก และสาธารณชนเพื่อพิจารณาภายใน 180 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งงบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชี[32]

มีข้อสังเกตว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจกัน ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

---

[31] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 56

[32] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 57

ที่ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) โดยมีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงชุดเดียว

อย่างไรก็ดีการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตในขั้นตอนอื่นๆมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุล บัญชีและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรอง แต่กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตต้องทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก และสาธารณชน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ตรวจสอบจากทุกภาคส่วนมากกว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเพียงทำรายงานการเงินเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรีเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเนื่องจากกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีลักษณะเป็นหน่วยงานอิสระ มีวัตถุประสงค์และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และมีคณะผู้บริหารที่มาจากภาคส่วนต่างๆ ประกอบกับเป็นกองทุนขนาดใหญ่มีทรัพย์สินจำนวนมาก จึงต้องมีการตรวจสอบที่เข้มงวดมากกว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการกองทุนทั้งหมดมาจากหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

	กองทุนสนับสนุน การป้องกันการทุจริต	กองทุนป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ประโยชน์ในการสนับสนุนการป้องกันการทุจริต	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	การรับเงินที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรือให้กระทำการอันขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	คณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์	จัดหาผลประโยชน์ได้ (แต่ยังไม่ปรากฏรายละเอียดเนื่องจากกฎหมายอยู่ในระหว่างการยกร่าง)	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ระบบคณะกรรมการคู่ โดยมีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน 2. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน 3. ภายใน 180 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี กองทุนต้องทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก และสาธารณชนเพื่อพิจารณา	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.2.3 กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา

4.2.3.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 โดยให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนงานสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา[33]

มีข้อสังเกตว่ากองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญามีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมุ่งสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การติดตาม การจับกุม การรวบรวมพยานหลักฐาน อันเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

4.2.3.2 ทรัพย์สินของกองทุน

ทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา มีดังนี้[34]

1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

2) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือมูลนิธิ

3) ดอกผลที่เกิดจากกองทุน

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้นำเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีอาญาที่เป็นอำนาจของข้าราชการตำรวจและเงินค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก เฉพาะส่วนที่จะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ให้เป็นของกองทุนโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินได้

ทั้งนี้ เงิน ดอกผลและทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้นให้ส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

---

[33] พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 112

[34] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 113

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาประกอบด้วยเงินเท่านั้น และนำส่งเข้ากองทุนเต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าหากกำหนดให้สามารถนำเงินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เต็มจำนวนจะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุน และเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดียิ่งขึ้น

4.2.3.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ คณะกรรมการบริหารกองทุน อันประกอบด้วย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจำนวนสองคน เป็นกรรมการ[35]

คณะกรรมการบริหารกองทุน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้[36]

1) บริหารกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และตามนโยบายที่คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) กำหนด

---

[35] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 115

[36] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 116

2) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในการทำหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ระเบียบดังกล่าวเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) แล้ว ให้ใช้บังคับได้

3) จัดวางระบบบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานตามที่กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสำนักงบประมาณและผู้แทนกรมบัญชีกลางเสนอแนะ

4) กำหนัดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับ เก็บรักษา และจ่ายเงินของกองทุน

5) ออกระเบียบกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน

6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนมอบหมาย

7) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งในการบริหารกองทุน

8) รายงานสถานะทางการเงินและบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.)

มีข้อสังเกตว่าผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญามีที่มาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนได้ ผู้ศึกษาเห็นว่าเนื่องจากกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน อีกทั้งทรัพย์สินของกองทุนก็มีเพียงเงินเท่านั้น การว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนจึงไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการกองทุนสามารถจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุนได้

4.2.3.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

การจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ให้ใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนในลักษณะดังนี้[37]

1) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง แต่ไม่สามารถเบิกจากเงินงบประมาณได้

2) ค่าตอบแทนบุคคลผู้ให้ข้อมูล ข่าวสาร เพื่อการสืบสวน ติดตาม จับกุม หรือสอบสวนคดีอาญา อันจะนำมาสู่ผลสำเร็จ ข่าวละไม่เกิน 5,000 บาท เว้นแต่ข่าวใดที่เห็นว่าเป็นข่าวที่ได้มาด้วยความยากลำบาก ต้องเสี่ยงภัย และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานเป็นเวลานาน ให้จ่ายเพิ่มขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินข่าวละ 20,000 บาท โดยให้พิจารณาลักษณะข่าวที่มีคุณภาพ และเป็นประโยชน์ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และไม่เป็นการเบิกจ่ายข่าวที่ซ้ำซ้อนกัน

3) ค่าใช้จ่ายอื่นๆในการสนับสนุนและรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งทำให้หลักฐานในคดีมีคุณค่ามากขึ้น ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

4.2.3.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินทุกปีให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบการเงินและบัญชี ส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบ ทั้งนี้ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุนทุกรอบปี แล้วทำรายงานผลการสอบบัญชีของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และกระทรวงการคลัง

มีข้อสังเกตว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญามีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบดุลและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงิน

---

[37] ระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในการทำหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. 2552, ข้อ 14

แผ่นดินตรวจสอบรับรอง และเสนอต่อรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติและกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี โดยกฎหมายมิได้กำหนดให้มีการตั้งกรรมการภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนแต่อย่างใด

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญากับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

	กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ประโยชน์ในการสนับสนุนงานสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	คณะกรรมการบริหารกองทุน	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์	ไม่สามารถจัดหาผลประโยชน์ได้	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง

การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบการเงินและบัญชี ส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบ ทั้งนี้ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุนทุกรอบปี แล้วทำรายงานผลการสอบบัญชีของกองทุนเสนอคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติและกระทรวงการคลัง	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.2.4 กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

4.2.4.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์[38] โดยจะให้การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และให้การสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

มีข้อสังเกตว่าวัตถุประสงค์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีลักษณะคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยมุ่งสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหาย การดำเนินคดี อันเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

[38] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, มาตรา 42

4.2.4.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีทรัพย์สินดังนี้[39]

1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

2) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้

4) เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

5) ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน

6) เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินของกองทุนหรือที่ได้จากการจัดหารายได้

7) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายอื่น

ทั้งนี้เงินและดอกผลของกองทุนที่ได้รับไว้ข้างต้นไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน[40]

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประกอบด้วยเงินเท่านั้น และนำส่งเข้ากองทุนเต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าหาก

---

[39] เรื่องเดียวกัน

[40] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 43

กำหนดให้สามารถนำเงินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เต็มจำนวนจะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุน และเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดียิ่งขึ้น

4.2.4.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ คณะกรรมการบริหารกองทุน อันประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลางและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แต่งตั้งจำนวน 3 คน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนจากภาคเอกชนจำนวน 2 คน ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานด้านพัฒนาสังคม ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือด้านการเงิน เป็นกรรมการ[41]

คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้[42]

1) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 44 หมายถึง เงินสำหรับการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การบริหารกองทุน

2) บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด

3) รายงานสถานะการเงินและการจัดการกองทุนต่อคณะกรรมการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มีข้อสังเกตว่าผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อันได้แก่ คณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีโครงสร้าง

---

[41] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45

[42] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47

คล้ายคลึงกับคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ มีปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ และกรรมการมีที่มาจากหน่วยงานรัฐในภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง แม้จะมีความแตกต่างในส่วนของกรรมการที่เป็นผู้แทนจากภาคเอกชนจำนวน 2 คน แต่ก็จำกัดว่าจะต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านพัฒนาสังคม ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือด้านการเงินเท่านั้น ไม่ใช่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านบริหาร อีกทั้งยังไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุน

4.2.4.4 การบริหารจัดการและการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

เงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้[43]

1) การช่วยเหลือผู้เสียหายตามมาตรา 33 หมายถึง การให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาเดิม การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย

2) การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 36 หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการคุ้มครองผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ในความดูแลไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการดำเนินคดี

3) การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 39 หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อให้ผู้เสียหายเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่

4) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด

---

[43] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44

5) การบริหารกองทุน

ทั้งนี้การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง[44] ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ก็ได้ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้นำเงินของกองทุนไปหาผลประโยชน์ได้ ดังนี้[45]

1) ฝากไว้กับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ

2) ซื้อพันธบัตรรัฐบาล

3) ซื้อตราสารการเงินอื่นตามที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ

4) ดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบอันเป็นภารกิจหลักของกองทุน ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ทรัพย์สินของกองทุนเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเป็นภารกิจหลักของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในส่วนของการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ อนุญาตให้นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ได้ โดยการฝากไว้กับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ การซื้อ

---

[44] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 48

[45] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2542, ข้อ 14

พันธบัตรรัฐบาล หรือซื้อตราสารการเงินอื่นตามที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องไปเป็นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายและระเบียบยังจำกัดกรอบของการจัดหาผลประโยชน์ไว้เฉพาะการลงทุนที่มีความมั่นคงสูง และกำหนดรูปแบบที่ตายตัว หากจะนำเงินไปลงทุนในกิจการอื่นก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนเสียก่อนซึ่งจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

4.2.4.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนจำนวน 5 คน อันประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการเงิน การสังคมสงเคราะห์ และการประเมินผลด้านละ 1 คน และให้รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายเป็นกรรมการ[46]

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังนี้[47]

1) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

2) รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3) เรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินผล

สำหรับการตรวจสอบทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบดุลและบัญชีส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

---

[46] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 49

[47] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 50

ตรวจสอบและรับรองภายใน 120 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทำรายงานผลการสอบและรับรองบัญชีและการเงินของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ภายใน 150 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี เพื่อให้คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบ และให้รัฐมนตรีเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบ และจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา[48]

มีข้อสังเกตว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจกัน ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) โดยมีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงชุดเดียว

อย่างไรก็ดีการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในขั้นตอนอื่นๆมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในบางประการ กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุล บัญชีและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรอง และเสนอต่อรัฐมนตรี แต่มีความแตกต่างในส่วนของการกำหนดเพิ่มเติมให้รัฐมนตรีเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบ และจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

[48] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

	กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	คณะกรรมการบริหารกองทุน	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การจัดหาผลประโยชน์	ฝากไว้กับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซื้อพันธบัตรรัฐบาล หรือซื้อตราสารการเงินอื่นตามที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องไปเป็นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ใช้ระบบคณะกรรมการคู่ โดยมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผล	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้น

	การดำเนินงานของกองทุน 2. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทำรายงานผลการสอบและรับรองบัญชีและการเงินของกองทุน 3. คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบ และให้รัฐมนตรีเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบ และจัดให้มีการประกาศในราชกิจจา-นุเบกษา	ปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.2.5. กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

4.2.5.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังนี้[49]

1) เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการเมื่อออกจากราชการ

2) เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก

3) เพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก

มีข้อสังเกตว่าวัตถุประสงค์ของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมุ่งเน้นการจัดสรรประโยชน์ตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มุ่งเน้นการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่าแม้วัตถุประสงค์ของกองทุนดังกล่าวจะมิได้มุ่งเน้นการสนับสนุนการป้องกัน

[49] พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539, มาตรา 5

และปราบปรามอาชญากรรม แต่จำต้องหยิบยกมาเพื่อศึกษาเปรียบเทียบในด้านผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนและการบริหารจัดการกองทุนเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

4.2.5.2 ทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการประกอบด้วยทรัพย์สินดังต่อไปนี้[50]

1) เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม และเงินชดเชย

2) เงินที่ได้รับจัดสรรตามมาตรา 72 หมายถึง เงินที่รัฐตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปีเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปีเข้าบัญชีเงินสำรองทุกปีจนกว่าเงินสำรอง เงินกองกลาง และดอกผลของเงินดังกล่าวจะมีจำนวนสามเท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปี

3) ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

4) เงินที่รัฐบาลให้ตามความจำเป็นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

5) รายได้อื่น

6) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

ทั้งนี้กองทุนไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน[51]

มีข้อสังเกตว่าทรัพย์สินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการประกอบด้วยเงินเท่านั้น และนำส่งเข้ากองทุนเต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็น

---

[50] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6

[51] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11

ของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปี จากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าหากกำหนดให้สามารถนำเงินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เต็มจำนวนจะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุน และเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดียิ่งขึ้น

4.2.5.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนได้แก่ คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ อันประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้แทนสมาชิกซึ่งเป็นข้าราชการ ประเภทละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน เป็นกรรมการ ส่วนเลขาธิการกองทุนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นกรรมการและเลขานุการ[52]

คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้[53]

1) กำหนดนโยบาย และออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งในการบริหารกิจการของกองทุน

---

[52] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12

[53] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26

2) กำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) กำกับดูแลการจัดการกองทุน

4) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของเลขาธิการ และการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเลขาธิการ

5) กำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงาน และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับกิจการของกองทุน

6) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับ เก็บรักษา และจ่ายเงินของกองทุน

7) ออกระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การบรรจุแต่งตั้ง ถอดถอน และวินัยของพนักงานและลูกจ้าง ตลอดจนการกำหนดเงินเดือนและเงินอื่นรวมถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการ

8) พิจารณามอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นจัดการเงินของกองทุน ซึ่งสถาบันการเงินที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการเงินของกองทุนเรียกว่า “บริษัทจัดการกองทุน”[54]

9) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมอบหมาย

10) แต่งตั้งผู้แทนเข้าประชุมและออกเสียงลงคะแนน ในการประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทหรือหน่วยงานอื่นใดที่กองทุนถือหุ้นอยู่

11) ปฏิบัติงานอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

---

[54] กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2546, ข้อ 2

ทั้งนี้ในการจัดการเงินของกองทุน คณะกรรมการอาจให้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการดำเนินการจัดการเอง หรือมอบหมายให้บริษัทจัดการกองทุนเป็นผู้จัดการเงินของกองทุนย่อยกองทุนหนึ่งหรือหลายกองทุนก็ได้[55]

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการจัดการลงทุน อันประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจและการคลังเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนซึ่งคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแต่งตั้ง เป็นอนุกรรมการ และเลขาธิการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นกรรมการและเลขานุการ[56]

คณะอนุกรรมการจัดการลงทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้[57]

1) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการลงทุนต่อคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

2) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่จะมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน

3) ติดตามดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน

4) รายงานผลการดำเนินการด้านการลงทุนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

5) ปฏิบัติการในเรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมอบหมาย

---

[55] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4

[56] พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539, มาตรา 30

[57] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31

มีข้อสังเกตว่าผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอาจเป็นคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการบริหารจัดการกองทุนเอง หรืออาจมอบหมายให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมาบริหารจัดการกองทุนก็ได้ ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่บริหารจัดการโดยคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้นโดยไม่เปิดช่องให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการกองทุน ผู้ศึกษาเห็นว่าหากเปิดช่องให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง

4.2.5.4 การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและจะมอบหมายให้บุคคลใดดำเนินการแทนตามความเหมาะสมก็ได้ ในกรณีมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนภายในประเทศนั้น กองทุนจะต้องมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการลงทุนไม่น้อยกว่าสองแห่งซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือผู้ได้รับอนุญาตจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุน ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการกระจายความเสี่ยงด้วย และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการหาประโยชน์ของกองทุนภายในประเทศ ให้ผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุนมีหน้าที่และอยู่ในบังคับบทบัญญัติต่าง ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เสมือนหนึ่งกองทุนเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนส่วนบุคคล แล้วแต่กรณี

ส่วนกรณีมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนในต่างประเทศนั้น กองทุนจะต้องมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการลงทุนในต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุน[58]

---

[58] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 69

ทั้งนี้เงินของกองทุนให้นำไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง ไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของเงินของกองทุน และจะนำไปลงทุนในหุ้น หุ้นกู้ หุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นที่ออกโดยบริษัทใดเกินกว่าร้อยละสิบของเงินของกองทุน หรือเกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดมิได้ นอกจากนี้การลงทุนในหุ้น หุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญ หรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น เมื่อรวมกันทุกบริษัทต้องไม่เกินร้อยละสามสิบห้าของเงินของกองทุน[59]

ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมอบหมายให้บริษัทจัดการกองทุนเป็นผู้จัดการเงินของกองทุนย่อย ซึ่งหมายถึงเงินของกองทุนที่แบ่งออกเป็นส่วนย่อยเพื่อให้บริษัทจัดการกองทุนแต่ละรายรับไปดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ ให้บริษัทจัดการกองทุนดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้[60]

1) บริษัทจัดการกองทุนจะนำเงินของกองทุนย่อยไปซื้อหุ้น หุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของบริษัทจัดการกองทุนนั้นมิได้

2) ต้องลงทุนหรือมีไว้ซึ่งหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของเงินของกองทุนย่อย

(ก) เงินสด เงินฝากธนาคาร หรือบัตรเงินฝากที่ธนาคารเป็นผู้ออก

(ข) พันธบัตรรัฐบาล ตั๋วเงินคลัง หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย

(ค) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นเป็นผู้ออก

(ง) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ย

---

[59] กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2546, ข้อ 3

[60] เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5

(จ) ตั๋วแลกเงินที่ธนาคารเป็นผู้รับรอง สลักหลังหรือรับอาวัล หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่ธนาคารเป็นผู้สลักหลัง หรือรับอาวัล โดยไม่มีข้อจำกัดความรับผิด

(ฉ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ธนาคารเป็นผู้ออก

(ช) ตั๋วเงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออก รับรอง สลักหลัง หรือรับอาวัล โดยไม่มีข้อจำกัดความรับผิด

(ซ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ได้รับการจัดอันดับอยู่ในระดับตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา หรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ออก อาวัลหรือค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ยเต็มจำนวนโดยบริษัทที่ได้รับการจัดอันดับอยู่ในระดับที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ โดยลงทุนได้ไม่เกินร้อยละสิบของเงินของกองทุนย่อย หรือตามที่คณะกรรมการกำหนด

การจัดอันดับความน่าเชื่อถือตาม (ซ) จะต้องกระทำโดยสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือของต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(ฌ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่มีการประกันการจ่ายคืนเงินต้นและดอกเบี้ยเต็มจำนวนของบริษัท หรือนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

ในกรณีที่เป็นการสมควร คณะกรรมการอาจให้ลงทุนหรือมีไว้ซึ่งหลักทรัพย์ตาม (ก) ถึง (ฌ) น้อยกว่าร้อยละหกสิบของเงินของกองทุนย่อยก็ได้ แต่เมื่อรวมกับส่วนที่กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นผู้ดำเนินการจัดการเองต้องไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของเงินของกองทุน

3) บริษัทจัดการกองทุนอาจนำเงินของกองทุนย่อยไปลงทุนในหลักทรัพย์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ได้ ตามที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำหนด

(ก) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณนอกจากตราสารตาม (2) (ค) บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นผู้ออก

(ข) หน่วยลงทุนหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหน่วยลงทุน

(ค) หุ้นหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น

(ง) หุ้นกู้หรือหุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญ นอกจากตราสารแสดงสิทธิในหนี้ตามที่ได้กำหนดไว้แล้วในข้ออื่น

(จ) บัตรเงินฝากที่บริษัทเงินทุนเป็นผู้ออก

(ฉ) ตั๋วแลกเงินที่บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เป็นผู้รับรองสลักหลังหรือรับอาวัล หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เป็นผู้สลักหลัง หรือรับอาวัลโดยไม่มีข้อจำกัดความรับผิด

(ช) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่บริษัทหลักทรัพย์เพื่อธุรกิจหลักทรัพย์จำกัดเป็นผู้ออก

(ซ) อสังหาริมทรัพย์ ให้ลงทุนได้ไม่เกินร้อยละแปดของเงินของกองทุน โดยคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอาจกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขด้วยก็ได้

(ฌ) หลักทรัพย์อื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาโดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ถือปฏิบัติด้วยก็ได้

4) บริษัทจัดการกองทุนอาจนำเงินของกองทุนย่อยไปทำธุรกรรมดังต่อไปนี้ได้

(ก) ซื้อโดยมีสัญญาขายคืนหรือขายโดยมีสัญญาซื้อคืน ซึ่งหลักทรัพย์ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(ข) ยืมหรือให้ยืมหลักทรัพย์ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์หรือหลักทรัพย์ซึ่งกระทำผ่านระบบรับฝากหลักทรัพย์ของศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

การขายโดยมีสัญญาซื้อคืน และการยืมหลักทรัพย์ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำหนด

มีข้อสังเกตว่าการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการสามารถทำได้อย่างหลากหลาย โดยในกรณีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการดำเนินการจัดหาผลประโยชน์เองกฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดว่าจะต้องนำเงินไปลงทุนในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก ส่วนกรณีเอกชนคือบริษัทจัดการกองทุนสามารถดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ได้ในกิจการที่มีระดับความมั่นคงสูงรองลงมา ซึ่งมีความแตกต่างกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เปิดช่องให้ลงทุนเฉพาะในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมากเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากิจการที่มีความมั่นคงสูงมากย่อมทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่ากองทุนจะได้ทรัพย์สินตอบแทนอย่างแน่นอน แต่ก็ต้องแลกมากับผลตอนแทนที่ค่อนข้างต่ำและอาจทำให้ทรัพย์สินของกองทุนมีไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน หากเปิดช่องให้สามารถจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ โดยอาจกำหนดเพดานขั้นสูง (limit) ของทรัพย์สินที่สามารถนำไปลงทุนได้ไม่เกินร้อยละห้าสิบ ย่อมจะเกิดประโยชน์และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2.5.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการ

กองทุน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุนชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการกองทุนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าหากผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุนไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการกองทุนภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือปรากฏว่าผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุนจัดการกองทุนในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุน ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินจัดการกองทุนแก้ไขหรือระงับการกระทำนั้น หรือสั่งยกเลิกการมอบหมายให้เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดการกองทุนนั้นได้[61]

นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังมีอำนาจหน้าที่กำกับและดูแลโดยทั่วไป ซึ่งการจัดการกองทุนเพื่อประโยชน์ในการนี้จะสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการกองทุนก็ได้ และให้รัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานให้รัฐมนตรีทราบด้วย[62]

มีข้อสังเกตว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการในกรณีให้เอกชนหรือบริษัทจัดการกองทุนบริหารจัดการกองทุนใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยมีเอกชนหรือบริษัทจัดการกองทุนทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และให้คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจกัน ซึ่งแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) โดยมีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงชุดเดียวทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุน

---

[61] พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539, มาตรา 83

[62] เรื่องเดียวกัน, มาตรา 84

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำทรัพย์สินของกองทุนไปจัดสรรประโยชน์ตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	1. คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ 2. บริษัทจัดการกองทุน	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การจัดหาผลประโยชน์	1. กรณีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการดำเนินการจัดหาผลประโยชน์เองกฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดว่าจะต้องนำเงินไปลงทุนในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก 2. กรณีเอกชนคือบริษัทจัดการกองทุนสามารถดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ได้ในกิจการที่มีระดับ	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง

	ความมั่นคงสูงรองลงมาซึ่งสามารถทำได้อย่างหลากหลายวิธี	
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ใช้ระบบคณะกรรมการคู่ โดยมีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของเอกชนหรือบริษัทจัดการกองทุน 2. รัฐมนตรีกระทรวงการคลังมีอำนาจกำกับและดูแลโดยทั่วไป	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกฎหมายของต่างประเทศ

4.3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาจัดตั้งกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม (Department of justice Asset Forfeiture Fund) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรม โดยมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม (Proceeds of Crime)[63] ซึ่งคล้ายคลึงกับวัตถุประสงค์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มุ่งเน้นการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมอันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและเป็นการตัดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม

[63] Department of Justice, Assets forfeiture fund and seized asset deposit fund annual financial statements fiscal year 2001 (United States Department of Justice, office of the Inspector General, 2012), p. 3.

ทรัพย์สินของกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ[64] ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีข้อจำกัดอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม และผู้ศึกษาเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการตัดวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ กองทุนอาจมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

อัยการสูงสุดเป็นผู้กำหนดนโยบายและใช้ดุลพินิจในการบริหารจัดการกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งการกำหนดให้ใช้เงินกองทุนเพื่อชำระค่าใช้จ่ายใดๆที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการริบทรัพย์สิน[65] นอกจากนี้กฎหมายยังได้เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชน (contract services and the employment of outside contractors) เข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินหรือจัดให้มีบริการเฉพาะทาง (specialize service) เท่าที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อให้เกิดผลประโยชน์หรือผลตอบแทนสูงสุดกลับมาสู่กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม[66] ซึ่งมีความแตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน โดยไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนได้ ผู้ศึกษาเห็นว่าหากมีการแก้ไขกฎหมาย

---

[64] Title 28 United States Code, section 524 (c) (4) (A)

[65] Title 28 United States Code, section 524 (c)

[66] Title 28 United States Code, section 524 (c) (1) (A) (i)

และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อกองทุนและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง

การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมกฎหมายให้อำนาจอัยการสูงสุดที่จะนำเงินหรือทรัพย์สินในกองทุนในส่วนที่ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ในปัจจุบัน ให้สามารถนำไปฝากไว้หรือนำไปลงทุนในกิจการที่ผูกพันหรือได้รับการรับรองโดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา (deposit or invested in obligations of, or guaranteed by, the United States)[67] ได้แก่ ตั๋วเงินคลัง (Treasury bills) พันธบัตรระยะยาว (Treasury bonds) พันธบัตรระยะสั้น (Treasury notes) และพันธบัตรออมทรัพย์ (U.S. savings bonds) และผลตอบแทนทั้งหมดที่ได้รับจะถูกส่งเข้าสู่กองทุน ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เปิดช่องให้ลงทุนเฉพาะในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมากเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากิจการที่มีความมั่นคงสูงมากย่อมทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่ากองทุนจะได้ทรัพย์สินตอบแทนอย่างแน่นอน แต่ก็ต้องแลกมากับผลตอนแทนที่ค่อนข้างต่ำ

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมกฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดต้องเสนอรายงานต่อสภาคองเกรสและประกาศต่อสาธารณะภายใน 4 เดือน หลังจากสิ้นสุดปีงบประมาณในแต่ละปี และเสนองบการเงินของกองทุนที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีแล้วต่อสภาและประกาศต่อสาธารณะภายใน 2 เดือน นับแต่การตรวจสอบงบการเงินเสร็จสิ้น[68] ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุลและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองและเสนอต่อรัฐมนตรี โดยกฎหมายมิได้กำหนดให้มีการตั้งกรรมการภายในสำนักงานเพื่อติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนแต่อย่างใด

---

[67] Title 28 United States Code, section 524 (c) (5)

[68] Title 28 United States Code, section 524 (c) (6)

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม

	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศไทย
ลักษณะ	กองทุนริบทรัพย์สิน ของกระทรวงยุติธรรม	กองทุนป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรม โดยมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	อัยการสูงสุด	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การจัดหาผลประโยชน์	นำเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนในส่วนที่ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ในปัจจุบัน ให้สามารถนำไปฝากไว้หรือนำไปลงทุนในกิจการที่ผูกพันหรือได้รับการยอมรับโดยรัฐบาล และผลตอบแทนทั้งหมดที่ได้รับจะถูกส่งเข้าสู่กองทุน ซึ่งในปัจจุบันจะเป็น	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง

	การลงทุนซื้อพันธบัตรรัฐบาลระยะสั้น	
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. อัยการสูงสุดต้องเสนอรายงานต่อสภาคองเกรสและประกาศต่อสาธารณะภายใน 4 เดือน หลังจากสิ้นสุดปีงบประมาณในแต่ละปี และเสนองบการเงินของกองทุนที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีแล้วต่อสภาและประกาศต่อสาธารณะภายใน 2 เดือน นับแต่การตรวจสอบงบการเงินเสร็จสิ้น	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.3.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียจัดตั้งกองทุนริบทรัพย์สิน (confiscated assets account) มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบมาใช้เพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันอาชญากรรม และสนับสนุนมาตรการบังคับใช้กฎหมาย[69] ซึ่งคล้ายคลึงกับวัตถุประสงค์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มุ่งเน้นการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมอันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและเป็นการตัดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม

ทรัพย์สินของกองทุนริบทรัพย์สินประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกนำเข้าสู่กองทุนด้วยกระบวนการริบทรัพย์สินตามกฎหมายต่างๆ[70] ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะ

---

[69] Proceeds of Crime Act 2002, section 298 (2)

[70] Ibid., section 296

ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีข้อจำกัดอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนริบทรัพย์สิน และผู้ศึกษาเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการตัดวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ กองทุนอาจมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุนริบทรัพย์สิน รวมทั้งกำหนดให้ใช้เงินกองทุนเพื่อชำระค่าใช้จ่ายใดๆที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการริบทรัพย์สิน[71] โดยไม่เปิดช่องให้สามารถว่าจ้างเอกชนมาบริหารจัดการกองทุนได้ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน

การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนริบทรัพย์สินตามกฎหมาย Proceeds of Crime Act 2002 ได้กำหนดให้ผู้บริหารกองทุนสามารถนำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ในลักษณะการลงทุนได้ โดยอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย the Public Fund Act 1954 และเงินที่ได้จากการลงทุนก็จะถูกนำส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สิน[72] ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เปิดช่องให้ลงทุนเฉพาะในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก

---

[71] Ibid., section 298 (1)

[72] ประคอง ดุลคนิจ, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542," หน้า 104.

เท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากิจการที่มีความมั่นคงสูงมากย่อมทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่ากองทุนจะได้ทรัพย์สินตอบแทนอย่างแน่นอน แต่ก็ต้องแลกมากับผลตอนแทนที่ค่อนข้างต่ำ

สำหรับการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนริบทรัพย์สิน กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่จัดทำบัญชีและเก็บบันทึกบัญชีของกองทุนริบทรัพย์สินทกๆสิ้นปีงบประมาณ และภายใน 6 เดือนภายหลังจากสิ้นปีงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องส่งบัญชีดังกล่าวให้ผู้ตรวจสอบบัญชีเพื่อตรวจสอบการจ่ายเงินของกองทุน และผู้ตรวจสอบบัญชีจะทำรายงานเสนอรัฐมนตรี[73] ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุลและรายงานการเงินเพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองและเสนอต่อรัฐมนตรี โดยกฎหมายมิได้กำหนดให้มีการตั้งกรรมการภายในสำนักงานเพื่อติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนแต่อย่างใด

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย

	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศไทย
ลักษณะ	กองทุนริบทรัพย์สิน	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกริบมาใช้เพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันอาชญากรรม สนับสนุนมาตรการบังคับใช้กฎหมาย สนับสนุนมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดผู้ติดยาเสพติด และสนับสนุนมาตรการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ยาเสพติดโดยผิดกฎหมาย	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

[73] เรื่องเดียวกัน

ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ	เงินและสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การจัดหาผลประโยชน์	นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ในลักษณะการลงทุนได้ โดยอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย the Public Fund Act 1954 และเงินที่ได้จากการลงทุนก็จะถูกนำส่งเข้ากองทุนริบทรัพย์สิน	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง
การตรวจสอบการดำเนินงาน	1. ใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2.รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่จัดทำบัญชีและเก็บบันทึกบัญชีของกองทุนริบทรัพย์สินทกๆสิ้นปีงบประมาณ และภายใน 6 เดือนภายหลังจากสิ้นปีงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องส่งบัญชีดังกล่าวให้ผู้ตรวจสอบบัญชีเพื่อตรวจสอบการจ่ายเงินของกองทุน และผู้ตรวจสอบบัญชีจะทำรายงานเสนอรัฐมนตรีต่อไป	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.3.3 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

ฮ่องกงไม่มีกองทุนที่รองรับทรัพย์สินที่ถูกริบและมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง[74] โดยเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่ถูกริบตามกฎหมายใดๆไม่ว่าจะเป็นการริบทรัพย์สินทางอาญาหรือทางแพ่งจะต้องนำส่งเข้าคลัง (general revenue) ทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและมุ่งขจัดเงินหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมอันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและเป็นการตัดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม อีกทั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนโดยจำกัดเฉพาะเงิน หรือสังหาริมทรัพย์ในบางกรณีเท่านั้น

นอกจากนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่ประธานบริหาร (Chief Executive) ในการสั่งจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม (aggrieved person) หรือสั่งจ่ายเงินให้แก่ผู้ให้ข้อมูลหรือหลักฐานอันนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดหรือนำไปสู่การริบทรัพย์สิน ทั้งนี้จำนวนเงินที่สั่งจ่ายเป็นไปตามดุลพินิจของประธานบริหาร แต่จะต้องได้สัดส่วนกับปริมาณหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกริบ[75] และการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีดุลพินิจนำทรัพย์สินไปลงทุนในกิจการใดๆได้ และผลประโยชน์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นจากการลงทุนก็จะถูกส่งเข้าคลัง[76] ซึ่งเป็นการบัญญัติไว้กว้างๆ แตกต่างจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดไว้โดยเฉพาะว่าต้องเป็นการซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง หากจะจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง

---

[74] Simon NM Young, "Civil Forfeiture for Hong Kong?," A Discussion Paper of the Hong Kong Civil Forfeiture Project, p. 41.

[75] Public Finance Ordinance, section 17A

[76] Public Finance Ordinance, section 16

ตารางเปรียบเทียบ

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับกฎหมายของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

	เขตปกครองพิเศษฮ่องกง	ประเทศไทย
ลักษณะ	ส่งเข้าคลัง (general revenue)	กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
วัตถุประสงค์	เพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม หรือจ่ายให้แก่ผู้ให้ข้อมูลหรือหลักฐานอันนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดหรือนำไปสู่การริบทรัพย์สิน	เพื่อสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการนั้นตลอดจนดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ทรัพย์สินของกองทุน	เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบ	เงิน และสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่ไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้นยี่สิบปี
ข้อห้ามรับทรัพย์สิน	ไม่ปรากฏข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สิน	ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้โดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน
ผู้มีอำนาจบริหารจัดการ	ประธานบริหาร (Chief Executive)	คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
การจัดหาผลประโยชน์	เนื่องจากนำเงินและทรัพย์สินส่งเข้าคลัง การจัดหาผลประโยชน์จึงเป็นไปในลักษณะทั่วไป	ซื้อพันธบัตรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือตั๋วเงินคงคลัง ทั้งนี้การจัดหาผลประโยชน์ด้วยวิธีอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงการคลัง
การตรวจสอบการดำเนินงาน	เนื่องจากนำเงินและทรัพย์สินส่งเข้าคลัง การตรวจสอบจึงเป็นไปใน	1. ระบบคณะกรรมการเดี่ยว 2. ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้น

	ลักษณะทั่วไป	ปีงบประมาณ เลขาธิการต้องเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

4.4 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.4.1 ทรัพย์สินของกองทุน

ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วย ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินที่เป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งส่งเข้ากองทุน ส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์แม้จะไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรงเนื่องจากยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมาบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้เลยไม่ว่าจะเป็นตัวอสังหาริมทรัพย์เองหรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีข้อจำกัดอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และผู้ศึกษาเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการสนับสนุนการตัดวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ กองทุนจะมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบตกเป็นทรัพย์สินของกองทุน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวหากนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและ

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน น่าจะเป็นการผ่อนคลายข้อจำกัดในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อีกทั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นทั้งศูนย์ข้อมูลทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) และหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement agency) หากทำให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น ซึ่งได้แก่ เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ ไว้ในความดูแลของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็จะทำให้การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนสร้างความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากนี้ยังพบว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลียล้วนกำหนดให้เงินทั้งหมดที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบให้ตกเป็นของกองทุนเต็มจำนวน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น และเป็นการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกทางหนึ่ง

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้ทรัพย์สินของกองทุนประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกริบ หรือในอนาคตหากมีการยกร่างระเบียบคณะรัฐมนตรีตามความในมาตรา 51 ก็ควรกำหนดให้สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกริบตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย ดังเช่นกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลีย และกำหนดให้เงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งหมดซึ่งถูกริบให้ตกเป็นของกองทุนเต็มจำนวน ดังเช่นกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปราม

การค้ามนุษย์ กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลีย

4.4.2 ข้อห้ามรับทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีข้อห้ามรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหรือความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน หรือทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน แต่มิได้ครอบคลุมถึงการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นการกระทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

เมื่อพิจารณากองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตพบว่ามีข้อห้ามรับทรัพย์สินกรณีการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นการกระทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ซึ่งแม้ว่ากองทุนดังกล่าวจะเป็นหน่วยงานอิสระ มิได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายในหน่วยงานใด และข้อห้ามดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของกองทุน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้ว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะถูกจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ต้องทำงานอย่างอิสระ ตรงไปตรงมา ไม่อาจถูกบีบบังคับหรือแทรกแซงได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางอื่นใดก็ตาม

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดห้ามมิให้กองทุนรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหรือความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน หรือทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน รวมทั้งการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นการกระทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ดังเช่นกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต

4.4.3 ผู้มีอำนาจบริหารจัดการกองทุน

ผู้ที่มีอำนาจในการบริหารกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนจากส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย แต่ร่างระเบียบดังกล่าวไม่เปิดช่องให้คณะกรรมการกองทุนสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนได้ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าน่าจะไม่เหมาะสมเนื่องจากธรรมชาติขององค์กรล้วนประกอบด้วยนักนิติศาสตร์หรือนักกฎหมายซึ่งอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการเทียบเท่ากับเอกชน

อย่างไรก็ตามในส่วนของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ผู้มีอำนาจบริหารจัดการอาจเป็นคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการบริหารจัดการกองทุนเอง หรืออาจมอบหมายให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมาบริหารจัดการกองทุนก็ได้ และกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกาก็เปิดช่องให้ว่าจ้างเอกชนเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินหรือจัดให้มีบริการเฉพาะทาง (specialize service) เท่าที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์หรือผลตอบแทนสูงสุดกลับมาสู่กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา ผู้ศึกษาเห็นว่าหากมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเปิดช่องให้กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง และเพื่อนำไปสู่การเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายและลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเปิดช่องให้กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังเช่นกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา

4.4.4 การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถนำไปจัดหาผลประโยชน์ได้เฉพาะในกรณีที่เงินของกองทุนเหลืออยู่เป็นจำนวนมากเกินความจำเป็นที่ต้องจ่ายตามปกติ และต้องนำไปจัดหาผลประโยชน์โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาล หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทยหรือนำฝากประจำตามระยะเวลาและวงเงินที่กำหนดเท่านั้น หากจะนำไปลงทุนอย่างอื่นจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนและต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายและระเบียบยังจำกัดกรอบของการจัดหาผลประโยชน์ไว้เฉพาะการลงทุนที่มีความมั่นคงสูงมากอีกทั้งกำหนดรูปแบบที่ตายตัว หากจะนำเงินไปลงทุนในกิจการอื่นก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนเสียก่อนซึ่งจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

จากการศึกษาพบว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้กำหนดให้การจัดหาผลประโยชน์ของสามารถทำได้อย่างหลากหลาย โดยในกรณีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการดำเนินการจัดหาผลประโยชน์เองกฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดว่าจะต้องนำเงินไปลงทุนในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก ส่วนกรณีเอกชนคือบริษัทจัดการกองทุนสามารถดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ได้ในกิจการที่มีระดับความมั่นคงสูงรองลงมา ซึ่งมีความแตกต่างกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เปิดช่องให้ลงทุนเฉพาะในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมากเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากิจการที่มีความมั่นคงสูงมากย่อมทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่ากองทุนจะได้ทรัพย์สินตอบแทนอย่างแน่นอน แต่ก็ต้องแลกมากับผลตอนแทนที่ค่อนข้างต่ำและอาจทำให้ทรัพย์สินของกองทุนมีไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน หากเปิดช่องให้สามารถจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นอาจทำให้การลงทุนมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่ภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญแล้วผู้ศึกษาเห็นว่าน่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย รวมทั้งการที่กองทุนมีทรัพย์สินมากขึ้นย่อมจะเกิดประโยชน์และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้อาจกำหนดเพดานขั้นสูง (limit) ของทรัพย์สินที่สามารถนำไปลงทุนได้ไม่เกินร้อยละห้าสิบเพื่อมิให้กองทุนต้องแบกรับความเสี่ยงมากเกินไป

สำหรับกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตแม้จะยังมิได้กำหนดรายละเอียดในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเนื่องจากกำลังอยู่ระหว่างการยกร่างกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาถึงที่มาของทรัพย์สินที่นำส่งเข้ากองทุนแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าทรัพย์สินของกองทุนดังกล่าวน่าจะมีมูลค่ามากและเป็นกองทุนขนาดใหญ่ และแม้ว่ากองทุนจะมีทรัพย์สินมูลค่ามาก แต่ผู้ยกร่างกฎหมายก็ยังมิได้มองข้ามการจัดหาผลประโยชน์เพิ่มเติมขึ้นจากทรัพย์สินที่กองทุนมีอยู่เดิม อันแสดงว่าการจัดหาผลประโยชน์เพิ่มเติมให้แก่กองทุนนั้นเป็นสาระสำคัญที่ควรพิจารณาประการหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเปิดช่องให้สามารถนำทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ดังเช่นกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ อันจะทำให้เกิดประโยชน์และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.4.5 การตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) โดยมีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงชุดเดียวทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุน ส่วนการตรวจสอบเป็นขั้นตอนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่จะต้องตรวจสอบรับรองงบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่าหากนำระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) มาใช้ จะมีความเหมาะสมมากกว่าเพื่อให้สอดคล้องกับการว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความความเชี่ยวชาญให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนและเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลาย

เมื่อพิจารณากองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตพบว่าใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) ทำนองเดียวกันกับ

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการซึ่งใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) เช่นกัน โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจกัน ปัจจุบันกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยวซึ่งมีความเอกภาพ แต่ก็มีจุดอ่อนคือขาดการถ่วงดุลการทำงาน ถ้าหากนำระบบคณะกรรมการคู่มาใช้จะเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการติดตาม ควบคุมตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับที่ผู้ศึกษาเสนอให้ว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนและเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพและตอบสนองวัตถุประสงค์ของกองทุนในการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน รวมทั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ดังเช่นกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันอาชญากรรมได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในด้านปริมาณและรูปแบบของการประกอบอาชญากรรม โดยพัฒนารูปแบบไปตามความเจริญทางด้านธุรกิจและเทคโนโลยี จากเดิมที่มีลักษณะการกระทำความผิดแบบอาชญากรรมธรรมดา (Street Crime) ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและมักใช้ความรุนแรงในการประกอบอาชญากรรม ก็ได้พัฒนาไปสู่รูปแบบของอาชญากรรมประเภทใหม่ๆ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางด้านเทคโนโลยี และองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) โดยผลตอบแทนที่องค์กรอาชญากรรมได้รับมีมูลค่ามากมายมหาศาล อาชญากรจะนำเงินเหล่านี้ไปสร้างอำนาจบารมีให้แก่ตนเอง ตลอดจนแพร่ขยายอิทธิพลขององค์กรในขณะเดียวกันก็พยายามปกปิดแหล่งที่มาและทำการโอนหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมเหล่านั้น เพื่อให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และนำย้อนกลับไปหมุนเวียนเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อๆไป กลายเป็นวงจรแห่งอาชญากรรมที่ไม่สิ้นสุดและยากต่อการบังคับใช้กฎหมาย

นานาประเทศในประชาคมโลกรวมทั้งประเทศไทยได้ตระหนักว่าอาชญากรรมเหล่านี้ดำรงอยู่ได้ด้วยเงินจำนวนมหาศาลที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมและเงินดังกล่าวจะถูกนำไปหมุนเวียนเป็นต้นทุนในการกระทำผิดครั้งต่อไปอย่างไม่สิ้นสุด ดังนั้นการทำลายเงินดังกล่าวก็เท่ากับเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมและทำลายองค์กรอาชญากรรมไปในตัวซึ่งมาตรการที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม คือ การออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและกำหนดมาตรการริบทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม ประเทศไทยจึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 อันถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย โดยมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะงานที่ต้องมีการปฏิบัติหน้าที่โดยรวดเร็วในการดำเนินการกับผู้กระทำผิดอาญาฐานฟอกเงิน และการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ต้องใช้ความรู้ความสามารถในด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีสูง ต้องมีความคล่องตัว มีการดำเนินการทางลับ มีความเสี่ยงภัย รวมทั้งต้องมีการประสานสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนประจำปีไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ เซฟเฮ้าส์ ค่าใช้จ่ายในการทำสำนวน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเก็บรักษาทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าตอบแทนหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่แสวงหาหรือให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดความคล่องตัว และไม่มีค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในลักษณะที่เสียงภัย และไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในเรื่องการบริหารและจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อประโยชน์ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ ต้องกำหนดวิธีการให้เงินทุนที่ยึดกลับไปเป็นของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายโดยอาจตั้งเป็นกองทุนทรัพย์สินที่ถูกยึดเพื่อเป็นช่องทางการได้งบประมาณอีกทางหนึ่งของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นในสำนักงาน และตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2551 เป็นต้นมา ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ประสบปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(1) กำหนดว่า กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกอบด้วยทรัพย์สินที่ให้นำส่งกองทุนตามมาตรา 51 ซึ่งได้แก่ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเฉพาะในส่วนที่เป็นเงินให้ส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายคือ

ทรัพย์สินของกองทุนอาจไม่เพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนที่จัดตั้งเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาในด้านความคล่องตัวของการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน เนื่องจากทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดในส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์ ปัจจุบันยังไม่มีระเบียบคณะรัฐมนตรีออกมา ในทางปฏิบัติทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเก็บไว้จนล่วงพ้นยี่สิบปีจากนั้นจึงตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยผลของกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถนำตัวสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุนได้โดยตรง และในส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถนำส่งเข้ากองทุนได้โดยตรง รวมทั้งไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ส่งเข้ากองทุนเช่นกัน โดยมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่ามาตรา 51 วรรคสอง แยกทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินออกเป็นสองประเภท แต่ละประเภทมีวิธีปฏิบัติต่างกัน เฉพาะทรัพย์สินที่เป็นเงินเท่านั้นที่จะส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง สำหรับทรัพย์สินอื่นจะส่งเข้ากองทุนไม่ได้ และหากทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินมิใช่เงินมาแต่เดิมตั้งแต่ตอนที่ถูกยึดหรืออายัด แต่เป็นเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินอื่นก็ต้องถือว่าเงินนั้นเป็นทรัพย์สินอื่นที่แปรสภาพเป็นเงินแทนทรัพย์สินอื่นในภายหลังเท่านั้น ไม่อาจถือว่าเป็นเงินอันจะนำส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่งตามความมุ่งหมายของมาตรา 51 วรรคสอง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการสนับสนุนการตัดวงจรอาชญากรรม กล่าวคือ กองทุนจะมีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตลอดจนการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบตกเป็น ทรัพย์สินของกองทุน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวหากนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน น่าจะเป็นการผ่อนคลายข้อจำกัดในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อีกทั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นทั้งศูนย์ข้อมูลทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) และหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement agency)

หากทำให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น ซึ่งได้แก่ เงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ ไว้ในความดูแลของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็จะทำให้การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนสร้างความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากนี้ยังพบว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกา และกองทุนริบทรัพย์สินประเทศออสเตรเลียล้วนกำหนดให้เงินทั้งหมดที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบให้ตกเป็นของกองทุนเต็มจำนวน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น และเป็นการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกทางหนึ่ง

(2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 59/2(3), (4) ได้กำหนดให้กองทุนประกอบด้วยทรัพย์สินที่มีผู้ให้หรือที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐของประเทศไทยหรือของต่างประเทศได้โดยมีข้อห้ามมิให้รับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหรือความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน หรือทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน แต่มิได้ครอบคลุมถึงการห้ามมิให้รับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่จะต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ทั้งนี้ข้อห้ามดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของกองทุน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น ดังนั้นแม้ว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมิใช่องค์กรหรือหน่วยงานอิสระเนื่องจากถูกจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ต้องทำงานอย่างอิสระ ตรงไปตรงมา ไม่อาจถูกบีบบังคับหรือแทรกแซงได้

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตมีข้อห้ามรับทรัพย์สินกรณีการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นการกระทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ซึ่งแม้ว่ากองทุนดังกล่าวจะเป็นหน่วยงานอิสระ มิได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายในหน่วยงานใดและข้อห้ามดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของกองทุน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้ว่ากองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะถูกจัดตั้งขึ้นภายในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ต้องทำงานอย่างอิสระ ตรงไปตรงมา ไม่อาจถูกบีบบังคับหรือแทรกแซงได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางอื่นใดก็ตาม

(3) ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจในการบริหารกองทุน คือ “คณะกรรมการกองทุน” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนจากส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย แต่ร่างระเบียบดังกล่าวไม่เปิดช่องให้คณะกรรมการกองทุนสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนได้ ซึ่งน่าจะไม่เหมาะสม เนื่องจากเนื่องจากธรรมชาติขององค์กรล้วนประกอบด้วยนักนิติศาสตร์หรือนักกฎหมายซึ่งอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการเทียบเท่ากับเอกชน การให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนจึงน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ผู้มีอำนาจบริหารจัดการอาจเป็นคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการบริหารจัดการกองทุนเอง หรืออาจมอบหมายให้เอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมาบริหารจัดการกองทุนก็ได้ และกองทุนริบทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมประเทศสหรัฐอเมริกาก็เปิดช่องให้ว่าจ้างเอกชนเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินหรือจัดให้มีบริการเฉพาะทาง (specialize service) เท่าที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์หรือผลตอบแทนสูงสุดกลับมาสู่กองทุนริบทรัพย์สินของ

กระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา ผู้ศึกษาเห็นว่าหากมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเปิดช่องให้กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินของกองทุนน่าจะมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทุนมากกว่าการให้คณะกรรมการกองทุนบริหารจัดการเอง และเพื่อนำไปสู่การเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายและลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ

(4) ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดให้นำเงินของกองทุนไปจัดหาผลประโยชน์ได้เฉพาะในกรณีที่เงินของกองทุนเหลืออยู่เป็นจำนวนมากเกินความจำเป็นที่ต้องจ่ายตามปกติ และต้องนำไปจัดหาผลประโยชน์โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาล หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทยหรือนำฝากประจำตามระยะเวลาและวงเงินที่กำหนดเท่านั้น หากจะนำไปลงทุนอย่างอื่นจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนและต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง อันเป็นผลให้การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนถูกจำกัดเฉพาะที่ร่างระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้เท่านั้น และหากจะนำเงินไปจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นก็จะต้องขออนุมัติจากทั้งคณะกรรมการกองทุนและกระทรวงการคลังเสียก่อน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายและระเบียบยังจำกัดกรอบของการจัดหาผลประโยชน์ไว้เฉพาะการลงทุนที่มีความมั่นคงสูงมากอีกทั้งกำหนดรูปแบบที่ตายตัว หากจะนำเงินไปลงทุนในกิจการอื่นก็จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนเสียก่อนซึ่งจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้กำหนดให้การจัดหาผลประโยชน์ของสามารถทำได้อย่างหลากหลาย โดยในกรณีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการดำเนินการจัดหาผลประโยชน์เองกฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดว่าจะต้องนำเงินไปลงทุนในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก ส่วนกรณีเอกชนคือบริษัทจัดการกองทุนสามารถดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ได้ในกิจการที่มีระดับความมั่นคงสูงรองลงมา ซึ่งมีความแตกต่างกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เปิดช่องให้ลงทุนเฉพาะในกิจการที่มีความมั่นคงสูงมากเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากิจการที่มีความมั่นคงสูงมากย่อมทำให้เกิดความมั่นใจได้

ว่ากองทุนจะได้ทรัพย์สินตอบแทนอย่างแน่นอน แต่ก็ต้องแลกมากับผลตอนแทนที่ค่อนข้างต่ำและอาจทำให้ทรัพย์สินของกองทุนมีไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน หากเปิดช่องให้สามารถจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นอาจทำให้การลงทุนมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่ภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญแล้วผู้ศึกษาเห็นว่าน่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย รวมทั้งการที่กองทุนมีทรัพย์สินมากขึ้นย่อมจะเกิดประโยชน์และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยว (one-tier board) โดยมีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงชุดเดียวทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุน ส่วนการตรวจสอบเป็นขั้นตอนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่จะต้องตรวจสอบรับรองงบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนแล้วเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและรัฐมนตรี

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่ากองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริตทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) ทำนองเดียวกันกับกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งใช้ระบบคณะกรรมการคู่ (two-tier board) เช่นกัน โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (operating board) และมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนทำหน้าที่กำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง (supervisory board) เพื่อเป็นกลไกถ่วงดุลอำนาจกัน ปัจจุบันกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้ระบบคณะกรรมการเดี่ยวซึ่งมีความเอกภาพ แต่ก็มีจุดอ่อนคือขาดการถ่วงดุลการทำงาน ถ้าหากนำระบบคณะกรรมการคู่มาใช้จะเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการติดตาม ควบคุมตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับที่ผู้ศึกษา

เสนอให้ว่าจ้างเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนและเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพและตอบสนองวัตถุประสงค์ของกองทุนในการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และจากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ศึกษาเห็นว่าควรดำเนินการดังต่อไปนี้เพื่อให้การบริหารและดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

1. แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้ทรัพย์สินของกองทุนประกอบด้วยเงิน สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกริบ และกำหนดให้เงินทั้งหมดที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถูกริบให้ตกเป็นของกองทุนเต็มจำนวน และหากในอนาคตมีการยกร่างระเบียบคณะรัฐมนตรีตามความในบทบัญญัติมาตรา 51 ควรกำหนดให้สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกริบตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย

2. แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดห้ามมิให้กองทุนรับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาหรือความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทรัพย์สินที่มีภาระติดพัน หรือทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดมอบให้หรือซึ่งมีผู้มอบโดยมีเงื่อนไขในการให้ที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน รวมทั้งการรับเงินหรือทรัพย์สินจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นการกระทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

3. แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อเปิดช่องให้กองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถว่าจ้างเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการ

ทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อนำไปสู่การเพิ่มรูปแบบการจัดหาผลประโยชน์ให้มีความหลากหลายและลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ

4. แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อเปิดช่องให้สามารถนำทรัพย์สินของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปจัดหาผลประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมากขึ้นภายใต้การบริหารจัดการของเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ โดยนำกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2546 มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง

5. แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน รวมทั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

6. เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนและประโยชน์ที่สังคมได้รับ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของกองทุนอันส่งผลต่อการสนับสนุนเกี่ยวกับกองทุนต่อไป โดยอาจดำเนินการผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (เวบไซต์) ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือสื่ออย่างอื่น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2546

กมลศักดิ์ หมื่นภักดี. การกำหนดให้ความผิดอาญาร้ายแรง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2552

กานต์ คนึงสุขเกษม. การเพิ่มความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2546.

ขจีรัตน์ อัครจิตสกุล. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2551.

คณะทำงานพิจารณาแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการป้องกันการทุจริต. แนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2554.

ฉัตรแก้ว นิธิอุทัย. ความร่วมมือระหว่างประเทศในการริบทรัพย์สิน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2536

จุฑารัตน์ โยธินวิสิษฐ์. มาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด : ศึกษากรณีดอกผลของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2551.

จิรนิติ หะวานนท์. มาตรการป้องกันการฟอกเงิน. ใน <u>รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมาย</u>

ฟอกเงิน, 65. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542.

ชัยนันท์ แสงปุตตะ. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่นตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39 และหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9. 2539-2540.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, 86-87. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542.

นิกร เภรีกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: กองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2543.

นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ. ธุรกิจนอกกฎหมาย ความผิดมูลฐานและการฟอกเงิน. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

ปิยะพันธุ์ อุดมศิลปะ. Vienna Convention: ปทัสถานของการกำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงิน. ใน ประณิต ภูมิถาวร, วารสารนิติศาสตร์, 507. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2536.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องวิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

ประคอง ดุลคนิจ. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2551.

ประธาน จุฬาโรจน์มนตรี และคณะ. ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน. สรุปย่อรายงาน

การศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) โดยสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

ประมวลกฎหมายอาญา

ปุณยวีร์ พรพิพัฒนมงคล. ประเทศไทยกับการอนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003: ศึกษากรณีการเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2551.

ฝ่ายกฎหมาย กองทุนการเงินระหว่างประเทศ. รายงานผลการประเมินประเทศไทยด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. 24 กรกฎาคม 2550.

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550

ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2536

ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินว่าด้วยการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัด พ.ศ. 2535

ระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในการทำหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. 2552

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปราม

การค้ามนุษย์ พ.ศ. 2542

ระเบียบคณะอนุกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. 2537

ร่างระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ...

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการป้องกันการทุจริต พ.ศ. …

วาทิน คำทรงศรี. การฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2539.

วริศรา ภู่ชมภู. U.S. Department of Justice 1983. 2540. อ้างถึงใน ขจีรัตน์ อัครจิตสกุล. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2551.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550.

วีระพงษ์ บุญโญภาส, กฎหมายฟอกเงินกับความจำเป็นที่ต้องพิจารณา, ประชาชาติธุรกิจ (19-21 พฤษภาคม 2537): หน้า 12-13.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณี “ความผิดมูลฐาน” ของประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย. วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 20, 3 (2545) : 67-77.

วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. การกำหนดความผิดมูลฐานที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึด อายัดและริบทรัพย์สิน. รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) เสนอต่อสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมค้าหญิง ค้าเด็ก กับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ใน บทบัณฑิตย์เล่มที่ 56 ตอน 2, 213. กรุงเทพ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดจิรรัชการพิมพ์, 2543.

สรเพ็ชร ภิญโญ. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542: ศึกษากรณีการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ดิน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2548.

สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชีย เพลส, 2542.

สหัส สิงหวิริยะ. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 655/2551 เรื่องการตีความมาตรา 51 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. 26 สิงหาคม 2551.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. … ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตรวจพิจารณาแล้ว. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. รายงานประจำปี 2547. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2548.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. รายงานประจำปี 2548. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2549.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. สรุปผลการดำเนินงานกองทุน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประจำเดือนกุมภาพันธ์ 2556. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

อรรณพ ลิขิตจิตถะ. ประเทศไทยจะได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ใน <u>รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน</u>, 46. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542.

อรรณพ ลิขิตจิตถะ. ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542.

ภาษาอังกฤษ

Australian Government. AUSTRAC overview. Commonwealth of Australia, 2009.

Code of Federal Regulations

Department of Justice. Assets forfeiture fund and seized asset deposit fund annual financial statements fiscal year 2001. United States Department of Justice, office of the Inspector General, 2012.

Department of Justice. The attorney general's guidelines on seized and forfeited property. Office of the Deputy Attorney General, 1990.

Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance

Federal Rules of Criminal Procedure

Guy Stessens. Money Laundering – A New International Law Enforcement Model. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

James R. Richards. Transnational Criminal Organization, Cybercrime, and Money Laundering: A Handbook for Law Enforcement Officers, Auditors, and Financial Investigator. Florida: CRC Press LLC., 1999.

Jean F. Rudstrom. Forfeiture and penalties. In American Jurisprudence. New York: The Lawyers Co Operative Publishing Company, 1968.

M. Michelle Gallant. Money Launderings and the Proceeds of Crime: Civil Remedies and Economic Crime. London: Edward Elgar Publications, 2005.

Organized and Serious Crimes Ordinance

Proceeds of Crime Act 2002

Public Finance Ordinance

Robert E. Powis. The Money Launderers. Chicago: Probus Publishing Company, 1992.

Robinson Jeffrey. The Laundrymen. New York: Acrode Publishing, 1996. อ้างถึงใน ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่นตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 39 และหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, 2539-2540.

Simon NM Young. Civil Forfeiture for Hong Kong?. A Discussion Paper of the Hong Kong Civil Forfeiture Project. Hong Kong: University of Hong Kong, 2006.

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000

U.S. Department of Justice. Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering: A Guide to the Bank Secrecy Act. Drug Enforcement Administration, 1983.

United States Code

USA Patriot Act 2001

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. รู้จักสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รู้เรื่องฟอกเงิน [online]. แหล่งที่มา: http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/1%20Part1.pdf [11 พฤศจิกายน 2554]

Asset Recovery Knowledge Center. Organized and Serious Crimes Ordinance (Cap. 455) 1994 [online]. available from: http://www.assetrecovery.org/kc/node/5bfc3be8-a8bb-11dc-abf8-ef45178a4224.6 [2012, November 23]

Commonwealth Director of Public Prosecutors, Criminal Confiscation [online] (n.d.) Available from: http://www.cdpp.gov.au/Practice/CriminalConfiscation.aspx [2012, November 23

Department of Justice. Asset Forfeiture Fund [online]. (n.d.). Available from: http://www.justice.gov/jmd/2012summary/pdf/fy12-aff-bud-summary.pdf [2012, November 23]

Department of Justice. Participants and Roles [online]. September 2012. Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/05participants/ [2012, November 23]

Department of Justice. Method of Disposition of Forfeited Property - Fiscal Year 2011 [online]. (n.d.). Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2011affr/report5.htm [2012, November 23]

Department of Justice. Total Net Deposits to the Fund by State of Deposit [online]. September 2011. Available from: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2011affr/report1.htm [2012, November 23]

FinCEN. USA Patriot Act [online]. (n.d.). Available from http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/ [2012, November 23]

Joint Financial Intelligence Unit, About JFIU [online]. (n.d.). Available from: http://www.jfiu.gov.hk/ [2012, November 23]

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายพงศ์จักร สร้อยสุวรรณ เกิดวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2531 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2552 ได้รับประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความจากสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภาทนายความรุ่นที่ 33 เมื่อ พ.ศ. 2552 สำเร็จการศึกษาเนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 63 จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา เมื่อ พ.ศ. 2553 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2554