บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ศึกษาเฉพาะกรณี มาตรา 48

ชื่อผู้เขียน : นายชำนาญ ชาดิษฐ์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2547

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

1. รองศาสตราจารย์นิมิตร ชิณเครือ ประธานกรรมการ
2. อาจารย์สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 เกี่ยวกับการใช้ตัวบทกฎหมาย การตีความกฎหมาย และผลกระทบ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ปปง. ตามมาตรา 48

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ ปปง. ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 48 คือ คณะกรรมการธุรกรรมและในกรณีเร่งด่วนเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจดังกล่าวนั้น มีการตีความกฎหมาย "เหตุอันควรเชื่อได้ว่า" ไปหลายแง่หลายมุม ทำให้มีผลกระทบต่อประชาชน และส่วนรวม โดยการทำงานของเจ้าหน้าที่ ปปง. ใช้เหตุอันควรเชื่อเป็นหลักในการทำงานที่ไม่ถูกต้อง เพราะเจ้าหน้าที่ ปปง. ใช้เหตุอันควรเชื่อว่า เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด แต่การใช้มาตรา 48 นั้น ไม่ได้ใช้อย่างที่ เจ้าหน้าที่ ปปง. ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ กรณีตามมาตรา 48 "เหตุอันควรเชื่อ" นั้น หมายถึง อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น ซึ่งเหตุอันควรเชื่อที่ เจ้าหน้าที่ ปปง. ใช้เป็นหลักในการทำงาน จึงแตกต่างกับเหตุอันควรเชื่อตามบทบัญญัติมาตรา 48 อย่างสิ้นเชิง

การออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 นั้น การตีความกฎหมายที่คลาดเคลื่อนย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม เนื่องจากแม้ว่าจะมีการกระทำความผิดมูลฐาน และทรัพย์สินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหากไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น ก็ไม่สามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 นี้ได้

เพื่อให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ปปง. เกี่ยวกับการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือวางกรอบว่า "เหตุอันควรเชื่อได้ว่า" อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นนั้น คำว่า "เหตุอันควรเชื่อได้ว่า" นั้น ต้องมีพยานหลักฐานมาสนับสนุนเหตุอันควรเชื่อว่ามีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด เพื่อให้การทำงานของ เจ้าหน้าที่ ปปง. เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ควรมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ต้องฟังว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นแล้ว
2. ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
3. มีเหตุอันควรเชื่อว่าอาจจะโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น
4. โดยมีพยานหลักฐานมาสนับสนุนว่ากำลังจะจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน
5. ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าจะจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่พบจากการศึกษา คือ การออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ปปง. ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 นั้น เนื่องจากในปัจจุบันผลของการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ปปง. ผู้มีอำนาจในการออก คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 ดังกล่าว มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเนื่องมาจากความคลาดเคลื่อนในการตีความกฎหมาย ในเรื่องของ "เหตุอันควรเชื่อได้ว่า" ทำให้เกิดผลกระทำต่อประชาชน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48 เป็นกฎหมายที่มีผลกระทบไปถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล กล่าวคือ สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว ชื่อเสียงในทางสังคม เช่น ขาดการเคารพนับถือ

ถูกดูถูกเหยียดหยาม ไม่มีเสรีภาพในเคหสถาน เช่น การถูกตรวจค้น เสรีภาพในการสื่อสาร ถูกแทรกแซง เช่น อาจถูกดักฟังโทรศัพท์ และสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการ เช่น อาจสูญเสียชื่อเสียงทางการค้า หรือขาดประโยชน์จากการใช้ทรัพย์ สถาบันทางครอบครัวขาดความยอมรับจากบุคคลโดยทั่วไป เป็นต้น

และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ กรณีการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน โดยอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในทางปฏิบัติน่าจะไม่ได้รับการโต้แย้งจากคณะกรรมการธุรกรรม เพราะเลขาธิการ ปปง. เป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรมด้วย ถ้าหากเลขาธิการ ปปง. ออกคำสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สิน โดยไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายตามมาตรา 48

เพื่อให้มีการตรวจสอบและมีความโปร่งใสในขั้นตอนการยึดหรืออายัดตามมาตรา 48 ตัวเลขาธิการ ปปง. ไม่น่าเป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม หรือคณะกรรมการธุรกรรมอีกตำแหน่งหนึ่ง เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการธุรกรรมเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม โปร่งใส ทั้งจะเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจอีกทางหนึ่ง ซึ่งตรงกับหลักกฎหมายมหาชน ที่ว่า ตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance)

สิ่งที่สำคัญการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งสอดคล้องปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ฯลฯ และเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อสาธารณประโยชน์กับการเคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ทำอย่างไรจะให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีประสิทธิภาพ และในขณะเดียวกันการมีประสิทธิภาพนั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบ ภายใต้วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่กฎหมายวางไว้ เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายและไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยรวม

ABSTRACT

Thesis Title : Pursuits Concerning Properties According to the Act for the Prevention and Suppression of Money Laundering B.E. 2542: A study of Cases Relating to Section 48.

Student's Name : Mr. Chumnan Chadit

Degree Sought : Master of Laws

Academic Year : 2004

Advisory Committee:

1. Assoc. Prof. Nimit Chinkruae Chairperson
2. Mr. Somjate Amnuoysawadi

This thesis aims at studying and analyzing the pursuits concerning properties according to the Act for the Prevention and Suppression of Money Laundering B.E. 2542, Section 48 in the following areas: the usage and interpretation of the law and the impact caused by the use of power by officials of the Prevention and Suppression of Money Laundering Office in issuing administrative orders prescribed in Section 48.

It is found that, at present, officials of the Prevention and Suppression of Money Laundering Office which have the power to impound or garnish properties according to Section 48 are themselves members of the committee of the administrative board as, in emergency cases, is the Secretary General of the committee. There have been several interpretations of the part of the law which states "reasonable beliefs". This has created impacts upon the people

and the general public. In their work, officials of the Prevention and Suppression of Money Laundering Office use the reasonable beliefs as the foundation for incorrect action. They consider the reasonable beliefs in the way that implies that the properties are connected with the wrong-doing. The wordings in Section 48 should not be interpreted that way. The "reasonable beliefs" according to Section 48 means that there may occur a transfer, sale, removal, clandestine or surreptitious act. The reasonable beliefs used by the officials for the Prevention and Suppression of Money Laundering Office as the base of their action are therefore completely different from the reasonable beliefs in the provisions of Section 48.

In issuing an order to impound or garnish properties according to Section 48, an incorrect interpretation of the law can effect the people in general. Therefore, though there may be basic wrong-doing and there are properties in connection with the wrong-doing, without reasonable beliefs that there may occur a transfer, sale, removal, clandestine or surreptitious action, no action to impound or garnish properties can be done on the strength of Section 48.

In order to facilitate the operation of the Prevention and Suppression of Money Laundering officials regarding the issuance of orders to impound or garnish properties as provided for in the Act for the Prevention and Suppression of Money Laundering B.E. 2542, Section 48, a criteria or framework in connection with "reasonable beliefs" should be set to substantiate the oncoming fact that there may be a transfer, sale, removal, clandestine or surreptitious act. There must be concrete evidences to support the reasonable

beliefs that there would occur a transfer, sale, removal, clandestine or surreptitious act. To allow the officials of the Prevention and Suppression of Money Laundering Office to carry out effectively their work as provided for by such provisions, the following steps should be taken:

1. First, it is ascertained that the fundamental wrong-doing has taken place;

2. The properties are connected with the wrong-doing;

3. There are reasonable beliefs that there may be a transfer, sale, removal, clandestine or surreptitious action;

4. There are evidences in support of the beliefs that such properties are about to be sold, disposed or transferred;

5. There appear reasonable evidences that there will occur a sale, disposal or transfer of the properties.

Another problem found in the study is that the order by the PSML officials with the authority to issue orders impounding or garnishing properties according to the Act for the Prevention and Suppression of Money Laundering B.E. 2542, Section 48, if unlawful due to the incorrectness in the interpretation of the law of the phrase "reasonable beliefs", bears an impact upon the rights and freedom of the Thai people as provided for in the Constitution of the Kingdom of Thailand. The action by the PSML officials according to the Act for the Prevention and Suppression of Money Laundering B.E. 2542, Section 48, affects the rights and freedom of a person in the following ways: loss of rights for privacy and social reputation in terms of loss of respect, subject to contempt; loss of freedom in own house such as warranting house searches;

intervention of rights to communicate such as being liable for telephone tapping; loss of personal rights in own property and freedom in undertaking occupation or enterprise such as loss of trade reputation, benefits from the use of own assets, public acceptance in family reputation, etc.

Another major problem is that, in practice, the issuance of such order by the PSML Secretary General to impound or garnish properties, if not in line with the principle of the law in Section 48, may not be vetoed by the administrative committee as the Secretary General himself is also the Chairman of such committee.

In order to allow for the examination and transparency in the steps taken to impound or garnish properties by virtue of Section 48, the PSML Secretary General should not serve in another capacity as Chairman or member of the administrative committee. This is to render fairness and transparency to the work of the administrative committee. It would also serve as another means to conduct an examination of the use of power, congruent with the principles of check and rule in public law.

An important point in the exercise of power by all government agencies is as follows: one must keep in mind human dignity, rights and freedom as provided for in the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand which is in line with the U.N. Declaration of Human Rights, and the spirit of the provisions of the law. This is to create balance in the use of authority by government officials to provide services to the public for public benefits and the respect in the rights and freedom of the people, a most important factor. What should be undertaken to render effectiveness to the use of authority by

government officials while at the same time keeping such effectiveness within certain bounds under various aims as provided for by the law? This is to ensure positive legal consequences without creating detrimental effects on the general public as a whole.