ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน

ธรรมนูญ คงรัตน์

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
กระบวนวิชา LAW 7096: การศึกษาอิสระ
ภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2555

คำปฏิญาณตน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าเอกสารชิ้นนี้เป็นผลงานเขียนของข้าพเจ้า หากมหาวิทยาลัยตรวจสอบพบในภายหลังว่าเป็นเอกสารที่ลอกเลียนจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง หรือจากเอกสารของผู้อื่น รวมถึงการให้ผู้อื่นจัดทำ ไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ ก็ตาม ข้าพเจ้ายอมที่จะให้มหาวิทยาลัยเพิกถอนปริญญาบัตรของข้าพเจ้า โดยไม่ขอทักท้วงแต่ประการใด

ลงชื่อ.....

(นายธรรมนูญ คงรัตน์)

ชื่อเรื่อง	ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน
ชื่อผู้เขียน	นายธรรมนูญ คงรัตน์
คณะ	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ มรกต ศรีจรุณรัตน์

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้รายงานการศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์สุขสมัย สุทธิบดี) คณะนิติศาสตร์

คณะกรรมการสอบ

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ มรกต ศรีจรุณรัตน์)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูริชญา วัฒนรุ่ง)

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาอิสระครั้งนี้ จะสำเร็จลุล่วงไปมิได้หากมิได้รับความกรุณา เป็นอย่างสูงของรองศาสตราจารย์ มรกต ศรีจรุณรัตน์ ที่ได้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมทั้งให้คำแนะนำและข้อมูลต่างๆ เพื่อให้การศึกษาอิสระนี้สมบูรณ์ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระ คุณท่านไว้ ณ ที่นี้ และขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะประธานกรรมการสอบ และรองศาสตราจารย์ ดร.ภูริชญา วัฒนรุ่ง กรรมการสอบ ที่ได้สละเวลามาเป็นกรรมการสอบการศึกษาอิสระ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อให้การศึกษาเล่มนี้มีความสมบูรณ์

ผู้เขียนขอขอบกราบพระคุณบิดามารดาของผู้เขียน และบิดามารดาของภรรยา ที่เป็นแรงบันดาลใจและให้การสนับสนุนทุกๆ ด้านต่อผู้ศึกษา ขอขอบคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ และน้อง ๆ ที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ เพื่อนๆ ร่วมรุ่นมหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขากฎหมายมหาชน รุ่น 20 ที่คอยให้คำแนะนำมีข้อเสนอแนะ และมีส่วนร่วมสนับสนุนช่วยเหลือในการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาอิสระฉบับนี้ และให้กำลังใจในการศึกษามาโดยตลอด

และที่สำคัญขอขอบคุณนางสาวเพ็ญนิภา ชุมทอง ภรรยาอันเป็นที่รักยิ่ง ของผู้เขียนที่คอยให้กำลังใจ และผลักดันผู้เขียนในการศึกษาอิสระฉบับนี้จนแล้วเสร็จ

คุณค่าและประโยชน์อันพึงเกิดจากการศึกษาอิสระเล่มนี้ ผู้เขียนขอมอบให้มารดา ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่านที่คอยช่วยเหลือและให้การสนับสนุนเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนผ่านอุปสรรคต่าง ๆ จนผ่านพ้นได้ด้วยดีเสมอมา

ธรรมนูญ คงรัตน์

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ ..... (5)

บทที่

1 บทนำ 1

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา 6

3. สมมุติฐานของการศึกษา 6

4. ขอบเขตของการศึกษา 6

5. วิธีการดำเนินการศึกษา 7

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 7

2 ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน 8

1. ความหมาย 9

2. ทรัพย์สินที่สามารถสั่งให้ยึดหรืออายัด และริบ หรือศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน 13

3. ความผิดมูลฐาน 18

4. ความหมายของการฟอกเงิน 42

5. ความเป็นมาของกฎหมายฟอกเงิน 45

6. ปัญหาและสถานการณ์การฟอกเงิน 48

7. ลักษณะหรือรูปแบบการฟอกเงิน 50

8. ผลกระทบของการฟอกเงิน 52

9. แนวคิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน 52

10. ทฤษฎีเกี่ยวกับการฟอกเงิน 56

บทที่ หน้า

3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน 58

1. การดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 58

1.1 การตรวจสอบทรัพย์สิน 59

1.2 การใช้มาตรการชั่วคราวในการดำเนินการกับทรัพย์สิน 60

1.3 กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน 64

1.4 การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน 66

1.5 ขั้นตอนการดำเนินการและพิจารณาของศาล 66

2. การดำเนินการกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 69

2.1 ความผิดที่ดำเนินการได้ 70

2.2 ทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด 70

2.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามผู้กระทำความผิด 70

2.4 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน 73

4 วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน 76

1. ระยะเวลาการมีผลของคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 48 76

2. การตรวจสอบการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) กรณีใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินกรณีจำเป็นเร่งด่วน 83

3. การส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน กรณีไม่มีเหตุแห่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน 85

บทที่ หน้า

4. อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กรณีมีความเห็นแย้งจากพนักงานอัยการ 90

5. การดำเนินการกับทรัพย์สินกรณีส่งเรื่องไปคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายแล้วไม่เป็นผล 93

6. การพิจารณาคดีในชั้นศาล กรณีข้อสันนิษฐานของกฎหมายเรื่องผู้เกี่ยวข้องสัมพันธ์ 94

5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 97

1. บทสรุป 97

2. ข้อเสนอแนะ 102

บรรณานุกรม 105

ประวัติผู้เขียน 108

บทที่ 1
บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นมาตรการสำคัญตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดขึ้นมาเพื่ออุดว่างของกฎหมาย เพื่อให้สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ การกระทำความผิด ซึ่งได้แก่เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้ เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วย และยังรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สิน หรือดอกผลของทรัพย์สินที่ได้มาด้วย โดยไม่ว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียน ว่าเป็นของบุคคลใด โดยความผิดมูลฐานในปัจจุบันมีด้วยกันทั้งสิ้น 24 มูลฐาน โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จำนวน 21 มูลฐาน และบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นอีก 3 มูลฐาน

หลักเกณฑ์ในการดำเนินการกับทรัพย์สิน ปรากฏอยู่ในหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การดำเนินการ ในส่วนนี้เริ่มตั้งแต่การยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด[1] การส่งสำนวนการตรวจสอบทรัพย์สินให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องให้ทรัพย์สินตก เป็นของแผ่นดิน[2] และ

---

[1]พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 48.

[2]พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 49.

การพิจารณาในชั้นศาล[3] ซึ่งการดำเนินการในส่วนนี้ยังมีปัญหา ข้อกฎหมายที่ทำให้การดำเนินการไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ แยกประเด็นได้ดังนี้

1. ปัญหาระยะเวลามีผลของคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 48

กรณีตามมาตรา 48 วรรคแรก ในการตรวจสอบรายงานข้อมูลเกี่ยวกับ การทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน ยังไม่มีความชัดเจนว่า "ระยะเวลาเก้าสิบวัน" นับจากอะไร ส่งผลให้มีการตีความกฎหมาย และมีดำเนินการออกเป็นหลายลักษณะ เช่น นับแต่วันที่คณะกรรมการ มีมติ หรือนับแต่วันที่ประธานกรรมการธุรกรรมลงนามในคำสั่งให้ยึดหรืออายัดหรือ นับแต่วันที่รับมอบทรัพย์สิน ซึ่งทำให้เกิดกรณีเป็นการขยายระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด หรือไม่อย่างไร อันจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล มากเกินสมควรหรือไม่ อย่างไร

2. ปัญหาการตรวจสอบการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) กรณีใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินกรณีจำเป็นเร่งด่วน กรณีตามมาตรา 48 วรรคสองในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมเมื่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้อำนาจดังกล่าวแล้ว กฎหมายกำหนดเพียงรายงานให้คณะกรรมการธุรกรรมทราบถึงการใช้อำนาจดังกล่าว เป็นการเหมาะสมหรือไม่ สมควรให้คณะกรรมการธุรกรรมตรวจสอบการใช้อำนาจหรือไม่ เช่น หากคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาเห็นว่าไม่มีเหตุแห่งการออกคำสั่ง หรือ การออกคำสั่งเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะยกเลิก เพิกถอนคำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้หรือไม่

---

[3]พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 51.

3. ปัญหาการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ การกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน กรณีไม่มีเหตุแห่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน กรณีดำเนินการตามมาตรา 49 วรรคแรก ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มิได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี เนื่องจากไม่ปรากฏพฤติการณ์หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด แต่ต่อมาหากปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมจะมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ กล่าวคือบทบัญญัติของกฎหมายมาตรานี้ในส่วนแรกที่ว่าภายใต้บังคับมาตรา 48 วรรคหนึ่ง สมควรตัด ออก หรือไม่ อย่างไร

4. ปัญหาอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กรณีมีความเห็นแย้งจากพนักงานอัยการ

กรณีดำเนินการตามมาตรา 49 วรรคสอง กรณีเลขาธิการ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของแผ่นดินแล้ว และพนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวดังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องได้จึงส่งเรื่องกลับมาให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมส่งให้พนักงานอัยการอีกครั้ง และหากพนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่า ไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้อง ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการ ทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขาธิการ ปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้อง หรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลาและได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด นั้นมีปัญหาว่า คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจยึดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ไม่เกิน 90 วัน ซึ่ง