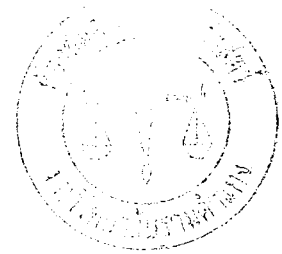
ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542



อัยยรัตน์ ลังกาพินธุ์

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษษหลักสูตรปริญญา
นิติศาตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
กระบวนวิชา LAW 7096 : การศึกษาอิสระ
ภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2555
วิทยาเขตบางนา

คำปฏิญาณตน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าเอกสารชิ้นนี้เป็นผลงานเขียนของข้าพเจ้า หากมหาวิทยาลัยตรวจสอบพบในภายหลังว่าเป็นเอกสารที่ลอกเลียนจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง หรือจากเอกสารผู้อื่น รวมถึงการให้ผู้อื่นจัดทำ ไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ข้าพเจ้ายอมที่จะให้มหาวิทยาลัยเพิกถอนปริญญาบัตรของข้าพเจ้า โดยไม่ขอทักท้วงแต่ประการใด

ลงชื่อ.....อัยยรัตน์ ลังกาพินธุ์.....

(นางสาวอัยยรัตน์ ลังกาพินธุ์)

ชื่อเรื่อง	ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ชื่อผู้เขียน	นางสาวอัยยรัตน์ ลังกาพินธุ์
คณะ	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ณฐ สันตสว่าง

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้รายงานการศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์สุขสมัย สุทธิบดี) คณะนิติศาสตร์

คณะกรรมการสอบ

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์พัฒนะ เรือนใจดี)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ณฐ สันตสว่าง)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์อรวรรณ พจนานุรัตน์)

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี โดยได้รับความเมตตากรุณาและความช่วยเหลือจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตสว่าง ที่ได้สละเวลาอันมีค่า เพื่อเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาอิสระ โดยกรุณาให้คำปรึกษา ชี้แนะ ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่ และกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นในการเขียนการศึกษาอิสระฉบับนี้ตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์พัฒนะ เรือนใจดี และรองศาสตราจารย์อรวรรณ พจนานุรัตน์ ที่ได้ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และกรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านมาเป็นกรรมการสอบการศึกษาอิสระ

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ญาติพี่น้องที่เคารพรักทุกท่านที่อุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา

ขอขอบคุณเพื่อนๆ ในคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วิทยาเขตบางนา รุ่นที่ 11 ที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน และให้กำลังใจที่ดีมาตลอด

ความรู้และคุณประโยชน์ใดๆ ที่ผู้สนใจจะได้รับจากการศึกษาอิสระฉบับนี้ ผู้เขียนขอยกความดีทั้งหลายให้แก่ผู้มีพระคุณดังที่กล่าวมาทุกท่าน และผู้แต่งตำราทุกเล่มและผู้เขียนข้อมูลต่างๆ ที่ผู้เขียนได้ใช้อ้างอิง แต่หากมีข้อบกพร่องอย่างใดผู้เขียนต้องขออภัยและขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

อัยยรัตน์ ลังกาพินธุ์

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ (5)

บทที่

1 บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

2. วัตถุประสงค์ของศึกษาการวิจัย 11

3. ขอบเขตของการศึกษา 11

4. สมมติฐานของการศึกษา 12

5. วิธีการดำเนินการศึกษา 12

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 13

2 ความหมาย ประวัติความเป็นมา และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงิน 14

1. ความหมายของการฟอกเงิน 15

1.1 เทคนิคการฟอกเงินในปัจจุบัน 17

1.2 ลักษณะการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน 20

1.3 ผลกระทบที่เกิดจากการฟอกเงิน 25

2. ประวัติความเป็นมาของกฎหมายฟอกเงิน 26

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน 32

3.1 นโยบายของรัฐกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 32

3.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน 34

3.2.1 ทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory) 34

3.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ (Behavior Theory) 35

บทที่ หน้า

3.2.3 ทฤษฎีการช่วยเหลือและการสนับสนุน (Aiding and Abetting Theory) 38
3.2.4 ทฤษฎีต้นไม้ที่เป็นพิษ (Fruits of the Poison Trees) 39
3.3 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจ 39
3.3.1 ความหมายของดุลพินิจ 39
3.3.2 ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจ 41
3.3.3 การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย 43
3.4 การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 44
3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ 49
1. กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย 49
1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 50
1.2 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 60
2. กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ 64
2.1 กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา 64
2.1.1 Money Laundering Control Act of 1986 65
2.1.2 The USA Patriot Act of 2001 70
2.1.3 Bank Secrecy Act 1970 72
2.2 กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย 78

บทที่ หน้า

2.2.1 The Criminal Code Act 1995 78
2.2.2 The Financial Transaction Report Act 1988 84
2.2.3 Telecommunication Act 1997 85
2.3 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ 86
2.3.1 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา 86
2.3.2 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย 90
4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 100
1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย 101
2. ปัญหาในการตรวจสอบและสอบสวนเกี่ยวกับการฟอกเงินของคณะกรรมการธุรกรรมและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ 112
3. ปัญหาการปรับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย 117
4. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมในการยับยั้งการทำธุรกรรม และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว 126
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 136
1. บทสรุป 136
2. ข้อเสนอแนะ 140
บรรณานุกรม 145
ประวัติผู้เขียน 149

บทที่ 1
บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันเป็นยุคแห่งการแข่งขันทางเศรษฐกิจจึงทำให้เกิดความก้าวหน้าในด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างมากและทำให้เงินกลายมาเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินชีวิตในแต่ละวัน ดังนั้นด้วยเหตุนี้เองจึงมีผู้พยายามกระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ เพื่อหาเงิน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ และการกระทำความผิดในรูปแบบอื่นๆ อันทำให้ได้เงินมาโดยง่าย แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าการได้เงินมาจะเป็นการได้มาโดยง่ายแต่การจะนำเงินที่ได้มาจากการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายมาใช้ก็เป็นเรื่องที่ยากเช่นกัน เนื่องจากจะต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มงวดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้เองอาชญากรจึงพยายามนำเงินที่มีแหล่งที่มาที่มิชอบด้วยกฎหมายมาเข้าสู่กระบวนการทางการเงินใดๆ อันชอบด้วยกฎหมายเพื่อแปรสภาพเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้กลายสภาพเป็นเงินที่มีแหล่งที่มาที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาเพื่อนำเงินนั้นผ่านเข้าสู่ระบบการเงินเพื่อนำไปใช้ต่อไป ซึ่งหากเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายนี้ผ่านเข้าสู่ระบบการเงินของประเทศแล้ว จะทำให้เกิดผลกระทบในหลายๆ ด้าน อาทิเช่น การฟอกเงินที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมมีผลกระทบต่อสังคมอย่างใหญ่หลวง เงินที่ฟอกจะถูกใช้ในการค้าขายยาเสพติด การก่อการร้าย การค้าอาวุธและประกอบอาชญากรรมอย่างอื่น หรือแม้แต่การทุจริตติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือนักการเมือง ทำให้การแผ่ขยายอาณาจักรขององค์กรเหล่าร้ายเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วและยากแก่การสกัดกั้นเป็นปัญหาของประชาคมโลก ในทางเศรษฐศาสตร์เงินสกปรกที่นำมาในธุรกิจทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และตัวเลขแสดงฐานะทางเศรษฐกิจที่บิดเบือนไม่ตรงความเป็นจริง เพราะมีการนำเงินสกปรกเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ ทั้งที่เงินเหล่านี้ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตหรือการสร้างงานที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาเลย นอกจากผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว หากมีการฟอกเงินเกิดขึ้นซึ่งเกี่ยวข้อง

กับการก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น ความผิดเกี่ยวภาษี ศุลกากร เป็นต้น จะยิ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประเทศเป็นอย่างมาก การมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีเกี่ยวกับยาเสพติดหรือการฟอกเงินย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ เปรียบเสมือนปลาเน่าตัวเดียวที่อาจทำให้เหม็นไปทั้งข้อง แม้ประเทศนั้นจะมีสิ่งดึงดูดใจทางวัฒนธรรม ประเพณี หรือแหล่งท่องเที่ยวมากมายก็ตาม ดังนั้นการปราบปรามกระบวนการก่ออาชญากรรมจึงเป็นการยับยั้งการกระทำความผิดวิธีหนึ่งที่ช่วยตัดกระบวนการและองค์กรอาชญากรรมได้เป็นอย่างดีวิธีหนึ่ง

จากการศึกษาผู้ศึกษาพบว่าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการฟอกเงินเป็น 2 ส่วน คือ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินและมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งการศึกษาอิสระเล่มนี้ได้เน้นศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินที่ประเทศไทยมีอยู่ในปัจจุบันและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งจากการศึกษา พบว่ามาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ มาตรการการยับยั้งการทำธุรกรรมและมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ผู้ศึกษาพบว่าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถาบันการเงินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 และผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 มีหน้าที่ในการดำเนินการในการป้องกันการฟอกเงิน ได้แก่ การจัดให้มีนโยบายในการบริหารความเสี่ยงและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงและระบุตัวตนเกี่ยวกับลูกค้าตามมาตรา 20/1 การรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยตามมาตรา 13 รวมถึงการเก็บรักษาข้อมูลของลูกค้าภายใต้กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงและระบุตัวตนเกี่ยวกับลูกค้าและข้อมูลการทำธุรกรรมทางการเงินของลูกค้าตามมาตรา 22 ซึ่งเมื่อสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 13 ได้มีการเปิดบัญชีหรือเริ่มมีความสัมพันธ์กับลูกค้าแล้ว บุคคลดังกล่าวนี้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินหากมีจำนวนมูลค่าของการทำธุรกรรมตามจำนวนมูลค่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยแบ่งการทำธุรกรรมออกเป็น 3 ประเภทคือ (1) ธุรกรรมที่เป็นเงินสดที่มีมูลค่าตั้งแต่

สองล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่เป็นการโอนหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ตาม (2) ด้วย ให้รายงานเมื่อมีจำนวนเงินสดตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่ที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการโอนหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้รายงานเมื่อมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่เจ็ดแสนบาทขึ้นไป[1] และ (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (1) หรือ (2) หรือไม่ก็ตาม[2]ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ส่งผลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีระบบฐานข้อมูลของลูกค้าและข้อมูลการทำธุรกรรมทางการเงิน แต่อย่างไรก็ดีนอกจากการดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินแล้ว ควรจะต้องมีการดำเนินการตามมาตรการในการปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อย่างมีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งจากการศึกษาบทบัญญัติตามกฎหมายฉบับดังกล่าวพบว่าการดำเนินการยังมีข้อบกพร่องทั้งบทบัญญัติทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการดำเนินการตามมาตรการนี้ โดยมีปัญหาที่ควรจักต้องพิจารณา ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย

เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องทำการตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินตามที่สถาบันการเงินและหน่วยงานอื่นๆ จัดส่งให้ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น หากมีข้อสงสัยหรือพบธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยจึงจะเรียกให้สถาบันการเงินหรือหน่วยงานต่างๆ ให้ข้อมูลหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมด้วยการเรียกข้อมูลของลูกค้าซึ่งอยู่ในความครอบครองของสถาบันการเงินหรือหน่วยงานต่างๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน

---

[1]"กฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 ข้อ 3" **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 128 ตอนที่ 42 ก (28 พฤษภาคม 2554): 76.

[2]พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 13