

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 : ศึกษากรณีอำนาจ  
หน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม  
การฟอกเงินภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551



นางสาวชุลีมาศ อัจฉรรยากุล

ศูนย์วิทยพัชการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E.2542 : A STUDY OF THE AUTHORITY OF  
THE SECRETARY GENERAL OF THE ANTI-MONEY LAUNDERING OFFICE UNDER  
THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT (NO.2) B.E. 2551

Miss Chuleemas Atthajanyakul

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
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 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
พ.ศ. 2542 : ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้  
กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงินภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติม  
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

โดย

นางสาวชุลีมาศ อัดถจรรยากุล


สาขาวิชา

นิติศาสตร์


อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก


ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
ของนักศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

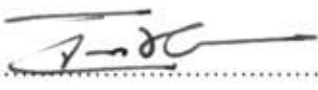
  
..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

  
..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(พันตำรวจเอก ยุทธบุณย ดิสสะมาน)

  
..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ ดร.จิรนิติ หะวานนท์)

สุลีมาศ อัดดจรรยากุล : พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 : ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E.2542 : A STUDY OF THE AUTHORITY OF THE SECRETARY GENERAL OF THE ANTI-MONEY LAUNDERING OFFICE UNDER THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT(NO.2) B.E. 2551) อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส, 243 หน้า.

การฟอกเงินถือเป็นปัญหาสำคัญของนานาประเทศ รวมถึงประเทศไทยด้วย เพราะกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(สำนักงาน ปปง.) เพื่อเป็นหน่วยงานหลักสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีเลขาธิการ ปปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ทำหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบดูแลหน่วยงาน โดยมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและอำนาจในการบริหารหน่วยงาน จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่ง ดังนั้นผู้ที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องมีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดไว้ และต้องปฏิบัติตามที่ได้ อย่างอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ที่ลดบทบาทของเลขาธิการ ปปง. ลงในหลายมาตรา ทำให้เกิดปัญหาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของเลขาธิการ ปปง. หลายประการ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ทำการศึกษาในเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฟอกเงิน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง และจากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติบางมาตราที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมทำให้กฎหมายฟอกเงินมีความสมบูรณ์และรัดกุมมากขึ้น เช่น การตรวจสอบการทำงานจากหน่วยงานภายนอกสำนักงาน ปปง. เป็นต้น แต่การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนของเลขาธิการ ปปง. กลับส่งผลกระทบต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง. มากเช่นกัน โดยมีการลดอำนาจและบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ผู้เขียนจึงได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวและได้เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาไว้ โดยผู้เขียนหวังว่า ข้อเสนอแนะนี้จะประโยชน์ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฟอกเงินในส่วนของเลขาธิการ ปปง. ในอนาคตให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น

สาขาวิชา นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา 2552

ลายมือชื่อนิสิต สุลีมาศ อัดดจรรยากุล  
ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก วีระพงษ์ บุญโญภาส



## 5185967434 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : MONEY LAUNDERING / AUTHORITY / THE SECRETARY GENERAL

CHULEEMAS ATTHAJANYAKUL : (THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E.2542 : A STUDY OF THE AUTHORITY OF THE SECRETARY GENERAL OF THE ANTI-MONEY LAUNDERING OFFICE UNDER THE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT (NO.2) B.E. 2551). THESIS ADVISOR : PROFESSOR VEERAPHONG BOONYOBHAS, 243 pp.

Money laundering is one of the crucial problems for many countries including Thailand because it leads to various economical and social impacts. As a result, Thailand established the Anti-Money Laundering Office (AMLO), an independent organization under the Constitution, to be in charged of the prevention and suppression of the Money Laundering. The AMLO's Secretary General, the chief who authorized to enforce the law and manage the organization, is the very important position which required a person who must be capable and qualified under the requirements as specified in the Anti – Money Laundering Act B.E. 2542 (the "Act") as well as be able to conduct his duty independently under the Constitution. Nevertheless, the Act was amended by the Anti – Money Laundering Act (No. 2) B.E. 2551, the role of the Secretary General had been reduced and caused many difficulties.

This Thesis, therefore, focused on the authorization and the enforcement of the law concerning the Secretary General of the AMLO after the amendment of the Act whether such enforcements are pursuant to the actual intention of the Act. After the study, it was found that many provisions have been amended in order to make the Act become complete and concise i.e. the external audit by the non-AMLO organization. However, such amendment, especially the amendment in the part of the Secretary General, also caused problems on the operation of the AMLO' Secretary General, particularly the reduction of his authorization. The writer hereby analysis such problems and suggests the solutions, hoping that such solutions will be benefit for the amendment of the Act in the future.

Field of Study : Laws

Academic Year : 2009

Student's Signature ..... C. Atthajanyakul

Advisor's Signature ..... V. Boonyobhas

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องมาจากการสนับสนุนจากหลายฝ่ายอันประกอบด้วย คณาจารย์ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ครอบครัว และเพื่อนๆ ทุกคน

ผู้เขียนต้องขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่ให้ความอนุเคราะห์รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่เมตตาว่าเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะที่ดีเสมอมา รวมถึง พ.ต.อ. ยุทธบูล ดิสสะมาน และอาจารย์ ดร. จิรนิติ หะวานนท์ ที่ให้ความอนุเคราะห์รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีเนื้อหาที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนต้องขอขอบคุณคุณคุณมาลีรัตน์ ทะวะบุตร และเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกหลายท่านที่เอื้อเฟื้อข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับการฟอกเงินให้แก่ผู้เขียนเพื่อใช้ประกอบการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอขอบคุณ Mr. Eric, M.Y. Lee เลขานุการสำนักงานเศรษฐกิจและวัฒนธรรมไทเปประจำประเทศไทย ที่กรุณาให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ทำให้ข้อมูลในส่วนกฎหมายต่างประเทศมีความชัดเจนและสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอขอบคุณครอบครัวที่สนับสนุนและเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งสำหรับผู้เขียน รวมถึงเพื่อนๆ ทุกคนของผู้เขียนที่เป็นกำลังใจให้กันและกันตลอดมา และขอขอบคุณ คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทุกท่านที่มีส่วนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ

## บทที่

<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	5
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	6
<b>2 การฟอกเงินและมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน.....</b>	<b>8</b>
2.1 ความหมายและลักษณะของการฟอกเงิน.....	10
2.1.1 รูปแบบของการฟอกเงิน.....	14
2.1.2 ขั้นตอนของการฟอกเงิน.....	15
2.1.3 แหล่งที่มาของการฟอกเงิน.....	17
2.2 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	20
2.2.1 แนวคิดในการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	22
2.2.2 โครงสร้างของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	24
2.2.3 อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน....	30
2.2.4 คดีที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน....	31
2.2.5 กฎหมายที่ใช้บังคับกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน...	35

บทที่	หน้า
2.3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.).....	44
2.3.1 โครงสร้างของคณะกรรมการ ปปง. ....	45
2.3.2 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการ ปปง. ....	50
2.3.3 วาระและการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ปปง. ....	51
2.3.4 การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ปปง. ....	52
2.3.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. ....	53
2.4 คณะกรรมการธุรกรรม.....	55
2.4.1 โครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรม.....	56
2.4.2 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรม.....	59
2.4.3 วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรม.....	61
2.4.4 การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรม.....	61
2.4.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม.....	62
2.5 มาตรการต่อต้านการฟอกเงิน.....	67
2.5.1 มาตรการทางอาญา.....	67
2.5.2 มาตรการทางแพ่ง.....	73
2.5.3 มาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง.....	85
<b>3 อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน.....</b>	<b>87</b>
3.1 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน.....	88
3.2 วาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน.....	90
3.3 การพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและและปราบปราม การฟอกเงิน.....	92
3.4 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	94
3.5 มาตรการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน(ปปง.).....	99



บทที่	หน้า
3.5.1	100
3.5.2	103
3.6	110
3.6.1	111
3.6.2	117
3.6.3	124
<b>4</b>	
<b>วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ</b>	
<b>คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติม</b>	
<b>โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2)</b>	
<b>พ.ศ. 2551</b>	<b>130</b>
4.1	131
4.2	147
4.3	173
4.4	207

บทที่	หน้า
4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายไทยกับภาระหน้าที่ของผู้บริหาร หน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินของต่างประเทศตามกฎหมายต่างประเทศ.....	215
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>220</b>
5.1 บทสรุป.....	220
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	235
รายการอ้างอิง.....	240
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	243

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	เปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551....	47
2	เปรียบเทียบการแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551..	50
3	เปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมในพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.....	57
4	เปรียบเทียบเรื่องการแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรมใน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.....	60
5	เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.....	63
6	เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ในพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.....	91
7	แสดงการเปรียบเทียบเรียงตามมาตราในเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้ กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.....	174

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่ทั่วโลกได้ประสบกับภาวะวิกฤติเศรษฐกิจโลกนั้น มีสาเหตุมาจากปัญหานานาประการ อาทิ การเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ ภัยธรรมชาติ และอีกสาเหตุหนึ่งที่เป็นสาเหตุสำคัญก็คือ การประกอบอาชญากรรมประเภทต่างๆ ได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปอย่างมาก ทำให้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของทั้งประชาคมโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งได้มีการขยายวงมาจากระบบเศรษฐกิจระดับประเทศที่ล่มสลายและนำมาซึ่งความต้องการเงินสนับสนุนจากแหล่งเงินทุนต่างๆ เพื่อช่วยประคับประคองให้ประเทศรอดพ้นวิกฤติการณ์นี้ แต่ในบางประเทศก็ไม่สามารถรักษาเสถียรภาพภายในประเทศของตนไว้ได้ ทำให้เป็นจุดกำเนิดของภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์ที่นานาประเทศย่อมมีการติดต่อสื่อสารกันและอาศัยความร่วมมือระหว่างกันในการบริหารประเทศ เพราะฉะนั้นเมื่อประเทศหนึ่งประสบปัญหา อีกประเทศหนึ่งก็จะประสบภาวะชะงักงันเช่นเดียวกันอย่างแน่นอน ซึ่งสาเหตุหลักของวิกฤติเศรษฐกิจโลกดังที่ได้กล่าวมาก็คือการประกอบอาชญากรรม จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกฝ่ายและนานาประเทศควรร่วมมือกันแก้ไขและหาวิธีการป้องกันเพื่อมิให้วิกฤติเศรษฐกิจดังกล่าวลุกลามจนยากจะเยียวยา และเกิดปัญหาอื่นตามมาเนื่องจากการประกอบอาชญากรรมจนกลายเป็นปัญหาต่อเนื่องที่แก้ไขไม่ได้

การประกอบอาชญากรรมนั้น สามารถกระทำได้หลากหลายรูปแบบ และมีหลายประเภท โดยในปัจจุบันนั้น อาชญากรรมได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบไปเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะและโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรม และมีกระบวนการประกอบอาชญากรรมที่ซับซ้อนยากที่กระบวนการยุติธรรมของแต่ละประเทศจะพัฒนาไปได้ทัน โดยเฉพาะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่อาชญากรอาศัยความเชี่ยวชาญเพื่อกระทำความผิดทำให้หาพยานหลักฐานมายืนยันการกระทำความผิดได้ยาก และมักจะเป็นอาชญากรรมที่มีมูลค่าทางการเงินมหาศาลแตกต่างจาก

อาชญากรรมประเภทอื่นๆ จึงเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและของโลกเป็นอย่างมาก และเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเหล่านั้นได้ถูกแปรสภาพไปในรูปแบบต่างๆ ซึ่งถือเป็นการฟอกเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นกลับไปใช้ในกระบวนการอาชญากรรมอีก เพื่อเป็นการตัดวงจรของปัญหานี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่เดิมไม่ใช่กฎหมายฟอกเงินโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายได้อย่างเต็มที่นัก เพราะฉะนั้น จึงได้มีการร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตั้งแต่ พ.ศ. 2537 และเสร็จสมบูรณ์เป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมายได้ดำเนินการตรากฎหมายตามหลักการ (Model Law) ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 (Vienna Convention 1988) ที่ได้กำหนดมาตรการและเงื่อนไขต่างๆ ทั้งในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยประเทศไทยมีความประสงค์จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญากรุงเวียนนาก็จำเป็นต้องอนุมัติกฎหมายภายในเพื่อรองรับมาตรการต่างๆ ตามอนุสัญญาดังกล่าวด้วย ผลก็คือ มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎหมายเฉพาะในเรื่องต่างๆ ตามมาตรการในอนุสัญญาดังกล่าว ทำให้รัฐบาลชุดนายชวน หลีกภัยได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญากรุงเวียนนาเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2543 โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์และผลดีแก่ประเทศไทยในอนาคตอีกหลายประการรวมทั้งในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย

ดังนั้น เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้มีการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ สำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อทำหน้าที่วางหลักเกณฑ์ (Regulation) และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ



ปราบปรามการฟอกเงิน (Law Enforcement) รวมทั้งทำหน้าที่เป็น FIU (Financial Intelligence Unit) เพื่อตรวจสอบวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยการทำงานทั้งหมดอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ ปปง. และกำหนดให้มีเลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามลำดับ จึงถือเป็นตำแหน่งที่ทรงเกียรติเป็นอย่างยิ่ง

จะเห็นได้ว่า ตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. นั้นเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมากเนื่องจากมีลักษณะและมีอำนาจตามที่ตราไว้ในพระราชบัญญัติฯ ไว้เฉพาะ ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ได้ในทางที่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงจะสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งเลขาธิการ ปปง. ทุกๆ ท่านก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้มาโดยตลอด โดยการทำงานก็เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเนื่องจากกฎหมายได้ให้อำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการไว้อย่างเป็นระบบแล้ว ทำให้ดำเนินการต่อผู้กระทำผิดตามกฎหมายฟอกเงินได้เป็นจำนวนมาก และทำให้เกิดความตื่นตัวในวงสังคม พร้อมกับตระหนักถึงภัยของการฟอกเงินในตลอดระยะเวลาเกือบสิบปีที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง

จนกระทั่งเมื่อ พ.ศ. 2549 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติและทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฟอกเงินฉบับดังกล่าว จนกลายเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งได้ทำการแก้ไขในหลายๆ มาตราด้วยกัน มีความมุ่งหวังที่จะให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งการแก้ไขก็ได้ก่อให้เกิดผลดีและผลเสียตามมาอีกหลายประการ ผลหนึ่งในนั้นก็คือ การลดอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ในหลายส่วนด้วยกัน จนทำให้มีหลายฝ่ายออกมาแสดงความเห็นในเรื่องดังกล่าวทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แต่ผลลัพธ์ที่เห็นเป็นรูปธรรมภายหลังจากการแก้ไขกฎหมายกลายเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นั่นก็คือ การเกิดภาวะสุญญากาศในการดำเนินการปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากเกิดปัญหาข้อกฎหมายจากการตรากฎหมายดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เท่าที่ควร ฉะนั้น ทุกฝ่ายจึงควรร่วมมือกันหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็วเพื่อให้ ปปง. ดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมได้อย่างราบรื่นและเป็นธรรม โดยไม่เกิดกระแสสังคมเช่น ในปัจจุบัน และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ก็ไม่ควรชะงักงันจนกระทบต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมซึ่งส่งผลต่อเนื่องถึงการปฏิบัติตามนโยบายทางอาญาของผู้บังคับใช้กฎหมายในหลายๆ ด้านที่ต้องประสานงานกับ ปปง.

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการและอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. โดยทำการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในหน่วยงานของต่างประเทศ เพื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมว่า ประเทศไทยควรมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. อย่างไร โดยทำการชี้ให้เห็นถึงผลดีและผลเสียจากการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องดังกล่าว และทำการเสนอแนะจากแนวทางของหน่วยงานฟอกเงินในต่างประเทศเพื่อมาปรับใช้กับประเทศไทยให้เหมาะสม เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเลขาธิการ ปปง. ทรงไว้ซึ่งอำนาจและหน้าที่ตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด และที่มาในการก่อตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยทำการเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และหน่วยงานในต่างประเทศที่ดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551

4. เพื่อทำการเสนอแนะแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมของเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

### 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้ลดอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินลง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายแปรเปลี่ยนไปจากเจตนารมณ์เดิมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงสมควรทำการศึกษาวิจัยปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในส่วนอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในส่วนของอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า ควรจะเป็นไปในทิศทางใดภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติฉบับเดิม ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก่อนมีการแก้ไขดังกล่าว และศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานในต่างประเทศที่ดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน เพื่อดูว่า มีลักษณะที่เหมือนหรือ

แตกต่างกันอย่างไรในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการของ  
 เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีในการวิจัยวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Document Research) เป็นหลัก  
 และใช้วิธีวิจัยภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์ประกอบกัน โดยจะทำการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่  
 ที่ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยฉบับนี้ โดยจะทำการศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์  
 จากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติป้องกัน  
 และปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 รวมทั้งศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล  
 วิเคราะห์แนวคิดทางด้านกฎหมาย ซึ่งจะได้มาโดยการค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา บทความ  
 วารสาร จุลสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนต่าง ๆ รายงานการสัมมนา  
 รายงานการวิจัย ตำบกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งเอกสารอื่นๆ ในสาขา  
 นิติศาสตร์และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการค้นหาข้อมูล  
 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าว

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงแนวคิด และที่มาในการก่อตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
 รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะในส่วนที่  
 เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
2. ได้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ  
 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หลังจากทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ  
 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมและ

หน่วยงานในต่างประเทศที่ดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาระหน้าที่ของเลขาธิการแล้ว

3. ได้ทราบถึงสภาพปัญหาและกรอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ต่อไป

4. ได้ทราบผลการวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลที่ได้รับจากการวิจัยดังกล่าวออกมาเป็นข้อเสนอแนะ เพื่อให้การดำเนินงานและอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและมีประสิทธิภาพต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 2

### การฟอกเงินและมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน

ในปัจจุบัน การประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น และเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับเป็นอาชญากรรมประเภทที่สร้างความเสียหายให้แก่สังคมเป็นอย่างมาก แต่ไม่สามารถจับกุมอาชญากรเหล่านี้ได้เท่าที่ควร เนื่องจากอาชญากรเหล่านี้ได้ประกอบอาชญากรรมที่มีรูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อนและมักจะเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ซึ่งแตกต่างกับอาชญากรรมธรรมดา (Street Crime) ทั้งในด้านรูปแบบและวิธีการอย่างสิ้นเชิง เพราะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นจะทำการยกย้าย ถ่ายเทเงินและทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม แล้วนำไปแปรสภาพให้กลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า “การฟอกเงิน” ทำให้ไม่อาจจะทำการพิสูจน์ถึงที่มาของเงินเหล่านั้นได้อย่างชัดเจนนัก

การประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายที่นำไปสู่การฟอกเงิน เช่น การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ เป็นต้น ซึ่งถือว่า การประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายเหล่านี้เป็นการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วย โดยเฉพาะการค้ายาเสพติดนั้น ผู้ค้าจะนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมประเภทนี้มาฟอกเงินมากที่สุด เนื่องจากมีการหมุนเวียนเงินได้และเงินทุนในการประกอบธุรกิจดังกล่าวได้คล่องตัวและมีกำไรจากการประกอบธุรกิจประเภทนี้จำนวนมาก จากการตระหนักถึงภัยของการฟอกเงินดังกล่าว ทางองค์การสหประชาชาติจึงได้ประกาศใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 (United Nations Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) ที่เรียกกันทั่วไปว่า “อนุสัญญารุงเวียนนา ค.ศ.1988 (Vienna Convention)” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่สืบเนื่องมาจากการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการค้ายาเสพติด<sup>1</sup> และได้กำหนดมาตรการและเงื่อนไขต่างๆ

---

<sup>1</sup> นิรมัย พิศแข, “ข้อความคิดและสาระสำคัญของกฎหมายฟอกเงิน (Money Laundering Law),” ในหนังสือพิมพ์ 50 สำนักวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, น. 67 (2550).

ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เช่น การส่งมอบยาเสพติดภายใต้การควบคุม (Controlled Delivery) การริบทรัพย์สิน (Confiscation) การสมรู้ร่วมคิด (Conspiracy) ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน (Mutual Legal Assistance)<sup>2</sup> และรวมถึงการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Money Laundering) โดยระบุให้ประเทศที่ต้องการเป็นภาคีสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในรับรองมาตรการต่างๆ ดังกล่าวและให้ถือว่า การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาด้วย<sup>3</sup>

ดังนั้น ประเทศไทยได้ทราบถึงความสำคัญของปัญหาตามหลักการในอนุสัญญากรุงเวียนนาและถือเป็นการให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและมาตรการด้านอื่นๆ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาดังกล่าว ประเทศไทยมีความประสงค์ที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกจึงต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศให้มีกฎหมายฟอกเงินขึ้นมาโดยเฉพาะ เนื่องจากในอดีต ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายฟอกเงินโดยเฉพาะ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้และทำให้เกิดช่องโหว่ทางกฎหมายที่ไม่สามารถป้องปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ เพราะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นสามารถซ่อนเร้นหรือยกย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการก่ออาชญากรรมได้อย่างเชี่ยวชาญ อีกทั้งจากกระแสสังคมโลกที่กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินเป็นความผิดสากลก็ทำให้นานาประเทศตระหนักถึงผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยตลอดจนความมั่นคงภายในประเทศของตน

เพราะฉะนั้น ประเทศไทยและนานาประเทศจึงได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชญากรรมประเภทดังกล่าวและจากกระบวนการฟอกเงิน จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเหมือนประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกของ Financial Action Task Force (FATF) ซึ่งมีวัตถุประสงค์

<sup>2</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, “ถาม – ตอบกฎหมายฟอกเงิน,” เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กฎหมายฟอกเงิน ฟอกปัญหาหรือสร้างปัญหา”, ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ห้องเพลนารี (มูลนิธิปริญญาโท นักบริหารรัฐกิจ ธรรมศาสตร์ ร่วมกับโครงการปริญญาโท สำหรับนักบริหาร สาขาบริหารรัฐกิจ รุ่น 11 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, วันที่ 22 พฤศจิกายน 2542).

<sup>3</sup> วีระพงษ์ บุญญาภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า 21.

เพื่อให้ประเทศต่างๆ นำแนวทางของอนุสัญญากรุงเวียนนาไปปฏิบัติและให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ และเพื่อทำการสกัดกั้นวงจรการฟอกเงินไม่ให้ทำลายเศรษฐกิจของประเทศและโลกไปมากกว่าที่เป็นอยู่ จึงได้สร้างมาตรการป้องกันทางกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องดังกล่าว ซึ่งก็คือ การร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในพ.ศ.2537 และต่อมาได้มีการบัญญัติเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542” และได้มีการแก้ไขต่อมาอีกหลายฉบับ ฉบับที่สำคัญก็คือ “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551” ซึ่งกฎหมายฟอกเงินของไทยนั้นได้นำรูปแบบมาจากแม่บทขององค์การสหประชาชาติเป็นหลัก เพราะมุ่งหวังที่จะเข้าร่วมในอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 จึงได้ออกมาตรการกฎหมายภายในดังกล่าวขึ้นมา โดยในงานวิจัยฉบับนี้จะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายทั้งกฎหมายภายในของประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อนำมาตรการของต่างประเทศมาเป็นแม่บทในการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการกฎหมายภายในของประเทศไทย เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพและตรงตามนิยามของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมากที่สุด

## 2.1 ความหมายของการฟอกเงินและลักษณะของการฟอกเงิน

“การฟอกเงิน” นั้นสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ จึงได้มีการให้นิยามไว้หลายมุมมอง ทั้งของนักวิชาการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายหลายท่าน เพราะการฟอกเงินนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายในหลายภาคส่วนของเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นจะต้องมีการกำหนดนิยาม “การฟอกเงิน” ไว้ให้ชัดเจนเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการตีความ “การฟอกเงิน” ให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อประโยชน์ในการป้องปรามการฟอกเงินที่จะส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต โดยนิยามต่างๆ จากหลายมุมมอง มีดังต่อไปนี้

“การฟอกเงิน” หมายถึง การกระทำใดๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้เงินหรือทรัพย์สินใดๆ ซึ่งมีที่มาจากการกระทำความผิดใดๆ เปลี่ยนสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>4</sup>

“การฟอกเงิน (Money Laundering)” เป็นการกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดอำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ “เงินสกปรก” หรือเงินที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเหมือนเป็น “เงินสะอาด” เพื่อสามารถนำเงินที่ถูกฟอกไปใช้ในการกระทำความผิดอาญาต่อไป โดยในปัจจุบันนานาชาติถือว่า “การฟอกเงิน” เป็นความผิดอาญาร้ายแรง<sup>5</sup>ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติ

“การฟอกเงิน” คือ การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่า ทุจริต<sup>6</sup>

“การฟอกเงิน” (Money Laundering) หมายความว่า การกระทำใดๆ ที่ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดมูลฐานแปรสภาพเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยเสมือนหนึ่งถูกต้องตามกฎหมาย \*

<sup>4</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (เอกสารส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร : 2539-2540), หน้า 7.

<sup>5</sup> สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, **การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : คู่มือประชาชน** (กรุงเทพมหานคร : ศรีเมืองการพิมพ์, 2551), หน้า 9.

<sup>6</sup> เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, “การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, 2537, หน้า 1-2.

\* ในชั้นคณะกรรมการวิสามัญวุฒิสภาได้มีมติให้เพิ่มบทวิเคราะห์ศัพท์ของคำว่า “การฟอกเงิน” ว่า หมายความว่า การกระทำใดๆ ที่ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดมูลฐานแปรสภาพเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย ( มาตรา 4 ของร่างฯ ฉบับที่คณะกรรมการวิสามัญวุฒิสภาเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2541) ต่อมาคณะกรรมการร่วมกันได้ตัดบทวิเคราะห์ศัพท์คำนี้ออก (มาตรา 3 ของร่างฯ ฉบับที่คณะกรรมการเสนอร่วมกันต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542 และเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 ซึ่งได้รับความเห็นชอบทั้งสองสภา)

“การฟอกเงิน” (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่า ไม่ได้ทุจริต กล่าวโดยทั่วไปก็คือ กระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่า ได้มาอย่างไร<sup>7</sup>

“การฟอกเงิน” (Money Laundering) คือ การเปลี่ยน แปรสภาพเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เสมือนหนึ่งว่า เป็นเงินที่ได้มาโดยชอบหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การฟอกเงินเป็นกระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สินเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้รายได้นั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือรายได้ที่ไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>8</sup>

“การฟอกเงิน” คือ การเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ดูเหมือนได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต<sup>9</sup>

นอกจากนี้ยังได้มีนิยาม “การฟอกเงิน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 5 ซึ่งถือเป็นนิยามหลัก ดังนี้

#### มาตรา 5 “ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

<sup>7</sup> วีระพงษ์ บุญญาภาส, **อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ** พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : บี.เจ.เพลท โปรดักส์เซอร์, 2544), หน้า 318.

<sup>8</sup> สีนานท ประยูรรัตน์, **คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542**, (กรุงเทพมหานคร : ส.เอเชีย เพลส, 2542), หน้า 61.

<sup>9</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, “ถาม – ตอบกฎหมายฟอกเงิน,” **เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กฎหมายฟอกเงิน ฟอกปัญหาหรือสร้างปัญหา”**.



(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากข้อความข้างต้นทำให้ทราบถึงนิยามของ “การฟอกเงิน” ทั้งจากนิยามในมาตรา 5 ของกฎหมายฟอกเงินรวมถึงทฤษฎีต่างๆ ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าการฟอกเงินถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศและของสากล เพราะการฟอกเงินจะทำลายเศรษฐกิจภายในประเทศและมักจะเกิดปัญหาจนทำให้นานาประเทศได้รับผลกระทบไปด้วย เพราะการกระทำดังกล่าวมักจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ เป็นส่วนมาก โดยเฉพาะการค้ายาเสพติดที่ไม่ต้องการให้ทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงได้ปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าวที่เป็นการฟอกเงินนั่นเอง<sup>10</sup> จึงทำให้ประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยเมื่อได้มีการตรากฎหมายฟอกเงินขึ้นโดยเฉพาะและได้ระบุให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานที่สำคัญในกฎหมายฟอกเงินด้วย

จากที่กล่าวข้างต้นแล้วว่า การฟอกเงินนั้นได้มีการกระทำกันในหลากหลายรูปแบบ แต่ทุกรูปแบบก็มีวัตถุประสงค์เพื่อหลบหลีกจากการถูกจับกุมจากการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ ที่นับวันจะมีความสลับซับซ้อนและได้เปลี่ยนรูปแบบและวิธีการประกอบอาชญากรรมอย่างสิ้นเชิง จนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและมาตรการทางกฎหมายโดยเฉพาะมาตรการทางอาญาไม่สามารถบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้เลย จึงส่งผลให้อาชญากรเหล่านี้ประกอบอาชญากรรมได้โดยไม่กลัวเกรงกฎหมายและได้มีพัฒนาการในการประกอบอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นจากเดิมที่ประกอบอาชญากรรมโดยลำพัง (Street Crime) หรือเป็นกลุ่มเล็กๆ แบบประเภทใช้ความรุนแรงก็ได้เปลี่ยนรูปแบบมาเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ที่ได้กระทำในลักษณะข้ามชาติในปัจจุบันจนทำให้ยากที่จะขัดขวางการกระทำดังกล่าวโดยที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะมาปราบปรามและหาวิธีป้องกันอาชญากรรมประเภทนี้ในอนาคต

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า “การฟอกเงิน” สามารถกระทำได้หลายลักษณะ แต่แม้จะต่างวิธีกันก็ตาม ผู้กระทำความผิดก็ประสงค์จะให้เกิดผลลัพธ์ในอย่างเดียวกัน คือ การปกปิดเงินหรือ

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน .

ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือแปรรูปเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวให้กลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีผู้ใดสามารถทราบถึงแหล่งที่มาของเงินดังกล่าวได้อีกซึ่งจะทำให้เกิดการกระทำความผิดต่อไปได้โดยใช้เงินทุนหมุนเวียนจากการฟอกเงินดังกล่าวนั่นเอง

แต่ก่อนที่จะทราบถึงพัฒนาการของกฎหมายเฉพาะในเรื่องฟอกเงินดังกล่าว ก็จำเป็นต้องทราบถึงลักษณะของการฟอกเงินเสียก่อนว่า มีรูปแบบและแหล่งที่มาอย่างไรเพื่อจะได้นำมาเป็นฐานข้อมูลในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายทั้งที่เป็นสากลและกฎหมายภายในเพื่อปราบปรามและหาวิธีการป้องกันการฟอกเงินเพื่อลดปัญหาดังกล่าวลงในอนาคต โดยจำแนกลักษณะของการฟอกเงินตามรูปแบบ ขั้นตอนและแหล่งที่มาของการฟอกเงินได้ดังต่อไปนี้

### 2.1.1. รูปแบบของการฟอกเงิน

#### 1. การนำเงินสดที่ได้จากการกระทำผิดออกนอกประเทศ

แต่วิธีการนี้นั้นสามารถถูกจับกุมได้โดยง่ายโดยเฉพาะในประเทศที่มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบที่มาของเงินอย่างเข้มงวดเนื่องจาก มูลค่าของเงินที่มีจำนวนมากและง่ายต่อการสืบหาต้นตอของเงินดังกล่าว แต่ก็อาจจะกระทำได้ในประเทศที่ถือเป็นศูนย์กลางของการฟอกเงินที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายและทางการเงินที่เข้มงวดมากนัก เนื่องจากต้องการเงินมาพัฒนาประเทศ เช่น ประเทศแถบหมู่เกาะแปซิฟิกส่วนมาก เป็นต้น

#### 2. การฝากเงินในสถาบันการเงินในประเทศ

ในอดีต อาชญากรทางเศรษฐกิจนิยมใช้รูปแบบนี้ โดยมักจะใช้ชื่อปลอมหรือชื่อของบุคคลอื่น หรือ ใช้นามแฝงซึ่งยากในการติดตามตัวจากหน่วยงานของรัฐ แต่ในปัจจุบันนานาชาติได้มีข้อบังคับในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินในเรื่อง KYC (Know Your Customer) และมาตรการอื่นๆ ในที่กำหนดเกี่ยวกับการทำธุรกรรมการเงินเพื่อที่ว่า ทางสถาบันการเงินจะได้รู้จักลูกค้าของตนและลูกค้าต้องมีการแสดงตนก่อนมีการทำธุรกรรมทางการเงินต่างๆ กับสถาบันการเงิน และทางสถาบันการเงินจะต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมต่อหน่วยงานของรัฐ

ที่ทำหน้าที่ในการป้องปรามการฟอกเงินด้วย เพื่อป้องกันการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยอันนำมาซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ จึงทำให้วิธีการดังกล่าวกระทำได้ยากยิ่งขึ้น และไม่ปลอดภัยในการหมุนเวียนเงินเพื่อนำมาประกอบอาชญากรรมอีก

### 3. การทำธุรกรรมเงินสดนอกประเทศ

เนื่องจากธุรกรรมการเงินภายในประเทศได้ถูกควบคุมโดยสถาบันทางการเงินและหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ป้องปรามการฟอกเงินอย่างเคร่งครัด ทำให้อาชญากรไม่สามารถจะทำการฟอกเงินด้วยการทำธุรกรรมการเงินต่างๆ ได้ในประเทศอีก จึงต้องหาวิธีการในการแปลงสภาพเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นด้วยวิธีการโอนเงินข้ามประเทศ แต่ก็มีข้อจำกัดที่ว่าสามารถกระทำได้เฉพาะประเทศที่ไม่มีการตรวจตราในเรื่องดังกล่าวอย่างเข้มงวดเท่านั้น จึงอาจจะทำให้มีการหมุนเวียนเงินดังกล่าวได้ไม่สะดวกเท่าที่ควร เพราะในปัจจุบัน ประเทศต่างๆ ส่วนมากได้เข้าร่วมในคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force – FATF) จึงทำให้อาชญากรใช้วิธีการนี้ไม่สะดวกนัก

### 4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการบังหน้า

ในกรณีที่อาชญากรต้องการปกปิดแหล่งที่มาและความเป็นเจ้าของเงินได้ที่ผิดกฎหมายนั้น ด้วยการจัดตั้งและซื้อกิจการในต่างประเทศ โดยเลือกประเทศที่ตรวจสอบการฟอกเงินได้ยาก เช่น ประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี หรือ ประเทศในหมู่เกาะต่างๆ ที่ต้องการเงินเพื่อมาพัฒนาประเทศจากการรับจดทะเบียนบริษัทหรือกิจการดังกล่าว เป็นต้น โดยให้กิจการในประเทศของตนกู้ยืมเงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหมุนเวียนอยู่กิจการทั้งสองแห่งดังกล่าว

#### 2.1.2 ขั้นตอนของการฟอกเงิน

การฟอกเงินนั้นมีเทคนิคและวิธีการที่แตกต่างกันมากมาย และยังสามารถแบ่งการฟอกเงินออกเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ตามลำดับ ดังนี้

1. *Placement* แปลว่า ระดับชั้นเอาไปวางไว้กับที่ หมายความว่า การเก็บเงินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายไว้อย่างปกปิดในที่ซ่อนเร้นและปลอดภัยที่สุด โดยจะเก็บไว้เอง อาจเก็บไว้ที่ใดก็ได้ โดยที่เงินยังคงสภาพอยู่ซึ่งถือเป็นระดับขั้นต้นของขั้นตอนการฟอกเงินที่ยังสามารถตรวจสอบได้ไม่ยาก เพราะถือเป็นขั้นตอนที่นิยมใช้กันมากในอดีตที่มีความเชื่อว่าการซ่อนเงินด้วยการเอาเงินห่อผ้าใส่ใฝ่ดินไว้ในที่ที่ปลอดภัยสำหรับตน จะทำให้เงินยังอยู่และไม่มีใครนำเงินไปได้ ต่อมาได้พัฒนาวิธีการเก็บเงินจากเดิมมาเป็นการเก็บเงินไว้ที่บ้าน หรือนำเงินไปฝากไว้ในสถาบันการเงินที่สามารถใช้ชื่อจริง ชื่อย่อ นามแฝงหรือใช้ชื่อปลอม (ในกรณีที่สามารถทำได้)

2. *Layering* แปลว่า ระดับชั้นที่แปรเปลี่ยนเป็นชั้น หมายความว่า มีการแปรสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปซื้อทรัพย์สิน หรือจัดทำทรัพย์สินที่มีมูลค่ามากมาย มีราคาแพง เช่น อัญมณี หรือทองคำแท่ง ทองรูปพรรณ ซีอีอาร์ยนต์ ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ทรัพย์สินที่จะต้องจดทะเบียนการถือกรรมสิทธิ์อาจใช้ชื่อ ที่อยู่คนอื่น หรืออาจทำเป็นขายให้คนอื่น หรือทำเป็นโอนเป็นมรดกให้คนอื่น หรือนำเงินไปฝากไว้กับคนอื่นที่ไว้ใจได้ก็ได้ หรือนำไปฝากไว้กับสถาบันการเงิน (โดยใช้ชื่อ ที่อยู่ของบุคคลอื่น) โดยในบางประเทศอาจอนุญาตให้ผู้ฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงินโดยใช้ชื่อผู้ฝากเป็นชื่อย่อหรือรหัสก็ได้ รวมทั้งลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ

3. *Integration* แปลว่า ระดับชั้นการคละเคล้าผสมผสาน โดยการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดหรือได้มาโดยมิชอบจำนวนมากไปผสมกับเงินจำนวนเล็กน้อยที่ได้จากรายได้ส่วนอื่นไปลงทุนประกอบกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยจดทะเบียนจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วน หรือบริษัททางเศรษฐกิจหลายบริษัท เป็นนายหน้า รับจ้าง รับซื้อขายฝากที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ ให้เงินกู้ได้ดอกเบี้ย รับเหมาก่อสร้าง ซื้อขายหุ้น หรือลงทุนข้ามชาติข้ามประเทศ โอนเงินเข้าออกนอกประเทศ<sup>11</sup>

<sup>11</sup> วาทีน คำทรงศรี, การฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539), หน้า 83-85.

### 2.1.3 แหล่งที่มาของการฟอกเงิน

เนื่องจากการฟอกเงินนั้นมักจะพัวพันอยู่กับธุรกิจที่ผิดกฎหมายที่กลายเป็นการประกอบอาชญากรรมในที่สุด โดยในการประกอบอาชญากรรมส่วนมากมักเป็นอาชญากรรมประเภทไม่ใช้ความรุนแรง (Non-Violent Crime) แต่ก็สร้างความเสียหายต่อระบบการเงินและการคลังของประเทศเป็นอย่างมาก เพราะการประกอบอาชญากรรมประเภทนี้มีลักษณะซับซ้อนและมีเครือข่ายโยงใยอยู่หลายประเทศ และการฟอกเงินก็มีที่มาจากหลายแหล่งทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ป้องกันและปราบปรามยากยิ่งขึ้น โดยแหล่งที่มาของเงินที่ต้องการฟอกนั้นจะมีแหล่งใหญ่ที่สำคัญด้วยกัน 12 แหล่ง ดังนี้

#### 1. เงินจากการค้ายาเสพติด

ถือเป็นแหล่งเงินที่จะนำมาฟอกเป็นแหล่งใหญ่ที่สุด<sup>12</sup> เพราะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทค้ายาเสพติดมีความร้ายแรงและแพร่หลายไปทุกประเทศ เนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงทางด้านวัตถุนิยมในสังคมเมือง จนกลายเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศต่างๆ เนื่องจากเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย เพราะผู้เสพก็พึงพอใจในการเสพและไม่คิดจะร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ยากต่อการติดตามจับกุมและทำการปราบปราม รวมทั้งเป็นอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนสูง เกิดผลประโยชน์ล่อใจให้มีการกระทำความผิดด้านยาเสพติดมากขึ้นจนทำให้เกิดรูปแบบวิธีของการฟอกเงินเพื่อปกปิดความผิด และขยายเครือข่ายเป็นองค์กรอาชญากรรมเพื่อรายได้ที่มากขึ้นและความปลอดภัยจากการปราบปรามของรัฐ<sup>13</sup>

#### 2. จากวงการเมือง

การเมืองก่อให้เกิดผลประโยชน์หลายระดับจนถึงผลประโยชน์ระดับชาติทั้งที่เป็นตัวเงินและเป็นผลประโยชน์ด้านอื่น ทำให้วงการเมืองกลายเป็นแหล่งสำคัญของการฟอกเงิน ซึ่งเงินที่ได้จากวงการเมืองมักจะเกิดจากการทุจริต การเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องที่อาจเกิดขึ้นได้ใน

<sup>12</sup> เอกสารเผยแพร่การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (สิงหาคม 2537).

<sup>13</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” หน้า 8-9.



เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง โดยเฉพาะเงินที่ได้มาจากการทุจริตในทางการเมืองซึ่งเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ประเทศชาติควรจะได้รับแต่กลับไม่ได้และถูกนำมาเป็นเงินที่จะต้องทำการฟอกเงินเพื่อปกปิดการกระทำความผิดของบรรดานักการเมืองบางคนแทนในจำนวนมหาศาล<sup>14</sup>

### 3. เงินที่ได้จากการฉ้อโกงประชาชน<sup>15</sup>

บุคคลหรือนิติบุคคลบางรายมีวิธีหาเงินโดยไม่ชอบหลายวิธี เช่น การเล่นแชร์ ลูกโซ่ หรือการหลอกลวงให้มาร่วมลงทุนเพื่อหวังกำไรหรือเก็งกำไรจากการเล่นหุ้น ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

### 4. เงินจากวงพนัน

เนื่องจากการพนันนั้นมีหลายประเภท และยังเป็นการกระทำที่มีวงเงินเป็นจำนวนมากในแต่ละประเภททั้งเงินที่ได้รับมาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือได้มาโดยมิชอบ ด้วยกฎหมายก็ตามจึงจำเป็นต้องมีการฟอกเงินจำนวนดังกล่าวเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจำนวนเงินได้ที่แท้จริงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### 5. เงินสินบน

ในความรู้สึกของคนทั่วไปจะเกิดความรู้สึกในเชิงลบต่อเงินลักษณะนี้ เพราะมองว่า มักเป็นเงินที่ได้มาจากการทุจริตในหน้าที่ แม้ว่า บางครั้งการได้รับเงินสินบนนั้นมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตก็ตาม เช่น เงินจากสินบนนำจับ หรือสินน้ำใจจากการทำอะไรแล้วมีค่าตอบแทน เพราะฉะนั้นจึงได้นิยมนำเงินมาฟอกเช่นเดียวกัน<sup>16</sup>

### 6. เงินจากบริษัท

โดยเฉพาะจากการประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีรายได้จำนวนมาก เช่น ธุรกิจน้ำมัน หรือธุรกิจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็นธุรกิจที่กระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ไปประกอบกิจการอยู่ในประเทศที่ไม่ค่อยมีความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ประเทศ

<sup>14</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 37.

<sup>15</sup> เดชาติกรวุฒิสภา, สำนักงาน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารเผยแพร่ลำดับที่ 1, 2537.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน.

แถบลาตินอเมริกา ประเทศในทวีปแอฟริกาบางประเทศที่ยังด้อยพัฒนา จึงต้องมีการฟอกเงินเหล่านี้ เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงินจากการประกอบกิจการดังกล่าว นอกจากการประกอบธุรกิจขนาดใหญ่แล้ว ยังมีธุรกิจที่ประกอบกิจการเพียงระยะเวลาสั้นๆ ก็ก่อให้เกิดเงินได้จำนวนมหาศาล เช่น ธุรกิจสถานบริการหรือสถานบันเทิงต่างๆ นายหน้าค้าที่ดิน เป็นต้น เนื่องจากเม็ดเงินจำนวนมากดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการฟอกเงินเพื่อเลี่ยงการเสียภาษีตามกฎหมาย รวมถึงเงินที่ได้มาจากการนำเข้าส่งออกที่มีการลักลอบหนีภาษีศุลกากร<sup>17</sup> ซึ่งถือเป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานของการฟอกเงิน เช่น การแจ้งราคาสินค้าเท็จเพื่อปกปิดราคาที่แท้จริงในการเลี่ยงภาษีศุลกากร จึงต้องนำเงินมาฟอกเช่นกัน

### 7. เงินส่วนตัวที่ต้องปกปิด

เนื่องด้วยเหตุผลส่วนตัวบางประการ เช่น ได้มาแล้วต้องการปกปิดที่มา หรือไม่ต้องการให้คนอื่นทราบ ได้แก่ เงินที่ได้รับมรดก เงินรางวัลจากสลากกินแบ่งรัฐบาล เงินสินบนนำจับ เป็นต้น

### 8. เงินจากกลุ่มมหาเศรษฐี<sup>18</sup>

แบ่งออกเป็น เงินที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมายและเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ เป็นเงินที่ได้รับจากการทำสัมปทานในเรื่องที่กฎหมายอนุญาตหรือเป็นสัมปทานที่กฎหมายไม่อนุญาตให้กระทำซึ่งทำให้เกิดเงินได้ที่มิชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาและต้องนำมาทำการฟอกเงินดังกล่าว

### 9. เงินจากรัฐ

คือ เงินที่รัฐหรือประเทศต่างๆ เป็นเจ้าของและนำไปเก็บไว้เพื่อเอาไปใช้ในกิจการอื่นต่อไปโดยไม่ต้องการให้บุคคลอื่นทราบที่มาและที่ไปของเงินจำนวนดังกล่าว เช่น เงินค่าน้ำมัน เงินราชการลับ เงินค่าสัมปทานต่างๆ เป็นต้น<sup>19</sup>

<sup>17</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 39.

<sup>18</sup> เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ลำดับที่ 1, 2537.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน.

### 10. เงินจากการเรียกค่าคุ้มครอง<sup>20</sup>

ถือเป็นการเรียกเงินโดยผิดกฎหมายเพื่อเรียกค่าคุ้มครองจากผู้ประกอบธุรกิจหรือประชาชนทำให้ได้มาซึ่งรายได้จำนวนมาก จนทำให้มีผู้เลียนแบบจนเกิดความหวาดกลัวและหวาดระแวงของประชาชน จึงต้องนำเงินไปพอกเพื่อจะได้นำเงินไปใช้เสมือนเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย

### 11. เงินจากการค้าทางเพศสิ่งลามกอนาจาร<sup>21</sup>

เป็นเงินที่ได้จากการประกอบธุรกิจทางเพศ เช่น กิจการค้าประเวณี การลักลอบให้บริการทางเพศ ในอดีตได้หลอกลวงหญิงไทยไปค้าประเวณีที่ต่างประเทศได้สร้างรายได้ให้กับอาชญากรเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการค้าสิ่งลามกอนาจารต่างๆ ก็สร้างรายได้ให้กับกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าว จึงต้องมีการพอกเงินเพื่อปกปิดรายได้จากการประกอบกิจการดังกล่าว

### 12. เงินจากนอกระบบอื่นๆ

หมายถึงเงินจากแหล่งอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว<sup>22</sup>

## 2.2 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สืบเนื่องมาจากปัญหาและความรุนแรงของ “การฟอกเงิน” ที่มีขึ้นในอาชญากรรมหลายประเภท โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การค้ามนุษย์ข้ามชาติ การลักลอบหนีศุลกากร การฉ้อโกงหรือทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงิน รวมทั้งการที่ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรม ได้ส่งผลให้นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยเกิดความตื่นตัวในการป้องกันและปราบปรามกันอย่างจริงจัง จึงทำให้องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึง

<sup>20</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 39.

<sup>21</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 65.

<sup>22</sup> เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารเผยแพร่ลำดับที่ 1, 2537.

ปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะปัญหาด้านยาเสพติด และได้ประกาศ “อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 (United Nations Convention Against Illicit Trafficking in Narcotic Drug and Psychotropic Substance, 1988 หรือเรียกว่า Vienna Convention 1988)” ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น<sup>23</sup>

ดังนั้น ประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยที่ประสงค์จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญากรุงเวียนนา จึงต้องทำการร่างกฎหมายภายในของตนให้เป็นไปตามแม่แบบกฎหมาย (Model Law) ของโครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Drug Control Programme - UNDCP) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสากลที่กำหนดในอนุสัญญากรุงเวียนนา ซึ่งแม่แบบกฎหมายดังกล่าวได้จัดทำไว้ตามระบบกฎหมายที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ได้แก่

1. Model Law on Money Laundering, Confiscation and International Cooperation in Relation to Drugs สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law)

2. Model Money Laundering and Proceeds of Crime Bill สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law)

สำหรับประเทศไทยได้มีการจัดทำกฎหมายภายในเกี่ยวกับการฟอกเงินขึ้นมาโดยตรง เพราะมาตรการที่มีอยู่เดิมไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้มีการศึกษาและทำการผลักดันให้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาตามเงื่อนไขในอนุสัญญากรุงเวียนนาและกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาและริบทรัพย์สินโดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงาน ป.ป.ส. และผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ เป็นแกนนำในการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตั้งแต่ พ.ศ. 2537 จนกระทั่งตราออกมาเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542” ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา

<sup>23</sup> วีระพงษ์ บุญญะโกศล, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 21.

ในกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้ความผิดร้ายแรงประเภทต่างๆ เป็นความผิดมูลฐานและถือเป็นความผิดอาญาฐานพอกเงินด้วย โดยในเริ่มแรกนั้นมีเพียง 7 มูลฐาน และเมื่อ พ.ศ.2546 ได้มีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ.2542 โดยได้เพิ่มความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐาน ต่อมาเมื่อ พ.ศ.2551 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551” ที่กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการพนันเฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับการจัดให้เล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีจำนวนผู้เล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคนหรือมีวงเงินมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไปเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน และยังมีความผิดมูลฐานในกฎหมายเฉพาะฉบับอื่นนอกจากในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวอีก 2 มูลฐาน ได้แก่

1. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มาตรา 53 (ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง)
2. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 14 (ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์)

เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ.2542 เรียบร้อยแล้ว ก็ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ซึ่งก็คือ “สำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน” ที่จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

### 2.2.1 แนวคิดในการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน

จากการที่ประเทศไทยได้มีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายพอกเงินขึ้นมาเป็นกฎหมายเฉพาะนั้น ก็ทำให้มีการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการพอกเงินขึ้นมาใน พ.ศ.2537 และได้นำเสนอร่างนั้นต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ.2538 โดยใช้ชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการ



กระทำความผิด พ.ศ. ...” โดยในโครงสร้างของร่างกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มี “สำนักงานบริหารข้อมูล” เพื่อทำการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอันเป็นองค์กร โดยได้กำหนดให้มีรูปแบบเช่นเดียวกับ Financial Crime Enforcement Network (FinCEN) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) ของประเทศออสเตรเลีย<sup>24</sup> เพื่อให้มีมาตรฐานเทียบเท่าสากล

ในเวลาต่อมา เมื่อได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนี้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น<sup>25</sup> จึงได้ทำการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้กลายเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542” โดยหน่วยงานที่เรียกว่า “สำนักงานบริหารข้อมูล” ได้กลายมาเป็น “สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

“สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)” ได้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เดิมอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ที่ได้กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง แต่มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามหมวด 21 มาตรา 46 ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นต้นไป

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) มีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ (Regulation) และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Law Enforcement) อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานที่ทำการตรวจสอบวิเคราะห์

<sup>24</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” หน้า 63.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 75-88.

ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน (Financial Intelligence Unit) โดยทั้งหมดอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและการกำกับของคณะกรรมการปง.<sup>26</sup> และมีเลขาธิการ ปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงาน

## 2.2.2 โครงสร้างของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในปัจจุบัน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปง.) มีบุคลากรประกอบด้วยข้าราชการประจำ 220 อัตรา และพนักงานราชการ 25 อัตรา

โดยสำนักงาน ปง. ได้แบ่งส่วนราชการภายในตามกฎหมายกระทรวงที่แบ่งส่วนราชการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2550 ดังนี้<sup>27</sup>

1. กองกลาง
2. กองนโยบายและมาตรการ
3. สำนักคดี
4. สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์
5. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและสืบสวนทางการเงิน
6. สำนักบริหารจัดการทรัพย์สิน
7. สำนักภารกิจพิเศษ
8. หน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อเลขาธิการ ปง.
  - 8.1 กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
  - 8.2 หน่วยงานตรวจสอบภายใน

โดยมีเลขาธิการ ปง. เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีรองเลขาธิการ ปง. จำนวน 2 ท่าน เป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติราชการ

<sup>26</sup> สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : คู่มือประชาชน, หน้า 23.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

### 1. กองกลาง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทั่วไปของสำนักงาน ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงาน
2. ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวก งานบริหารงานทั่วไป และงานเลขานุการของสำนักงาน
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และงานสวัสดิการของสำนักงาน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่และยานพาหนะของสำนักงาน
5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### 2. กองนโยบายและมาตรการ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะนโยบาย กรอบทิศทาง และแผนปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงาน
2. พัฒนาและเสนอแนะมาตรการ รูปแบบ เทคนิค วิธีการ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือจากภาคประชาชน และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ
3. ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการ การประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือและความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ
4. วางระบบและมาตรฐานการพัฒนาบุคลากร และจัดฝึกอบรมในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
5. ติดตาม ประเมิน และรายงานผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแต่งตั้ง

7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

### 3. สำนักคดี มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการธุรกรรม

2. ดำเนินการตรวจสอบและกลั่นกรองสำนวนรายงานและคดี การสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานและทรัพย์สินเพิ่มเติม การยึดและอายัดทรัพย์สิน และการดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่งและคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับคดีที่มีความเห็นแย้ง

4. ประสานและปฏิบัติการเพื่อการสืบสวน สอบสวน และปราบปรามการกระทำความผิดและการร่วมตรวจค้น ตรวจยึด และการยึดและอายัดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งการสืบสวน สอบสวน และปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและคณะกรรมการธุรกรรม

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

### 4. สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลรายงานธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน รวมทั้งรับและส่งเรื่องเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายอื่น

2. สนับสนุนการสืบสวน การรวบรวมพยานหลักฐาน การข่าวและข้อมูลเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. เก็บรวบรวม ศึกษาวิเคราะห์ และประมวลผลคดีและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและวิเคราะห์ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและคดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4. ประสานและปฏิบัติการเพื่อการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล รายงานธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน รวมทั้งการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล รายงานธุรกรรม และทรัพย์สินเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและคณะกรรมการธุรกรรม

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

## 5. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและสืบสวนทางการเงิน มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. วางระบบฐานข้อมูลและพัฒนาระบบสารสนเทศ ระบบเครื่องมืออุปกรณ์ เทคนิคเครื่องมืออุปกรณ์สื่อสาร และเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อสนับสนุนการสืบสวน การข่าว และการบริหารงานของสำนักงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งเป็นศูนย์กลางติดต่อสื่อสารของสำนักงาน และให้มีบริการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ

2. ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรับและรวบรวมรายงานการทำธุรกรรม การประมวลผลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่านระบบสารสนเทศ

3. สืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งสนับสนุนและร่วมมือในการสืบสวนหรือสอบสวนการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ

4. วิเคราะห์ ติดตาม ประมวลผล และตรวจสอบการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินหรือผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย



## 6. สำนักบริหารจัดการทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับกรวางระบบบัญชีทางทรัพย์สิน การจัดเก็บและการดูแลรักษาทรัพย์สิน การส่งมอบทรัพย์สินให้กระทรวงการคลัง การส่งคืนแก่เจ้าของ และการประเมินราคาทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการวางระบบการบริหารจัดการทรัพย์สิน การให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การให้เช่า การแต่งตั้งผู้จัดการ รวมทั้งการสำรวจทรัพย์สินเพื่อบริหารจัดการทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
3. ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สิน รวมทั้งการดำเนินคดีและการบังคับคดีแก่ผู้กระทำการละเมิดในการบริหารจัดการทรัพย์สิน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และตามที่กระทรวงการคลังหรือศาลมีคำสั่งมอบหมาย
5. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการขายทอดตลาด คณะกรรมการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพ และคณะกรรมการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน
6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

## 7. สำนักภารกิจพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการตามนโยบายและมาตรการพิเศษของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
2. สืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่มีลักษณะของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือคดีซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีสำคัญ หรือเป็นคดีที่มีผู้มีอิทธิพลเป็นตัวการหรือผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนหรือพยายามกระทำความผิด

หรือเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือเป็นคดีที่ต้องดำเนินการระหว่างประเทศหรือส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจ สังคม หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่งและคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เป็นนโยบายและมาตรการพิเศษของรัฐรวมทั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4. ประสานและปฏิบัติการเพื่อการสืบสวน สอบสวน และปราบปรามการกระทำความผิดและการร่วมตรวจค้น ตรวจยึด และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งสืบสวน สอบสวน และปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและคณะกรรมการธุรกรรม

5. ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายของสำนักงาน รวมถึงการศึกษาพัฒนากฎหมายการแก้ไขปรับปรุงและยกร่างกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ การประมวลกฎหมาย การให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย งานนิติกรรมและสัญญา และงานคดีที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานถูกฟ้องหรือถูกร้องทุกข์กล่าวโทษ รวมทั้งการดำเนินคดีทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง

6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

## 8. หน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อเลขาธิการ ปปง.

### 8.1 กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าส่วนราชการเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการภายในสำนักงาน

2. ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในสำนักงาน

3. ประสานการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการร่วมกับหน่วยงานกลางต่างๆ และหน่วยงานภายในสำนักงาน

4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

## 8.2 หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงินและการบัญชีของสำนักงาน

2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### 2.2.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40<sup>28</sup> แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนี้

(1) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ คณะกรรมการธุรกรรมและปฏิบัติงานธุรการ

(2) รับรายงานการทำธุรกรรม และแจ้งการตอบการรับรายงาน รวมทั้งการรับรายงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาโดยทางอื่น

(3) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

(4) เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา ประมวลผล วิเคราะห์รายงานและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม

<sup>28</sup> มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

(5) เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(6) จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษา และฝึกอบรมในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว

(7) ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้

จากมาตรา 40 ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น จะพบว่า สำนักงาน ป.ป.ง. ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างอิสระและเป็นกลางจนทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกิดผลลัพธ์ในเชิงบวกอย่างเป็นรูปธรรม เพราะสามารถกระทำงานได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรอื่นใด เพราะมีเพียงการประสานงานกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ง. เพื่อให้การทำงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกิดผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศชาติได้เป็นอย่างดี

#### 2.2.4 คดีที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการตัดวงจรการฟอกเงินที่มีที่มาจาก การประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ โดยถือว่า “การฟอกเงิน” เป็นความผิดอาญาซึ่งเป็นการกระทำต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้<sup>29</sup>

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังขณะกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษ หรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

<sup>29</sup> มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

เนื่องจากการบัญญัติความผิดฐานฟอกเงินไม่อาจจะกำหนดเป็นความผิดทางอาญาในทุกกรณีได้ เพราะจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและความสงบเรียบร้อยของประชาชนเกินกว่าความจำเป็น จึงได้เลือกฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรมร้ายแรงประเภทต่างๆ ได้แก่ อาชญากรรมไร้เหยื่อ (Victimless Crime) หรืออาชญากรรมประเภทที่ก่อให้เกิดเงินได้จำนวนมาก ที่จะนำเงินจำนวนนี้ไปกระทำความผิดต่อไปอีกได้ เป็นต้น และอาจจะพิจารณาฐานความผิดจากหลักเกณฑ์ประการอื่นๆ ได้อีก เช่น ความผิดที่กระทำโดยองค์การอาชญากรรมข้ามชาติหรือเป็นกรณีที่ยากแก่การนำกฎหมายทั่วไปมาลงโทษได้

เพราะฉะนั้น คดีที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะต้องเป็นความผิดอาญาในฐานฟอกเงิน และได้ระบุฐานความผิดเอาไว้อย่างชัดเจนที่เรียกว่า “ความผิดมูลฐาน” โดยมีทั้งหมด 11 มูลฐาน ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3\*\* แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

### มาตรา 3 “ในพระราชบัญญัตินี้

“ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

\*\* ความผิดตามกฎหมายดังต่อไปนี้ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

- 1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มาตรา 53
- 2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14



(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็น  
 ธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและ  
 ความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและ  
 ปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม  
 การค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำ  
 การค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการ  
 กิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา  
 หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์  
 หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจ  
 เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และ  
 ตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์  
 เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ใน  
 การยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานใน  
 องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่  
 หรือช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8)<sup>30</sup> ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

<sup>30</sup> มาตรา 3 นิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (8) เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
 การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546.

(9)<sup>31</sup> ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป”

กล่าวโดยสรุป คดีที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นเป็นคดีที่ได้กระทำความผิดมูลฐาน ฐานใดฐานหนึ่งใน 11 มูลฐาน โดยแบ่งเป็นความผิด 9 มูลฐานอยู่ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่วนอีก 2 มูลฐาน ได้แก่ ความผิดมูลฐานที่ 10 และ 11 คือ ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะในเรื่องดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกหลายฉบับ โดยถือเป็นการนำกฎหมายเฉพาะของความผิดมูลฐานแต่ละเรื่องมาทำการยับยั้งภัยจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ได้ผลดีกว่าการนำกฎหมายทั่วไปมาบังคับใช้ในฐานความผิดฟอกเงิน เพื่อที่จะทำให้การปฏิบัติงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อหน่วยงานทุกภาคส่วนและสังคมส่วนรวมมากที่สุด และต่อไปควรจะมีการเพิ่มความผิดมูลฐานขึ้นอีกหลายมูลฐานเพื่อความครอบคลุมในการตัดวงจรการฟอกเงินที่อาจจะพัฒนาวิธีการฟอกเงินจนยากที่กฎหมายฟอกเงินในปัจจุบันจะตามได้ทัน เพราะฉะนั้น ทางภาครัฐจึงควรพิจารณาฐานความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินเพื่อนำมาบรรจุเป็นความผิดมูลฐานใหม่ต่อไปในอนาคต

<sup>31</sup> มาตรา 3 นิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (9) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.

## 2.2.5 กฎหมายที่ใช้บังคับกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)

สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้องค์กรและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้มีกฎหมายหลักที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ โดยจะทำการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ได้ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นแล้ว โดยแนวคิดเบื้องต้นของการกำหนดความผิดมูลฐานมาจากหลักการที่ว่า แม้การฟอกเงินจะเป็นสิ่งชั่วร้ายและสมควรมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำการฟอกเงินก็ตาม แต่เพราะกระบวนการหาตัวอาชญากรผู้กระทำการฟอกเงิน และขั้นตอนการตรวจสอบเพื่อทำการตรวจค้น ยึด อาศัยเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว ทางรัฐจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานภาคเอกชนหรือบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะธนาคารและสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินประเภทต่างๆ ที่มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินมาให้แก่สำนักงาน ปปง.<sup>32</sup> เพื่อเป็นข้อมูลทางการเงินที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับวงจรการฟอกเงินมักจะเกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมและเอกสารทางการเงินที่มีวิธีการซับซ้อนมากกว่าธุรกรรมทางการเงินปกติของลูกค้าสถาบันการเงินทั่วไปอย่างสิ้นเชิง จึงต้องมีการกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อดำเนินการทางกฎหมายกับอาชญากรเหล่านี้ได้ครอบคลุมทุกกระบวนการการฟอกเงิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ปปง. จึงเกี่ยวพันอยู่กับความผิดมูลฐาน (Predicate Offenses) ซึ่งเป็นความผิดอาญาใดๆ<sup>33</sup> ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมความผิดมูลฐานหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 2551 โดยในปัจจุบันได้มีความผิดมูลฐาน 11 มูลฐานตามที่

<sup>32</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 57.

<sup>33</sup> พีรพันธุ์ เปรอมฤติ, คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Investigator's Handbook) พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 2545), หน้า 19.

กล่าวไปในหัวข้อย่อยที่ 2.2.4 ข้างต้นจึงทำให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. โดยสามารถจำแนกกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ตามมูลฐานความผิดทั้ง 11 ฐานที่ระบุไว้ในกฎหมายฟอกเงิน ดังต่อไปนี้<sup>34</sup>

**1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 1 (ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่**

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2530

2. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

3. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

4. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้แก่ การผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดและหมายความรวมถึง การสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ (ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เรียกว่า Conspiracy Theory , Aiding & Abetting Theory) หรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวนี้ด้วย

**2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 2 (ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแล หรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี)**

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน.

1. ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเป็นธุระ จัดหา ล่อไป พาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 282-283 และ มาตรา 317-319 แห่งประมวลกฎหมายอาญา<sup>35</sup>

<sup>35</sup> **มาตรา 282** “ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง แม้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งผู้จัดหา ล่อไปหรือพาไปตามวรรคแรก วรรคสอง หรือวรรคสาม หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคแรก วรรคสองหรือวรรคสามแล้วแต่กรณี”

**มาตรา 283** “ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง โดยใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ หรือใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดศีลธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปตามวรรคแรก วรรคสอง หรือวรรคสาม หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคแรก วรรคสอง หรือวรรคสามแล้วแต่กรณี”

**มาตรา 317** “ผู้ใดโดยปราศจากเหตุอันสมควร พรากเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีไปเสียจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท

ผู้ใดโดยทุจริต ชื้อ จำหน่าย หรือรับตัวเด็กซึ่งถูกพรากตามวรรคแรก ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้พรากนั้น

ถ้าความผิดตามมาตรานี้ได้กระทำเพื่อหากำไร หรือเพื่อการอนาจาร ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท”

**มาตรา 318** “ผู้ใดพรากผู้เยาว์อายุกว่าสิบห้าปี แต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเสียจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล โดยผู้เยาว์นั้นไม่เต็มใจไปด้วย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท

ผู้ใดโดยทุจริต ชื้อ จำหน่าย หรือรับตัวผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากตามวรรคแรก ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้พรากนั้น

ถ้าความผิดตามมาตรานี้ได้กระทำเพื่อหากำไร หรือเพื่อการอนาจาร ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท”

**มาตรา 319** “ผู้ใดพรากผู้เยาว์อายุกว่าสิบห้าปี แต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเสียจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล เพื่อหากำไรหรือเพื่อการอนาจาร โดยผู้เยาว์นั้นเต็มใจไปด้วย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท



2. ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 คือ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก ซื่อขายจำหน่าย พามาหรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็กหรือจัดให้หญิงหรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใด เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจารหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าจะหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตามอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน หรือพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ รวมถึงการตระเตรียมการเพื่อกระทำความผิดและการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดด้วย

3. ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 9-10 เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณีหรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

**3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 3 (ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้แก่**

1. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 และ 343<sup>36</sup> การหลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิด

ผู้ใดโดยทุจริต ซื่อ จำหน่าย หรือรับตัวผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากตามวรรคแรก ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้พรากนั้น”

<sup>36</sup> มาตรา 341 “ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงดังว่านั้น ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 343 “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งและโดยการหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลาย เอกสารสิทธิ โดยการกระทำดังกล่าวนั้น ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความ อันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน

2. ความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2534 คือ การโฆษณา หรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชน หรือกระทำได้ด้วยประการใดๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงินตน หรือบุคคลใด จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วย ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินที่จะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้ หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้น หรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้ หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใดๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้น และในการนั้น เป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป

**4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 4 (ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจ เงินทุนธุรกิจ หลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น) ได้แก่**

1. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก หรือฉ้อโกงโดยประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำการโดยทุจริตตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

2. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

---

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่ง อนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท”

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 5 (ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น)

1. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ มาตรา 147-166

2. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 200-204

3. ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4-11

6. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 6 (ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้ำอ้านาจอ้งยี้ หรือช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา) ได้แก่

1. มาตรา 337 “การกรรโชกทรัพย์สินด้วยการข่มขืนใจผู้อื่น ให้อยอมให้หรือยอม จะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยขู่เข็ญว่าจะอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือของบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น โดยอ้างว่าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายหรือโดยสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำการกรรโชกทรัพย์สิน”

2. มาตรา 338 “การรีดเอาทรัพย์สินด้วยการข่มขืนใจผู้อื่น ให้อยอมให้ หรือยอม จะให้ตนหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยขู่เข็ญว่าจะเปิดเผยความลับ ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะทำให้ผู้ถูกขู่เข็ญ หรือบุคคลที่สามเสียหาย จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น โดยอ้างว่า เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการ และมีความมุ่งหมาย เพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำการกรรโชกทรัพย์สิน”

## 7. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 7 (ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร) ได้แก่

1. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ปัจจุบันยังมีผลบังคับใช้อยู่ แต่ได้มีการยกเลิกบางมาตราของกฎหมายดังกล่าว และปรับปรุงบทกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยมีการตรากฎหมายศุลกากรขึ้นใช้บังคับสืบมาอีก 20 ฉบับ โดยฉบับล่าสุด คือ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2548

2. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ได้มีการบัญญัติข้อความตอนท้ายใหม่โดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2490 มาตรา 3 คือ การนำหรือพาของที่ยังไม่ได้เสียภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังไม่ได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้องเข้ามาภายในพระราชอาณาจักสยาม หรือที่ส่ง หรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจัก หรือช่วยเหลือด้วยประการใดๆ ในการนำเข้ามาของเช่นว่านี้เข้ามา หรือส่งออกไป หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนั้นจากเรือกำปั่น ทำเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้าที่มั่นคง หรือโรงเก็บของ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือให้ที่อาศัย เก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอมหรือจัดให้ผู้อื่นกระทำการเช่นว่านั้น หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการขน หรือย้ายถอน หรือกระทำอย่างใดแก่ของเช่นว่านั้น หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยง การเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใดๆ อันเกี่ยวแก่การนำของเข้า ส่งออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของโดยเจตนาจะฉ้อค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะต้องเสียสำหรับของนั้นๆ

3. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ทวิ ได้เพิ่มความตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2499 มาตรา 4 คือ การช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื่อ รับจำนำ หรือรับไว้โดยประการใด ซึ่งของอันตนรู้ว่าเป็นของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยหลีกเลี่ยงอากรข้อห้าม หรือข้อจำกัด

## 8. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 8 (ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา) ได้แก่<sup>37</sup>

เป็นความผิดมูลฐานที่ถูกเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 4 ได้บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4 ในภาค 2 ความผิดแห่งประมวลกฎหมายอาญา”<sup>38</sup>

<sup>37</sup> วีระพงษ์ บุญญาภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 66-67.

<sup>38</sup> มาตรา 135/1 “ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) กระทำการอันใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการให้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

มาตรา 135/2 “ผู้ใด

(1) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า บุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง หรือ

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้ายหรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท”

มาตรา 135/3 “ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 หรือมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ”

มาตรา 135/4 “ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำการอันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความคุ้มครองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”



9. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 9 (ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคนหรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป)

เป็นความผิดมูลฐานที่ถูกเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดย มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (9) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546

“(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป”

10. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 10 (ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง)

ถือเป็นความผิดมูลฐานที่ได้ระบุไว้ในเชิงอรรถพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3<sup>\*\*\*</sup> ซึ่งเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53

11. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่ 11 (ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์)

เป็นความผิดมูลฐานที่ระบุไว้ในเชิงอรรถของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นความผิดที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกัน

\*\*\* ความผิดดังต่อไปนี้ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

- 1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53
- 2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14



และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 14 “ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542”

นอกจากนี้ ยังมีกฎและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อาทิ กฎกระทรวง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น โดยกฎและระเบียบที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมีจำนวนหลายฉบับซึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การทำงานเป็นไปตามลำดับขั้นตอนของกฎหมาย ก่อให้เกิดความยุติธรรมและความสุจริตต่อบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ และเพื่อให้เกิดประสิทธิผลต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เป็นอย่างดี

### 2.3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

นับตั้งแต่ได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้มีการกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสองชุด ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
2. คณะกรรมการธุรกรรม

โดยมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยคณะกรรมการ ปปปง. เป็นคณะกรรมการในระดับบริหารที่ดูแลงานด้านนโยบาย จึงแตกต่างกับคณะกรรมการธุรกรรมที่ดูแลการดำเนินงานในด้านการปฏิบัติงาน เป็นการทำงานที่มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันแต่ก็ต้องอาศัยความสอดคล้องของการดำเนินงานระหว่างกันเพื่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในอนาคต

### 2.3.1 โครงสร้างของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

คณะกรรมการ ปปง. ถือเป็นคณะกรรมการในระดับนโยบายหรือบริหาร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตามผลจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อีกทั้ง ยังมีหน้าที่ในการเสนอมาตรการเกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี<sup>39</sup>

คณะกรรมการ ปปง. ถือเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญจึงต้องอาศัยความรอบคอบ และละเอียดถี่ถ้วนในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพิเศษ เพราะฉะนั้น แต่ละคนจึงต้องมีความรู้ ความสามารถในด้านที่ตนเชี่ยวชาญมาทำหน้าที่ร่วมกันเป็นคณะกรรมการได้อย่างเหมาะสม ซึ่งการทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้จะต้องได้รับความร่วมมือและการประสานงานทั้งจากภาครัฐและ เอกชน ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดให้ ผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานของรัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนี้ร่วมเป็นกรรมการด้วย

ในปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หลายครั้ง ฉบับล่าสุดก็คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 โดยในการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละครั้งก็จะมีวัตถุประสงค์ที่ แตกต่างกันไป แต่ก็ยังคงเจตนารมณ์เดิมไว้ กล่าวคือ ความต้องการที่จะตัดวงจรการฟอกเงิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นจะต้องมีกฎหมายเฉพาะ(พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542) ที่สามารถบังคับใช้ได้จริงและมีบทบัญญัติที่สนองต่อการทำงานของรัฐใน การแก้ไขปัญหาฟอกเงินที่นับวันจะสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้เกิดอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากได้เกิดความผิดประเภทย่อยๆ ขึ้นมามากมาย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับดังกล่าวเพื่อให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละ ช่วงเวลาเพื่อให้รัฐสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุดในเวลานั้น

<sup>39</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 129.

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการ ปปง. เป็นอย่างยิ่ง โดยให้ทำหน้าที่อย่างรอบคอบเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อีกทั้งการทำงานจะต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. ดังจะให้เห็นได้จากการแก้ไขกฎหมายในส่วนของคณะกรรมการ ปปง. ในกฎหมายสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แสดงผ่านตารางเปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการ ปปง. จากกฎหมายทั้งสองฉบับ ดังนี้



ศูนย์วิทยพัทธยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ตำแหน่ง/ พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 24(เดิม) <sup>40</sup>	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 <sup>41</sup>
ประธาน กรรมการ	นายกรัฐมนตรี	นายกรัฐมนตรี
รองประธาน กรรมการ	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม</li> <li>• รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง</li> </ul>
กรรมการโดย ตำแหน่ง	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ปลัดกระทรวงยุติธรรม</li> <li>• อัยการสูงสุด</li> <li>• ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ</li> <li>• เลขาธิการ ป.ป.ส.</li> <li>• ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง</li> <li>• อธิบดีกรมการประกันภัย</li> <li>• อธิบดีกรมที่ดิน</li> <li>• อธิบดีกรมศุลกากร</li> <li>• อธิบดีกรมสรรพากร</li> <li>• อธิบดีกรมธนวิสัยและกฎหมาย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ปลัดกระทรวงยุติธรรม</li> <li>• อัยการสูงสุด</li> <li>• ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ</li> <li>• เลขาธิการ ป.ป.ส.</li> <li>• ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง</li> <li>• อธิบดีกรมที่ดิน</li> <li>• อธิบดีกรมศุลกากร</li> <li>• อธิบดีกรมสรรพากร</li> <li>• อธิบดีกรมธนวิสัยและกฎหมาย</li> <li>• ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</li> </ul>

<sup>40</sup> มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>41</sup> มาตรา 24 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</li> <li>ประธานสมาคมธนาคารไทย</li> <li>เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย</li> <li>เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์</li> <li>ประธานสมาคมธนาคารไทย</li> </ul>
กรรมการและเลขานุการ	เลขาธิการ ปปง.	เลขาธิการ ปปง.
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (9 คน)	ได้รับแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามลำดับ	ได้รับแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามลำดับ
รวมทั้งหมด (คน)	$16+9 = 25$	$17+9 = 26$
ผู้ช่วยเลขานุการ	แต่งตั้งจากข้าราชการในสำนักงาน ปปง. จำนวนไม่เกินสองคน	แต่งตั้งจากข้าราชการในสำนักงาน ปปง. จำนวนไม่เกินสองคน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า โครงสร้างของคณะกรรมการ ปปง. ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มีความแตกต่างกันในบางตำแหน่ง ดังนี้

1. ตำแหน่งรองประธานกรรมการ :

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีเพียง 1 ตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มี 2 คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (เหมือนฉบับเดิม) แต่ได้เพิ่มรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เข้ามาอีกหนึ่งคนในตำแหน่งนี้

2. กรรมการโดยตำแหน่ง :

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ อธิบดีกรมการประกันภัย เป็นกรรมการโดยตำแหน่งหนึ่งในสิบหกคน

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยกำหนดให้ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เข้ามาเป็นกรรมการแทน อธิบดีกรมการประกันภัย และเพิ่มจำนวนกรรมการโดยตำแหน่งเป็น 17 คน

เพราะฉะนั้น กรรมการ ปปง. โดยตำแหน่งจึงมีความสำคัญมากจึงต้องกำหนดให้ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เข้ามารับตำแหน่งกรรมการ(โดยตำแหน่ง) เพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จต่อประเทศชาติสูงสุด<sup>42</sup> ไม่ใช่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแต่เพียงกลุ่มเดียว ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการแก้ไขปัญหาฟอกเงินเท่าที่ควร

<sup>42</sup> บุญเลิศ สันต์ดอนวัตร, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 133-134.



2.3.2 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ตามตารางเปรียบเทียบ (ตารางที่ 2) ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบการแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ตำแหน่ง/ พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 24(เดิม)	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 24
กรรมการโดย ตำแหน่ง	เป็นไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา 24 ตามตารางที่ 1 โดยมีจำนวน 16 คนมีตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย <sup>43</sup>	เป็นไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา 24 ตามตารางที่ 1 โดยมีจำนวน 17 คนมีตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย
กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ	การแต่งตั้งจะกระทำโดยคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ โดยจะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้เป็นจำนวน 9 คน	การแต่งตั้งจะกระทำโดยคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ โดยจะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้เป็นจำนวน 9 คน

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า การแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการ ปปปง. จากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงในตำแหน่งของกรรมการโดยตำแหน่งที่กฎหมายฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) ได้เพิ่มให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เข้ามาเป็นรองประธานกรรมการ และได้ยุบตำแหน่งของอธิบดีกรมการประกันภัยโดยได้เพิ่มเลขาธิการสำนักงาน

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน.

คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยเข้ามาแทนตำแหน่งดังกล่าว จึงทำให้มีกรรมการโดยตำแหน่งถึง 17 คน มากกว่ากฎหมายฉบับเดิม (พ.ศ.2542) 1 คน

### 2.3.3 วาระและการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

เนื่องจากในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ไม่ได้ทำการแก้ไขมาตราที่เกี่ยวข้องกับวาระและการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ปปง. เพราะฉะนั้น ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงยังคงใช้บทบัญญัติในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เช่นเดิม กล่าวคือ มีวาระดำรงตำแหน่งสี่ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แม้ว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งไม่ครบวาระเพราะลาออกเสียก่อนก็สามารถกลับมาดำรงตำแหน่งใหม่อีกได้ในกรณีที่กรรมการท่านนั้นได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการอีก ถ้าวาระของกรรมการชุดที่ตนได้รับแต่งตั้งครั้งแรกยังไม่ครบวาระสี่ปี แต่ถ้าครบสี่ปีแล้วผู้นั้น จะไม่ได้รับการแต่งตั้ง<sup>44</sup> อีกตามมาตรา 26

ในกรณีวาระและการแต่งตั้งกรรมการโดยตำแหน่งตามมาตรา 24 แม้จะมีการแก้ไขตำแหน่งของผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นั้นก็ไม่กระทบต่อวาระและคุณสมบัติของกรรมการโดยตำแหน่ง กล่าวคือ กรรมการโดยตำแหน่งจะมีวาระการดำรงตำแหน่งตราบเท่าที่ตนอยู่ในตำแหน่งดังกล่าว และถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ได้อยู่ในตำแหน่งแล้วไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตามทั้งการเกษียณอายุหรือเหตุอื่น ก็จะพ้นจากตำแหน่งไปโดยปริยาย

จากการที่กำหนดให้กรรมการ ปปง. ทั้งโดยตำแหน่งและผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระและคุณสมบัติดังกล่าวก็เพื่อให้กรรมการ ปปง. เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงและเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการฟอกเงินโดยตรง

<sup>44</sup> บุญเลิศ สันต์ต่อนุวัตร, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม,” หน้า 144.

และมีความเข้าใจในกฎหมายฟอกเงินไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้กรรมการ ปปง. ใช้อำนาจที่ตนมีในทาง มิชอบ จึงได้กำหนดให้มีวาระเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 24 และมาตรา 26 ดังกล่าว เพื่อให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งได้ตระหนักในภาระหน้าที่ของตนใน การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างซื่อสัตย์สุจริต สมกับการเป็นตัวแทนของหน่วยงานหรือ วิชาชีพของตนที่จะทำงานได้อย่างอิสระและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุดตามเจตนาของกฎหมาย ของการแก้ไขปัญหาฟอกเงิน

#### 2.3.4 การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน (ปปง.) โดยแบ่งตามประเภทของกรรมการ ดังนี้

1. **กรรมการโดยตำแหน่ง** ในปัจจุบันมีจำนวน 17 คน<sup>45</sup> สามารถพ้นจาก ตำแหน่งได้ในกรณีวาระการดำรงตำแหน่งในหน่วยงานต้นสังกัดสิ้นสุดลง อาทิ การเกษียณอายุ ราชการ หรือลาออกก่อนครบอายุราชการ หรือด้วยเหตุอื่นใดก็ตาม

2. **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ** มีจำนวน 9 คน สามารถพ้นจากตำแหน่งได้ตาม วาระที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26-28<sup>46</sup> แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>45</sup> มาตรา 24 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>46</sup> **มาตรา 26** “กรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันแต่งตั้ง และให้ดำรง ตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

**มาตรา 27** “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 26 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจาก ตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออกโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ ในตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว”

พ.ศ. 2542 กล่าวคือ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 9 คนจะได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (4 ปี) และถ้าดำรงตำแหน่งครบสี่ปีแล้วยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ กรรมการ ที่หมดวาระแล้วยังต้องปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการชุดใหม่ หรือจะพ้นจากตำแหน่งตามกรณีในมาตรา 27 ได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งการพ้นจากตำแหน่งในกรณีลาออกก่อนครบวาระจะต้องดำเนินการเสมือนการแต่งตั้งกรรมการ กล่าวคือ จะต้องให้คณะรัฐมนตรีสั่งการโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามลำดับ ส่วนในกรณีอื่นในมาตรา 27 ก็ต้องเป็นไปโดยผลของกฎหมายเฉพาะในแต่ละอนุมาตรา

### 2.3.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

คณะกรรมการ ปปง. ถือเป็นองค์คณะที่มีอำนาจหน้าที่ในระดับนโยบายและวางกฎเกณฑ์ที่มีความสำคัญในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. เป็นอย่างมาก โดยคณะกรรมการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่หลัก ดังนี้<sup>47</sup>

1. เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
2. พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
3. วางระเบียบเกี่ยวกับการส่งคืนทรัพย์สินตามมาตรา 49 และมาตรา 51/1 การเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57 และวางระเบียบเกี่ยวกับกองทุน ตามมาตรา 59/1 มาตรา 59/4 มาตรา 59/5 และมาตรา 59/6

---

**มาตรา 28** “ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วแต่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่”

<sup>47</sup> มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

4. ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และวางระเบียบในการดำเนินการกับข้อมูลหรือเอกสารเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

5. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

6. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือระเบียบอื่นใดในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามหลักที่ระบุไว้ในมาตรา 25 แล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ย่อยๆ ที่จะต้องปฏิบัติอีกตามที่ระบุไว้ในมาตรา 25(6) อีก โดยจะต้องทำหน้าที่ตามกฎหมายนี้และกฎหมายอื่นรวมทั้งระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฟอกเงินอีกหลายขั้นตอนซึ่งเป็นการดำเนินงานในแต่ละเรื่องโดยเฉพาะแล้วแต่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยในที่นี้จะขอกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในส่วนอื่นๆ แต่ในที่นี้ จะไม่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ในกฎหมายอื่น โดยอำนาจหน้าที่อื่นมีดังต่อไปนี้

1. อำนาจในการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ปปง. จากข้าราชการในสำนักงาน ปปง. จำนวนไม่เกินสองคน ตามมาตรา 24 วรรคสอง<sup>48</sup>

2. อำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นหรือปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการ ปปง. ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตามมาตรา 30<sup>49</sup>

3. มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 32<sup>50</sup>

4. มีหน้าที่รับรายงานผลการปฏิบัติการของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 34<sup>51</sup>

5. มีหน้าที่รับรายงานคำสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมจากคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 37<sup>52</sup>

<sup>48</sup> มาตรา 24 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>49</sup> มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>50</sup> มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>51</sup> มาตรา 34 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



6. กำหนดมติของคณะกรรมการ ปปง. เพื่อให้สำนักงาน ปปง. ดำเนินการตามมติดังกล่าว ตามมาตรา 40(1)<sup>53</sup>

7. มีหน้าที่รับรายงานคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของคณะกรรมการธุรกรรม ตามมาตรา 48<sup>54</sup>

จากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. ข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของคณะกรรมการ ปปง. ที่จะต้องกระทำด้วยความรอบคอบ มีวิจาร์ญาณที่เหมาะสมในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ของกฎหมายฟอกเงินเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน ปปง. รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติตามได้อย่างเหมาะสมและถูกต้องตามความประสงค์ของกฎหมายฟอกเงิน

แต่ในทางกลับกัน ถ้าคณะกรรมการ ปปง. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มความสามารถ ไม่ว่าจะจากเหตุใดก็ตาม ก็จะทำให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งตามกฎหมาย ฟอกเงินและกฎหมายอื่นเกิดอุปสรรค เนื่องจากการทำงานนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ถ้าคณะกรรมการ ปปง. ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่ตรงตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่เป็นนโยบายหรือมาตรการหลักที่ชัดเจนในการป้องกันและปราบปรามจะทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานและสร้างผลเสียให้เกิดขึ้นมาได้เช่นกัน

## 2.4 คณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการ มีหน้าที่ในการตรวจสอบธุรกรรมที่ได้รับรายงานและยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงินประเภทต่างๆ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงต้องกระทำในรูปของคณะกรรมการ เพื่อมิให้อำนาจหน้าที่ของกรรมการธุรกรรมที่ต้องทำการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดตกอยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่เพียงคนเดียวเพราะอาจเกิดความ

<sup>52</sup> มาตรา 37 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>53</sup> มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>54</sup> มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.



ผิดพลาดได้ เพราะฉะนั้น การทำงานในรูปของคณะกรรมการจึงกระทำโดยโปร่งใสและตรวจสอบได้ง่ายกว่าการปฏิบัติงานโดยบุคคลคนเดียว แต่ขณะเดียวกันการทำงานในรูปของคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องคล่องตัว<sup>55</sup> และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อองค์กรทางธุรกิจที่จะต้องทำการรายงานธุรกรรมทางการเงินต่อสำนักงาน ปปง. หลายๆ องค์กรอีกด้วย

#### 2.4.1 โครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรม

โครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมมีโครงสร้างที่เล็กกว่าคณะกรรมการ ปปง. เนื่องจากเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน โดยคณะหนึ่งปฏิบัติงานทางด้านบริหาร แต่อีกคณะหนึ่งปฏิบัติงานทางด้านปฏิบัติการ โดยคณะกรรมการธุรกรรมนั้นมีจำนวนน้อยกว่า เนื่องจากต้องการความรวดเร็วในการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้ทัน่วงทีเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น โครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมมีความสำคัญในการดำเนินงานเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินมาก ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมจึงได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยแสดงผ่านตารางเปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมจากกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>55</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 133.

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ตำแหน่ง / พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 32 (เดิม) <sup>56</sup>	พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 32
ประธานกรรมการ	เลขาธิการ ปปง.	กรรมการธุรกรรมหนึ่งคนที่ได้รับ การ แต่ง ตั้ง จาก คณะกรรมการธุรกรรมให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ
กรรมการ	คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน โดยมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 2) เรื่องการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2543	คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากหน่วยงานต่อไปนี้เป็นหน่วยงานละหนึ่งคน เป็นจำนวน 5 คน ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>● คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม</li> <li>● คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน</li> <li>● คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</li> <li>● คณะกรรมการอัยการ</li> </ul>
กรรมการและเลขานุการ	-	เลขาธิการ ปปง.
เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ	ข้าราชการในสำนักงาน ปปง. จำนวน 2 คน ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้อำนวยการกองตรวจสอบและวิเคราะห์ ทำหน้าที่ เลขานุการ</li> </ul>	-

<sup>56</sup> มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศ</u> และติดตามประเมินผลทำหน้าที่ ผู้ช่วยเลขานุการ</li> </ul>	
--	--	--

ในตารางที่ 3 แสดงถึงโครงสร้างของคณะกรรมการธุรกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงในหลายตำแหน่ง ดังนี้

1. ตำแหน่งประธานกรรมการ :

- เดิม ให้เลขาธิการ ปปง. เป็นประธานกรรมการ เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน ก็คือ สำนักงาน ปปง. เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- ปัจจุบัน ให้กรรมการธุรกรรมหนึ่งในห้าที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ปปง. จากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากหน่วยงานต่างๆ ตามมาตรา 32 และผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการธุรกรรมด้วยตนเองให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ

2. ตำแหน่งกรรมการ :

- เดิม คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 ท่าน
- ปัจจุบัน คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อมาจากหน่วยงานต่างๆ หน่วยงานละหนึ่งคน เป็นจำนวน 5 คน ดังนี้

- คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

- คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- คณะกรรมการอัยการ

3. ตำแหน่งเลขานุการ :

- เดิม แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงาน ปปง. เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

- ปัจจุบัน กำหนดให้เลขอาธิการ ปปง. เป็นกรรมการและเลขานุการ จากเดิมที่เป็นประธานกรรมการ ถือเป็น การลดบทบาทและภาระหน้าที่ลงอย่างมากจนอาจกระทบต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการธุรกรรมได้ เนื่องจาก เลขอาธิการ ปปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายฟอกเงินโดยตรง จึงมีความเชี่ยวชาญมากกว่าผู้ที่มาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการตามกฎหมายที่มี การแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ในมาตรา 32 การดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินจึงอาจจะได้รับผลกระทบบ้างไม่มากก็น้อย

#### 2.4.2 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้เพิ่มเติมคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรมไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการธุรกรรมเป็นกลุ่มบุคคลที่มีคุณสมบัติและความรู้ความชำนาญเฉพาะทางด้านใดด้านหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงต้องมีการคัดสรรอย่างละเอียดถี่ถ้วน ทำให้ต้องมีการแก้ไขในเรื่องดังกล่าวจากพระราชบัญญัติฉบับเดิม ดังจะเห็นได้จากตารางเปรียบเทียบการแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรมจากกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ตารางที่ 4** เปรียบเทียบเรื่องการแต่งตั้งและคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรม  
ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

การแต่งตั้งและ คุณสมบัติ / พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 32 (เดิม)	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 32
<b>การแต่งตั้ง</b>	คณะกรรมการ ปปง.แต่งตั้งจาก ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน	คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งจาก บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กร ตามมาตรา 32 วรรคหนึ่ง
<b>คุณสมบัติ</b>	เป็นไปตามมาตรา 32 ประกอบ กับประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 2) เรื่องกำหนดคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของ คณะกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2543	เป็นไปตามวรรคสองของมาตรา 32

จะเห็นได้ว่า การแต่งตั้งและกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยได้นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายฟอกเงิน โดยเฉพาะมาตรา 32 ที่แก้ไขใหม่ได้ก่อให้เกิดความสะดวกในการนำมาตรานี้มาอ้างอิงเป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องและชัดเจน ง่ายต่อการตีความมาตราดังกล่าว แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของมาตรานี้ในหลายส่วนเช่นกัน เพราะทางรัฐก็คงมุ่งหวังที่จะให้การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเกิดผลประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมมากที่สุด



### 2.4.3 วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการตุลาการ

- **เดิม** พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 32 วรรคสาม ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการตุลาการให้เป็นคราวละสองปี และระบุว่า กรรมการตุลาการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ โดยไม่กำหนดจำนวนวาระการดำรงตำแหน่ง โดยคณะกรรมการตุลาการทั้งสี่คนมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

- **ปัจจุบัน** การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการตุลาการได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 32 วรรคสาม โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาเป็นการเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งเป็นคราวละสามปี และกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการตุลาการที่พ้นจากตำแหน่งที่อาจได้รับการแต่งตั้งอีกให้ดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน โดยคณะกรรมการตุลาการทั้งห้าคนมาจากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ง. แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับเสนอชื่อมาจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ ศาลยุติธรรม สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานอัยการสูงสุด หน่วยงานละหนึ่งคน และกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ

### 2.4.4 การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการตุลาการ

การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการตุลาการเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดิมตาม มาตรา 32 วรรคสามของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ให้นำ มาตรา 27 และมาตรา 28 มาใช้โดยอนุโลมในกรณีพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ การพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 27(3) โดยในกรณีนี้คือ คณะกรรมการ ป.ป.ง. ให้ออก เป็นการนำมาใช้โดยอนุโลม เนื่องจากคณะกรรมการตุลาการได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ง. จึงต้องให้ผู้ที่ทำการ แต่งตั้งเป็นผู้ให้ออกถึงจะพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนในกรณีการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 27(4)-(6) ถือเป็นกรณีที่จะต้อง มี คำสั่งศาล หรือได้รับโทษจำคุกจริงๆ ไม่ว่าจะ เป็นโทษหรือไม่ก็ตามอีกด้วย

#### 2.4.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมถือเป็นคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในระดับการปฏิบัติงานโดยตรง จึงต้องมีขอบอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนเพื่อให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่นั้นบรรลุผลในการตัดวงจรการฟอกเงินโดยเฉพาะจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ ให้มีจำนวนลดลงและรัฐสามารถ เข้าไปทำการป้องปรามได้อย่างสะดวก

เพราะฉะนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วน of สำนักงาน ปปง. และหน่วยงานอื่นที่จะทำให้การทำงาน ไม่มีอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน จึงต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่เอาไว้ แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายในส่วนนี้เช่นกันจากกฎหมายสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ การแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุกรกรมในพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

อำนาจหน้าที่ / พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 34(เดิม)	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 34
อำนาจหน้าที่	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ตรวจสอบตุกรกรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด</li> <li>2. สั่งยับยั้งการทำตุกรกรมตามมาตรา 35<sup>57</sup> หรือมาตรา 36<sup>58</sup></li> <li>3. ดำเนินการตามมาตรา 48</li> <li>4. เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ ปง.</li> <li>5. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ปง. มอบหมาย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ตรวจสอบตุกรกรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด</li> <li>2. สั่งยับยั้งการทำตุกรกรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36</li> <li>3. ดำเนินการตามมาตรา 48</li> <li>4. เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ปปช.)</li> <li>5. กำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงานและเลขาธิการ</li> <li>6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ปง. มอบหมาย</li> </ol>

<sup>57</sup> มาตรา 35 “ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่าตุกรกรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการตุกรกรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำตุกรกรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยับยั้งการทำตุกรกรมตามวรรคหนึ่งไปก่อนก็ได้แล้วรายงานต่อคณะกรรมการตุกรกรม”

<sup>58</sup> มาตรา 36 “ในกรณีที่มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าตุกรกรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการตุกรกรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำตุกรกรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ”

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้น กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของอำนาจหน้าที่คณะกรรมการธุรกรรมจึงทำให้มีความแตกต่างกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (ฉบับเดิม) ในหลายส่วนด้วยกัน ดังนี้

#### 1. หน้าที่ในการเสนอรายงานการปฏิบัติงาน :

- เดิม ให้เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อคณะกรรมการ ปปง. เพียงคณะเดียว เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องโดยตรงในฐานะกรรมการในระดับนโยบายซึ่งเป็นระดับบริหารของสำนักงาน ปปง. จึงต้องมีการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ทราบเพื่อที่จะได้ทำการพิจารณาถึงนโยบายและมาตรการให้สอดคล้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพ

- ปัจจุบัน ให้เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อคณะกรรมการ ปปง. และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ที่ให้นำเสนอรายงานดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ปปช. อีกคณะหนึ่ง ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานในหลายส่วน เนื่องจากแต่เดิมเป็นการรายงานต่อคณะกรรมการ ปปง. ซึ่งถือเป็นหน่วยงานระดับบริหารและเป็นหน่วยงานภายในเท่านั้น แต่ในปัจจุบันได้เพิ่มหน่วยงานภายนอกเข้ามารับรายงานดังกล่าวอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงาน ปปง. ในส่วนของการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งถือเป็นข้อมูลภายในของสำนักงานที่ต้องตรวจสอบและกระทำด้วยความรอบคอบ ถ้ามีการเปิดเผยต่อหน่วยงานภายนอกอาจก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องการรักษาความลับของข้อมูลดังกล่าวซึ่งเป็นเอกสารราชการได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ สำนักงาน ปปง. ก็มีความจำเป็นที่จะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ปปช. ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

2. เพิ่มอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน และเลขาธิการ ปปง. :

การเพิ่มอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ถือเป็นอำนาจในเชิงนโยบายมากกว่าที่จะเป็นอำนาจในทางปฏิบัติซึ่งวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรม แต่มองอีกมุมหนึ่ง อำนาจหน้าที่ใหม่นี้ก็ถือเป็นข้อดีของการตรวจสอบการทำงานของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ เพื่อให้มีความอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริง เพราะเมื่อมีการตรวจสอบจากคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการก็จะพบข้อเท็จจริงและมีความเข้าใจในระบบปฏิบัติงานอย่างแท้จริงซึ่งจะทำให้การป้องปรามการฟอกเงินเกิดผลลัพธ์ที่ดีในการปฏิบัติงานตามกฎหมายฟอกเงินด้วย แต่ถ้าการกำกับดูแลดังกล่าวมีมากเกินไปก็จะกระทบต่อความเป็นกลางและความเป็นอิสระได้เช่นกัน

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการธุรกรรมเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการที่มุ่งหวังจะดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่อย่างเต็มความสามารถทั้งในการตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินต่างๆ และการดำเนินการเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินมารับโทษและเป็นการตัดวงจรการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยถือว่าคณะกรรมการธุรกรรมเป็นหัวหน้าคณะทำงานด้านธุรกรรมที่มีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีขอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น คณะกรรมการจึงต้องทำงานด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว และต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดจากการปฏิบัติงานของตนและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อภาคเอกชน เพื่อไม่ให้เกิดการประกอบธุรกิจของเอกชนได้รับความเสียหายจากการตรวจสอบดังกล่าว แต่ก็ไม่ใช่กังวลว่าความเสียหายจะเกิดแก่เอกชนมากเกินไปจนทำให้การปฏิบัติงานขาดความคล่องตัวหรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้เลย มิฉะนั้น จะทำให้การทำงานของคณะกรรมการธุรกรรมมีอุปสรรคและเกิดความล้มเหลวในที่สุดนอกจากนี้ ในกรณีเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นกลางและอิสระของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ถือเป็นเพิ่มอำนาจในทางบริหารมากขึ้น นอกจากนี้ที่มีอำนาจปฏิบัติการอยู่แล้ว ถือเป็นกำกับดูแลและตรวจสอบจากคณะทำงานภายในที่อาจแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการทำงานของสำนักงาน ปปง. เลขาธิการ ปปง. ได้ชัดเจนขึ้น



เพราะกระทำโดยคณะกรรมการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและลงมือทำงานด้านฟอกเงิน โดยเฉพาะ ทำให้ทราบถึงข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานที่ทำให้มีความเข้าใจในการกำกับดูแลได้ สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง แต่ในทางกลับกัน อาจจะมีข้อกังขาในสังคมได้ เนื่องจากหน่วยงานภายในได้ทำการตรวจสอบและกำกับดูแลความเป็นกลางกันภายใน สังคมภายนอกไม่มีส่วนในการตรวจสอบดังกล่าว ทางผู้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวจึงได้หาทาง ป้องกันโดยการให้คณะกรรมการ ปปช. เข้ามามีส่วนในการตรวจสอบการทำงานของสำนักงาน ปปง. ด้วยในหลายมาตรา จึงทำให้การทำงานตามที่ระบุไว้ในกฎหมายฟอกเงินได้รับการตรวจสอบ จากหน่วยงานหลายหน่วยงานซึ่งในบางครั้งอาจทำให้การทำงาน เกิดความล่าช้าเนื่องจาก หน่วยงานภายนอกก็มีภารกิจหลักของตนมากอยู่แล้ว การที่จะมาตรวจสอบการทำงานของ สำนักงาน ปปง. ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายฟอกเงินก็กระทำได้ยาก และต้องใช้เวลามากกว่า กฎหมายเดิมที่ให้หน่วยงานภายในปฏิบัติงานกันเอง จึงทำให้การทำงานไม่เป็นอิสระตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าใดนัก เนื่องจากได้รับการตรวจสอบเป็นระยะๆ และสามารถเข้ามา แทรกแซงการทำงานภายในองค์กรได้อีกด้วย

เพราะฉะนั้น คณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายฟอกเงินที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ใน หมวด 4 ที่กำหนดให้บุคคลภายนอกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินมาปฏิบัติงาน ตามมาตรา 34 ซึ่งอาจจะไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ในด้านกฎหมายฟอกเงิน แต่ได้มาดำรงตำแหน่ง คณะกรรมการธุรกรรมก็ควรจะต้องทำการศึกษาและเรียนรู้การทำงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวเพื่อให้การปฏิบัติงานของตนอยู่ภายในกรอบอำนาจหน้าที่ อย่างเต็มความสามารถและต้องมีวิจรรย์ญาณในการทำงานเป็นอย่างดีเพื่อให้การป้องปราม การฟอกเงินเกิดผลสำเร็จ และเกิดผลงานที่เป็นรูปธรรมเหมือน ในช่วงเวลาที่ผ่านมามาก่อนมี การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งต้องทำงานโดยยึดหลักการตามกฎหมายเพื่อไม่ให้ เกิดการแทรกแซงจากองค์กรใดๆ ที่จะกระทบต่อการปฏิบัติงานได้ รวมทั้งการทำงานควรมี ความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฟอกเงิน เพื่อที่การทำงานจะได้ราบรื่นและ มีความเข้าใจที่ตรงกันในการปฏิบัติงานอีกด้วย

## 2.5 มาตรการต่อต้านการฟอกเงิน

การฟอกเงินถือเป็นปัญหาสำคัญที่กระทบต่อประเทศชาติในวงกว้าง เนื่องจากมีผลกระทบต่อสังคมอย่างมากเพราะเงินจากมาจากรงการฟอกเงินนั้นก็จะถูกนำมาหมุนเวียนใช้ในการประกอบอาชญากรรมต่อไปโดยเฉพาะ การค้ายาเสพติด การก่อการร้าย การค้าอาวุธ การทุจริตติดสินบนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และอาชญากรรมประเภทอื่นๆ อีกมากมาย จึงทำให้อาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีเงินทุนเพื่อต่อยอดการกระทำผิดต่อไป และได้กระทำความผิดในรูปขององค์กรอาชญากรรมที่ต่อมาพัฒนามาเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจนทำให้การฟอกเงินกลายเป็นปัญหาสำคัญของโลกไปในที่สุด

นานาประเทศได้เห็นความสำคัญของปัญหาฟอกเงิน จึงได้มีการร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะ นอกจากการนำกฎหมายอาญามาใช้บังคับซึ่งก็ไม่ได้แก้ปัญหาก็ควร เนื่องจากการฟอกเงินเป็นความผิดฐานใหม่ที่อาศัยช่องว่างทางกฎหมายมากกระทำผิด เพราะฉะนั้นแต่ละประเทศรวมทั้งประเทศไทยก็ได้ทำการร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาโดยกำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาเพื่อให้สอดคล้องกับหลักในอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 และไม่ให้อาชญากรรมทางเศรษฐกิจอาศัยช่องว่างทางกฎหมายมากกระทำผิดอีก รวมทั้งเป็นการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรงทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และมาตรการอื่นๆ ออกมาเพื่อหยุดยั้งวงจรดังกล่าวโดยมีมาตรการทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

### 2.5.1 มาตรการทางอาญา

เมื่อได้มีการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแล้ว ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินจึงมีความผิดตามกฎหมาย โดยในต่างประเทศที่มีพัฒนาการในเรื่องกฎหมายฟอกเงิน เช่น สหรัฐอเมริกา ฯลฯ ได้กำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมถึงการโอนเงิน ไม่ว่าจะเงินนั้นจะได้มาด้วยความผิดอาญาฐานใด หากแต่เป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของ

การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่ไม่มีที่มาของเงินที่แน่นอน ก็เป็นการเพียงพอที่จะถือว่า ผู้รับเงินกระทำการอันเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน และมีเจตนาช่วยให้เงินจากองค์กร อาชญากรรมคงอยู่ โดยต้องการเบี่ยงเบนความสนใจออกจากผู้รับประโยชน์อย่างแท้จริง ในการกระทำดังกล่าวผู้ฟอกเงินย่อมได้รับประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัว และการกำหนดความผิด อาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินทำให้สามารถแยกแยะวงเงินที่หมุนเวียนผิดปกติดังกล่าวให้สาวไปถึง ผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงและทำการปราบปราม โดยในประเทศแถบเอเชียแปซิฟิกได้จัดการประชุม และอภิปรายปัญหาการฟอกเงินในประเทศสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 21-23 เมษายน 2536 และได้วางมาตรการไว้ทั้งหมด 10 ประการ ดังนี้<sup>59</sup>

1. ประเทศต่างๆ ควรดำเนินการฟอกเงินให้เป็นความผิดอาญา
2. ให้ประเทศต่างๆ ให้สัตยาบันอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ซึ่งอนุสัญญานี้ กำหนดมาตรการและแนวทางให้ประเทศต่างๆ ร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การกำหนดให้การฟอกเงิน เป็นความผิดอาญา
3. ให้ถือว่า การประสานงานร่วมกันระหว่างธนาคารและสถาบันการเงินต่างๆ กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเป็นความจำเป็นในการต่อต้านการฟอกเงิน
4. ความจำเป็นในการทราบประวัติและรายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้าของสถาบัน การเงิน โดยจัดให้มีการจัดแจ้งการแสดงตนของลูกค้ารวมทั้งการเก็บรักษาบันทึกหลักฐานไว้ใน สถาบันการเงิน
5. ขอความร่วมมือธนาคารในการรายงานบัญชีที่ต้องสงสัยและการโอนเงิน จำนวนมาก
6. กำหนดมาตรการทางการเงินแก่ธนาคารและธุรกิจการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร
7. ตรวจสอบควบคุมการไหลเวียนของเงินระหว่างประเทศ
8. จัดให้มีสื่อหรือตัวกลางที่มีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสาร ระหว่างหน่วยงานภายในประเทศกับหน่วยงานระหว่างประเทศ

<sup>59</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 31-32.

9. จัดให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ

10. ให้พิจารณาโดยถือเป็นเรื่องสำคัญในการติดตามยึด อาัยทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด

จากมาตรการทั้ง 10 ข้อดังกล่าวได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา โดยแต่ละประเทศจะกำหนดความหนักเบาของโทษไว้แตกต่างกัน

สำหรับประเทศไทย นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดมาตรการทางอาญาสำหรับความผิดอาญาฐานฟอกเงิน ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ดังนั้น จึงไม่สามารถใช้บังคับย้อนหลังได้<sup>60</sup> ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่ว่า บุคคลจักต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ โดยโทษที่จะลงนั้นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายมาตรา 18 วรรคแรกของประมวลกฎหมายอาญาได้แก่

(1) ประหารชีวิต

(2) จำคุก

(3) กักขัง

(4) ปรับ

(5) ริบทรัพย์สิน

จากมาตรา 18 กล่าวได้ว่า “โทษ” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย ที่เกี่ยวข้องกับร่างกายของผู้กระทำความผิดโดยตรงมีเพียง 3 สถานเท่านั้น คือ ประหารชีวิต จำคุก และกักขัง ส่วนการปรับและริบทรัพย์สิน ไม่ใช่โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดต่อเนื้อตัวร่างกายโดยตรง<sup>61</sup>

<sup>60</sup> พิรพันธุ์ เปรมภูติ, คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Investigator's Handbook), หน้า 8.

<sup>61</sup> เรื่องเดียวกัน.

กฎหมายอาญาต่างๆ รวมถึงพระราชบัญญัติที่กำหนดความผิดและโทษทางอาญาอย่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ย่อมไม่อาจให้มีผลย้อนหลัง<sup>\*\*\*\*</sup> ไปลงโทษการกระทำซึ่งเกิดก่อนที่กฎหมายมีผลบังคับ เพราะไม่เช่นนั้นอาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งจะส่งผลให้บทบัญญัติเป็นอันใช้ไม่ได้<sup>62</sup>

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ได้ระบุถึงการกระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงินแล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้โดยเฉพาะ ดังนี้

- ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินในมาตรา 5 ไว้ว่า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 60
- ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 7 ต้องรับโทษเท่ากับตัวการผู้กระทำความผิดในฐานฟอกเงิน
- ผู้พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 8 ต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ
- การสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 9 ต้องรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้
- กำหนดให้มีมาตรการลงโทษที่หนักขึ้นสำหรับบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 10 และ 11 ดังต่อไปนี้

\*\*\*\* หลักที่ว่า ห้ามใช้กฎหมายอาญาอย่างกฎหมายที่มีผลย้อนหลัง (ex post facto law) นี้ มีข้อยกเว้น 5 ประการที่สามารถย้อนหลังได้ กล่าวคือ

- (1) กรณีที่เป็นกฎหมายยกเลิกความผิด (มาตรา 2 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญา)
- (2) กรณีกฎหมายนั้นเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด (มาตรา 3 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายอาญา)
- (3) กฎหมายที่บัญญัติถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัยใช้ย้อนหลังได้ (มาตรา 12 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)
- (4) กฎหมายที่ออกมาเพื่อแปลหรือตีความกฎหมายเดิม

กฎหมายวิธีสบัญญัติมีผลย้อนหลังได้

<sup>62</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, “ถาม – ตอบกฎหมายฟอกเงิน,” เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กฎหมายฟอกเงิน ฟอกปัญหาหรือสร้างปัญหา”.



1. เจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลที่มีอำนาจจัดการของสถาบันการเงิน กรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ต้องรับโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้

2. กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องรับโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้

3. กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน หรือข้าราชการผู้ใดกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษเป็น สามเท่าของโทษที่กำหนดไว้

● ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่กระทำนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 6 ต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีต่อไปนี้

(1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทย หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

(2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ

(3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

โดยมาตรการทางอาญาเกี่ยวกับคดีฟอกเงินนั้นแบ่งออกได้ตามประเภทของความผิด ได้แก่ ความผิดมูลฐานและความผิดอาญาฐานฟอกเงิน โดยผู้ที่มีอำนาจในการดำเนิน

มาตรการทางอาญา ก็คือ เจ้าพนักงาน \*\*\*\*\* ตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>63</sup> ซึ่งหมายความรวมถึง กรรมการ ปง. อนุกรรมการ ปง. กรรมการธุรกรรม เลขานุการ ปง. รองเลขานุการ ปง. รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ตามนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กล่าวคือ เป็นผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ ปง. ให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 38<sup>64</sup> ซึ่งเจ้าพนักงานตามมาตรา 12 มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินแตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายฉบับดังกล่าวและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีการแยกความผิดอาญาฐานฟอกเงิน และความผิดมูลฐานออกจากกัน โดยให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงินและมีอำนาจในการบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับกุมเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น ก่อนที่จะส่งตัวผู้ถูกจับกุมไปยังพนักงานสอบสวนภายในสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาจับ<sup>65</sup> แต่เมื่อส่งตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานสอบสวนแล้ว อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะสิ้นสุดลงกลายเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนในการดำเนินการก่อนที่จะส่งสำนวนให้พนักงานอัยการต่อไป อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 38/1 นั้นเป็นอำนาจที่ได้มีการเพิ่มขึ้นใหม่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เกิดความคล่องตัวและมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายได้ชัดเจน

ส่วนผู้กระทำความผิดมูลฐาน ผู้ที่มีอำนาจจับกุมและสอบสวนคือ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานสอบสวน และหน่วยงานที่มีอำนาจทำการสอบสวนตามความผิดมูลฐาน มิใช่อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพียงเข้าร่วมฟังการสอบสวนเท่านั้น

---

\*\*\*\*\*  
“เจ้าพนักงาน” จะต้องได้รับการแต่งตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายหรือจากการแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจตามกฎหมาย โดยมีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136-146 กำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานและระบุถึงความผิดของบุคคลธรรมดาที่กระทำต่อเจ้าพนักงานไว้

<sup>63</sup> มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>64</sup> มาตรา 38 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>65</sup> มาตรา 38/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

โดยในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มิได้ให้อำนาจเพิ่มแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในจุดนี้

กล่าวโดยสรุป พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 3 ซึ่งถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจดำเนินการทางอาญาในส่วนของความผิดอาญาฐานฟอกเงินตามมาตรา 38/1 ในการจับกุมและทำการบันทึกถ้อยคำเบื้องต้น อีกทั้งในความผิดมูลฐานมีเพียงอำนาจในการเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนการกระทำผิดดังกล่าว แต่ไม่มีอำนาจในการสอบสวนแต่อย่างใด<sup>66</sup>

## 2.5.2 มาตรการทางแพ่ง

มาตรการทางแพ่งเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับ “ทรัพย์สิน” โดยเฉพาะ ไม่ใช่การดำเนินการกับผู้กระทำความผิดทางอาญาแต่อย่างใด จึงไม่ผูกติดกับคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา ถึงแม้ศาลจะยกฟ้องในคดีอาญา ศาลก็ยังสามารถสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินได้ หากเข้าเงื่อนไขของกฎหมาย เนื่องจากการริบทรัพย์สินทางแพ่งไม่ต้องอาศัยการพิสูจน์ความผิดของเจ้าของทรัพย์สินที่จะถูกริบ แต่เป็นหน้าที่ของเจ้าของทรัพย์สินที่จะพิสูจน์ที่มาของทรัพย์สินให้ได้ว่า เป็นเจ้าของทรัพย์สินและได้มาโดยชอบ หลังจากที่พนักงานอัยการสามารถพิสูจน์จนเข้าเงื่อนไขของกฎหมายในระดับหนึ่งแล้ว<sup>67</sup> จึงไม่ใช่โทษทางอาญา แต่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา 48-59

<sup>66</sup> สิงหนล พลสิงห์, “อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 68-70.

<sup>67</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, “ถาม – ตอบกฎหมายฟอกเงิน,” เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กฎหมายฟอกเงิน ฟอกปัญหาหรือสร้างปัญหา”.

แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่กำหนดหลักการดำเนินการทางการศาลโดยให้ศาลแพ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีฟอกเงิน<sup>68</sup>

การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้แก่ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน โดยคำว่า “ยึด” มักใช้กับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ส่วนคำว่า “อายัด” นิยมใช้กับสิทธิเรียกร้องที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือใช้กับสิทธิที่เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นๆ ถือเป็นกรอายัดสิทธิเรียกร้องโดยมิให้บุคคลภายนอก หรือบุคคลอื่นใดทำการโอน หรือชำระหนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด<sup>69</sup>

โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สามารถดำเนินการได้ดังต่อไปนี้<sup>70</sup>

เมื่อมีรายงานหรือข้อมูลทางธุรกรรมที่น่าสงสัย คณะกรรมการธุรกรรมจะทำการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้รับจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนดังนี้

1. รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่กระทำโดยสถาบันการเงินตามมาตรา 13 และมาตรา 14
2. รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ที่กระทำโดยสำนักงานที่ดินตามมาตรา 15
3. รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ที่กระทำโดยผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16<sup>71</sup> ได้รายงานการทำธุรกรรมในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

<sup>68</sup> พิรพันธุ์ เปรมภูติ, คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Investigator's Handbook), หน้า 10.

<sup>69</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 177.

<sup>70</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 147-149.

<sup>71</sup> มาตรา 16 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552.

4. รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาโดยทางอื่นนอกเหนือไปจากรายงานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมตามมาตรา 13-16 ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ตามมาตรา 48 วรรคสาม

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง.<sup>72</sup> ได้รับรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้วก็จะทำการตรวจสอบรายงานและข้อมูลดังกล่าว หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ทางคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน โดยในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขาธิการ ปปง. สามารถสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดไปก่อนได้ แล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การที่คณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการ ปปง. จะใช้อำนาจตามมาตรา 48 ในการยึดหรืออายัดชั่วคราวได้นั้น จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. ทรัพย์สินนั้นจะต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ได้แก่ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานในฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>73</sup> หรือเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานในฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือเป็นดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือสนับสนุนการกระทำความผิด

<sup>72</sup> มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>73</sup> มาตรา 3 นิยามคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด” (1) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

มูลฐานในฐานะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา รวมถึงดอกเบี้ยที่มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว

2. เมื่อตรวจสอบพบว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแล้ว จะต้องชี้เหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ทางคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. จึงจะใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อน

ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามคำสั่ง แล้วรายงานให้ทราบพร้อมทั้งประเมินราคาทรัพย์สินนั้นโดยเร็ว ซึ่งต้องกระทำการตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง<sup>74</sup> ตามอำนาจในกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบโดยเร็ว และให้เจ้าพนักงานที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวบันทึกการสั่งยึดไว้

2. ก่อนทำการยึดทรัพย์สิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงเอกสาร มอบหมายบัตรประจำตัว และคำสั่งยึดทรัพย์สินต่อเจ้าของหรือผู้มีสิทธิในทรัพย์สิน ถ้าไม่พบผู้นั้น ให้แสดงต่อผู้ครอบครองหรือบุคคลในครอบครองของผู้ครอบครองทรัพย์สิน หากไม่พบบุคคลดังกล่าว ให้ดำเนินการยึดโดยให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองแห่งท้องที่นั้นมาร่วมเป็นพยานด้วย

<sup>74</sup> มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.



3. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดทรัพย์สินได้ทุกวันในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากไม่ดำเนินการทันทีทรัพย์สินนั้นจะสูญหายหรือถูกยกย้าย ให้มีอำนาจดำเนินการยึดทรัพย์สินในเวลาอื่นได้

4. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศการยึดไว้ ณ บริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้นและมีหนังสือแจ้งการยึดให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์และเจ้าของรวม หรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ทราบ หากไม่สามารถแจ้งแก่บุคคลดังกล่าวได้ ให้ปิดประกาศแจ้งการยึดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอแห่งท้องที่ที่มีการยึดอสังหาริมทรัพย์นั้น และที่ทำการของสำนักงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถนำหนังสือสำคัญสำหรับอสังหาริมทรัพย์มาได้ให้นำหนังสือสำคัญนั้นมาเก็บรักษาไว้ ณ สำนักงาน

5. การยึดที่ดินมีโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งใดๆ ที่เป็นของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นมีสิทธิรวมอยู่ด้วย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำผู้เป็นเจ้าของ ผู้มีสิทธิหรือผู้ครอบครองโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งใดๆ นั้น ให้ปรากฏว่ามีสิทธิในที่ดินนั้นอย่างไร เช่น สิทธิอาศัย สิทธิการเช่า หรือสิทธิเหนือพื้นดิน

6. การยึดโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดแจ้งรายละเอียดของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นตามสมควร

7. การยึดอสังหาริมทรัพย์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหนังสือแจ้งการยึดให้เจ้าของทรัพย์สินและเจ้าของรวม หรือผู้มีสิทธิในทรัพย์สินทราบ ถ้าไม่สามารถแจ้งแก่บุคคลดังกล่าวได้ให้ปิดประกาศแจ้งการยึดไว้ ณ สถานที่ตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการยึดทรัพย์สินนั้น และที่ทำการของสำนักงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

กรณียึดอสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียนกรรมสิทธิ์ เช่น เรือกำปั่น หรือเรือที่มีระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟหรือเรือยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป แพคนอยู่อาศัย เครื่องจักรหรืออากาศยาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการยึดไปยังนายทะเบียนแห่งทรัพย์สินนั้น และให้นายทะเบียนบันทึกการยึดนั้นไว้

8. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำบัญชีทรัพย์สินที่ยึด โดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น ชื่อ ประเภท จำนวน ขนาด น้ำหนัก และสภาพของทรัพย์สิน ตามลำดับหมายเลขไว้

และให้แสดงเครื่องหมายไว้ที่ทรัพย์สินนั้นให้เห็นเป็นประจักษ์แจ้งว่า ได้มีการยึดแล้วตามวิธีที่เห็นสมควร

9. เมื่อได้ยึดทรัพย์สินแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดการให้เจ้าของหรือผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นหรือผู้ครอบครองหรือบุคคลในครอบครัวของผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นลงลายมือชื่อรับรองบัญชีทรัพย์สินที่ยึดไว้ หากผู้นั้นไม่ยินยอมลงลายมือชื่อ หรือในกรณีที่ไม่มีบุคคลดังกล่าว ให้จดแจ้งในบัญชีทรัพย์สินที่ยึด และให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองแห่งท้องที่นั้นลงลายมือชื่อรับรองแทน

10. ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดสังหาริมทรัพย์ใดแล้วไม่สามารถขนย้ายสังหาริมทรัพย์นั้นมาเก็บรักษาไว้ ณ สำนักงาน หรือสถานที่เก็บรักษาได้ หรือสังหาริมทรัพย์นั้นมีสภาพไม่เหมาะสมที่จะนำมาเก็บรักษา ให้รายงานคณะกรรมการตุลาการหรือเลขาธิการทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่คณะกรรมการตุลาการหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ยังไม่สั่งการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการยึดนั้นจัดการเก็บรักษาทรัพย์สินไว้ตามที่เห็นสมควรไปพลางก่อน

11. เมื่อคณะกรรมการตุลาการหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งคำสั่งแก่เจ้าของทรัพย์สิน ผู้มีสิทธิหรือครอบครองทรัพย์สินนั้น กรณีทรัพย์สินประเภทสิทธิเรียกร้อง ให้แจ้งแก่บุคคลภายนอกซึ่งมีหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการชำระเงินหรือส่งมอบสิ่งของตามสิทธิเรียกร้องนั้นด้วย

12. ถ้าค่าแห่งทรัพย์สินประเภทสิทธิเรียกร้องที่ได้อายัดไว้ นั้น ต้องเสื่อมเสียไปเพราะความผิดของบุคคลภายนอกเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอายัดไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้คณะกรรมการตุลาการหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี เรียกให้บุคคลภายนอกนั้นรับผิดชอบแทนเพื่อความเสียหายใดๆ อันเกิดขึ้นแต่การนั้น

13. คำสั่งอายัดทรัพย์สินนั้น อาจออกได้ไม่ว่าหนี้ของบุคคลภายนอกนั้นจะมีข้อโต้แย้ง ข้อจำกัด หรือเงื่อนไขหรือไม่

14. เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินรายใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายดำเนินการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวโดยเร็ว

15. ในการประเมินราคาทรัพย์สินบางประเภท พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมาย อาจขอความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีความรู้ความชำนาญ เพื่อตรวจสอบประเภท ชนิด และประเมินราคาทรัพย์สินนั้นได้ แต่ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการเห็นว่าราคาทรัพย์สินที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินนั้นต่ำหรือสูงเกินไป คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการอาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ชี้แจงเหตุผลในการประเมิน หรือสั่งให้มีการประเมินราคาทรัพย์สินนั้นใหม่

16. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการยึดหรืออายัด และประเมินราคาทรัพย์สินเสร็จแล้ว ให้ทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งแนบบัญชีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดนั้นไปด้วย

17. ค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และประเมินราคาทรัพย์สินให้ใช้เงินจากงบประมาณ ทั้งนี้ ตามที่เลขาธิการ ปปง. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

18. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการยึด อายัด ประเมินราคาทรัพย์สิน และรายงานต่างๆ ให้เป็นไปตามแบบที่สำนักงานกำหนด

หลังจากที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการได้ทำการตรวจสอบรายงานธุรกรรมตามมาตรา 48 เรียบร้อยแล้ว ก็จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอต่อศาลแพ่งโดยขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน<sup>75</sup> แต่ในปัจจุบัน กระบวนการดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในมาตรา 36/1<sup>76</sup> และมาตรา 37 กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการที่ทำการยับยั้งการทำธุรกรรมดังกล่าวต้องทำบันทึกคำสั่งยับยั้งไว้เป็นหลักฐาน ในรายงานการประชุมคณะกรรมการธุรกรรมหรือในการสั่งการของเลขาธิการ รวมทั้งมีหน้าที่รายงาน การยับยั้งการทำธุรกรรมนี้ต่อคณะกรรมการ ปปง. และคณะกรรมการ ปปช. ด้วย ซึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มิได้มีการกำหนดให้กระทำการดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ปปช. เพียงแต่ให้รายงานต่อคณะกรรมการ ปปง. เท่านั้น

<sup>75</sup> มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>76</sup> มาตรา 36/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณีพิจารณารายงานธุรกรรมดังกล่าวแล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็จะทำกรยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน และถ้าในระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าว ได้ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ทางเลขาธิการ ปปง. ก็จะส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ตามมาตรา 49 ซึ่งมีได้สองกรณี<sup>77</sup> ดังนี้

1. เป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคณะกรรมการธุรกรรมสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดเวลาไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง เป็นกรณีที่เลขาธิการ ปปง. ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวันข้างต้น

2. เป็นกรณีที่ไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคณะกรรมการธุรกรรมไม่ได้สั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามความในมาตรา 48 วรรคหนึ่ง และจากการตรวจสอบรายงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การตรวจสอบการทำธุรกรรม หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ปรากฏว่ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ถือเป็นกรณีที่มีได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง

เมื่อเลขาธิการ ปปง. ได้ส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการแล้ว ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า คำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้เลขาธิการ ปปง. ทราบเพื่อให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วน ซึ่งการใช้ดุลยพินิจของ

<sup>77</sup> สีนหาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 153-154.

พนักงานอัยการในกรณีนี้อาจเกิดจากยังไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่น่าเชื่อว่า เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ก็จำต้องส่งเรื่องดังกล่าวไปยังเลขาธิการ ปปง. เพื่อหาหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบทุกประเด็นที่พนักงานอัยการส่งเรื่องกลับมา แล้วจึงส่งเรื่องดังกล่าวที่มีหลักฐานเพิ่มเติมแล้วกลับไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า ยังไม่มีเหตุเพียงพอที่จะยื่นคำร้องได้ก็จะแจ้งเหตุนั้นไปยังเลขาธิการ ปปง. เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปง. วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ ปปง.

เมื่อมีคำวินิจฉัยชี้ขาดจากคณะกรรมการ ปปง. ที่ระบุมิให้ยื่นคำร้อง ให้ถือเป็นที่สุด พนักงานอัยการและเลขาธิการ ปปง. ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการ ปปง. มิได้วินิจฉัยภายในระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ โดยถือว่า เป็นที่สุดเช่นกัน อีกทั้งมาตรา 49 วรรคสี่ ได้ระบุเพิ่มเติมว่า เมื่อเรื่องเป็นที่สุด ห้ามมิให้ดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก (เว้นแต่ในกรณีที่ได้พยานหลักฐานใหม่ที่ สำคัญจนทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้) ในกรณีนี้ถือว่า ทรัพย์สินนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด จึงยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นมีได้ คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี ต้องมีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัด ทรัพย์สิน และคืนทรัพย์สินนั้นต่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สิน แต่ถ้าภายในสองปี นับแต่วันที่คณะกรรมการ ปปง. มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายใน กำหนดระยะเวลา บุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไม่มาติดต่อขอรับคืน ทรัพย์สินนั้น ให้นำทรัพย์สินนั้นเข้ากองทุน ปปง. เว้นแต่ในกรณีที่ผู้มาขอรับคืนได้ใช้สิทธิ ตามกฎหมายอื่นก็สามารถมาติดต่อได้แม้จะเกินระยะเวลาสองปีไปแล้วก็ตาม โดยกำหนดให้ สำนักงาน ปปง. ส่งคืนทรัพย์สินนั้นต่อบุคคลดังกล่าว แต่ถ้าส่งคืนทรัพย์สินไม่ได้ก็ให้คืนเป็น จำนวนเงินจากกองทุน ปปง. แต่ถ้าเกินระยะเวลาสี่ปีแล้ว ไม่มีผู้ใดมาขอรับคืน ให้ทรัพย์สินนั้น ตกเป็นของกองทุน ปปง.<sup>78</sup>

ตามมาตรา 49 เมื่อเลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ และไม่มีเหตุขัดข้อง จนทำให้ไม่สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็น

<sup>78</sup> มาตรา 49 วรรคสี่ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



ของแผ่นดินได้ ทางพนักงานอัยการก็จะยื่นคำร้องนั้นต่อศาล ประกอบกับมีคำร้องขอคืนทรัพย์สินจากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายระบุไว้ ศาลก็จะทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการ โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานอัยการนำมาสืบประกอบเพื่อพิสูจน์ให้ได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่วนผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินต้องพิสูจน์แก้โดยนำสืบถึงที่มาของทรัพย์สินนั้นเพื่อให้เห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นมีใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริต มีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ<sup>79</sup> แต่ถ้าผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับผู้กระทำความผิด กฎหมายสันนิษฐานไว้เลยว่าทรัพย์สินตามคำร้องของพนักงานอัยการนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ทำให้พนักงานอัยการลดภาระการพิสูจน์ลง แต่ก็ยังต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับผู้กระทำความผิด หากพนักงานอัยการสามารถพิสูจน์ได้เช่นนั้น ก็จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานดังกล่าว<sup>80</sup>

เมื่อทำการไต่สวนเสร็จสิ้น ศาลจะพิจารณาโดยการชั่งน้ำหนักพยาน หากศาลเชื่อว่า ทรัพย์สินตามคำร้องของพนักงานอัยการเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดจริง และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่า เป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ศาลก็จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยทรัพย์สินที่เป็นเงินให้นำเข้ากองทุน ปปง. กิ่งหนึ่ง และอีกกิ่งหนึ่งนำส่งกระทรวงการคลัง<sup>81</sup> แต่ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่ถ้าศาลเห็นว่า ทรัพย์สินตามคำร้องไม่เป็นสินทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ

<sup>79</sup> มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>80</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 164-167.

<sup>81</sup> มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



ความผิด ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 51/1<sup>82</sup> เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

การคืนทรัพย์สินภายหลังศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินสามารถกระทำได้ในกรณีที่เจ้าของ ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ ปปง. หลังจากที่ศาลรับคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินของพนักงานอัยการแล้ว<sup>83</sup> หรือมีเหตุขัดข้องสมควรประการอื่นที่ไม่สามารถยื่นคำร้องได้โดยเจ้าของ ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินได้ยื่นคำร้องเข้ามาภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วตามมาตรา 51 การไต่สวนคำร้องของผู้ร้องตามมาตรา นี้ศาลได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามาโต้แย้งคำร้องนั้นได้ ถ้าศาลไต่สวนแล้วเห็นว่าการนี้ต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา 50 ก็ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้น หรือกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ แต่ถ้าไม่สามารถคืนทรัพย์สิน หรือคุ้มครองสิทธิได้ (กรณีผู้รับประโยชน์) ก็ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน โดยคำร้องดังกล่าวจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด และในคำร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ผู้ร้องไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา 50 ได้เนื่องจากไม่ทราบประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ ปปง. หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น<sup>84</sup>

นอกจากนี้ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 51 แล้ว ถ้าคณะกรรมการธุรกรรมได้ตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม รวมทั้งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแล้วพบว่า มีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีก เลขาธิการ ปปง. สามารถส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นให้ตกเป็นของแผ่นดินได้<sup>85</sup> โดยมีวิธีการและขั้นตอนเหมือนกรณีปกติทั่วไปในมาตรา 49 กล่าวคือ เมื่อศาลรับคำร้องของพนักงานอัยการแล้วศาลจะให้โอกาสเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ยื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สิน

<sup>82</sup> มาตรา 51/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>83</sup> มาตรา 49 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>84</sup> มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>85</sup> มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

หรือขอคุ้มครองสิทธิของตนตามมาตรา 50 เมื่อศาลได้ส่วนคำร้องของพนักงานอัยการ และเชื่อว่า ทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดจริง อีกทั้งคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนฟังไม่ขึ้น ศาลจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ตามความในมาตรา 51

เพราะฉะนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 อาทิ การจัดตั้งกองทุน ปปง. โดยนำเงินมาจากทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่ไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนมาใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. บันทึกการดำเนินการเกี่ยวกับการยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ในรายงานการประชุมคณะกรรมการธุรกรรมหรือในการสั่งการของเลขาธิการ ปปง. เป็นต้น ถือเป็นมาตรการทางแพ่งเพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ไม่ได้ผูกติดกับการดำเนินคดีกับตัวบุคคล จึงมีผลบังคับใช้กับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่กฎหมายบังคับใช้และยังคงมีอยู่ในขณะที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ จึงไม่ใช่การใช้กฎหมายฟอกเงินให้มีผลบังคับย้อนหลัง เพราะการได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามนิยามในมาตรา 3 ศาลแพ่งจึงสามารถดำเนินการให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ ถือเป็นกรดำเนินการทางแพ่งตามหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่า “สามารถนำทรัพย์สินจากผู้ที่ไม่มีการมสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายมาเป็นของแผ่นดินได้” เพื่อตัดวงจรอาชญากรรมที่มีการนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวมาใช้ในวงจรอาชญากรรมอีก และไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าว แม้จะไม่สามารถเอาผิดกับผู้กระทำผิดในทางอาญาได้ แต่ก็สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดได้ เพื่อตัดประโยชน์ที่ผู้นั้นจะได้รับจากการกระทำอันไม่ชอบธรรมของผู้กระทำนั้นโดยตรง<sup>86</sup>

<sup>86</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, “กฎหมายฟอกเงินกับโทษย้อนหลัง,” *วารสารนิติศาสตร์* (กันยายน 2544) : 416-425.

กล่าวโดยสรุป มาตรการทางแพ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้นเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานและความผิดอาญาฐานฟอกเงิน โดยเป็นมาตรการที่มุ่งทางด้านทรัพย์สิน แต่เพียงอย่างเดียว แยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา แต่เป็นการป้องปรามและตัดวงจรการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากเมื่อผู้กระทำความผิดไม่มีทรัพย์สินหรือเงินเพื่อนำไปใช้วงจรการฟอกเงินเพื่อกระทำความผิดต่อไป ก็จะทำให้การปราบปรามการฟอกเงินได้ผลเป็นรูปธรรมและช่วยให้การดำเนินงานป้องปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 2.5.3 มาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการฟอกเงินมีขั้นตอนและวิธีการที่ซับซ้อนและยากต่อการที่กฎหมายจะดำเนินการเอาผิดได้ จึงต้องมีการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพทั้งทางอาญาและทางแพ่งเพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามดังกล่าว แต่ก็ยังไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงต้องเพิ่มมาตรการอื่นๆ เข้ามาเพื่อทำให้การทำงานตามกฎหมายนี้ประสบความสำเร็จดังที่คาดหวัง

มาตรการอื่นๆ มีดังต่อไปนี้<sup>87</sup>

1. กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพที่ปรึกษาการลงทุน เป็นต้น มีหน้าที่รายงาน และรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมอย่างเป็นระบบตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางกระดาษ ซึ่งจะช่วยให้ง่ายต่อการติดตามตรวจจับการฟอกเงิน

2. กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีอำนาจในการเสนอ

<sup>87</sup> วีระพงษ์ บุญโยภาส ,สุพัตรา แผนวิชิต และจิรวุฒิ ลิปิพันธ์, “การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน,” (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย : 2546), หน้า 169.

มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นต้น<sup>88</sup>

3. กำหนดให้มีคณะกรรมการธุรกรรม โดยมีกรรมการธุรกรรมหนึ่งคนที่ได้รับ คัดเลือกจากคณะกรรมการธุรกรรมจำนวน 5 คน โดยเลขาธิการ ป.ป.ง.เป็นกรรมการและ เลขานุการ<sup>89</sup> มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ยับยั้งการทำธุรกรรม ยึดหรืออายัดทรัพย์สินและ ดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด<sup>90</sup>

4. จัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ง. ที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง แต่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง<sup>91</sup>

จากมาตรการข้างต้น ทำให้อาชญากรที่อาศัยช่องโหว่ของกฎหมายฟอกเงิน มาประกอบอาชญากรรมกระทำได้ง่ายขึ้น แต่ช่วยต่อการปราบปรามของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมาย ฟอกเงินเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศได้อย่างดี และเป็นการเตรียมความพร้อมในการสร้างมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรูปแบบอื่นๆ เพื่อรองรับวิธีการฟอกเงินรูปแบบใหม่ในอนาคต อันจะพัฒนาการในการต่อต้านการฟอกเงินใน ประเทศไทยได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>88</sup> มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>89</sup> มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>90</sup> มาตรา 34 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>91</sup> มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

### บทที่ 3

## อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้จัดทำขึ้นโดยเล็งเห็นว่า การฟอกเงิน ถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจที่เกิดผลกระทบในวงกว้าง จึงได้สร้างมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาโดยมีความมุ่งหวังว่า มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จตามหลักการที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหลายครั้งเพื่อให้การทำงานตามกฎหมายฉบับนี้เกิดความสมบูรณ์และความคล่องตัวมากที่สุด แต่ในทางปฏิบัติพบว่าการทำงานตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งหมายรวมถึง เลขาธิการ ป.ง. ด้วยตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการทำงานจากบทบัญญัติของกฎหมาย จนทำให้ภาพรวมของการปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งเลขาธิการ ป.ง. ถือเป็นตำแหน่งสำคัญที่มีบทบาทในการป้องปรามการฟอกเงิน เพราะเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจในการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพได้มากที่สุด เนื่องจากเป็นหัวหน้าหน่วยงาน คือ สำนักงาน ป.ง. ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินโดยตรง แต่กลับถูกลดบทบาทและภาระหน้าที่ลง จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินไม่มีประสิทธิภาพเท่าใดนัก เพราะติดขัดเงื่อนไขในบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในหลายส่วนด้วยกัน

ในบทนี้จึงได้ทำการศึกษาและพิจารณาถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ป.ง. ทั้งหมดว่ามีขอบเขตและอำนาจหน้าที่เพียงใด และหลังจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แล้ว



อำนาจดังกล่าวรวมทั้งหน้าที่ในการปฏิบัติงานมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร นอกจากนี้ ในบทนี้ จะกล่าวถึงหน่วยงานต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน โดยในที่นี้ได้ทำการศึกษาวิจัยเพียง 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ทั้งในส่วนของรูปแบบขององค์กร การปฏิบัติงาน และอำนาจหน้าที่ทั้งขององค์กรและของผู้บริหารองค์กรนั้นๆ ว่ามีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ในส่วนใดบ้างหรือไม่ ซึ่งถือเป็นข้อมูลที่เกิดแนวทางในการปฏิบัติงานและขออำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยมากที่สุด เพื่อให้การทำงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกิดประสิทธิภาพผสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าที่จะเป็นไปได้

### 3.1 การแต่งตั้งและคุณสมบัติของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระและเป็นกลาง มีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ (Regulator) และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Law Enforcement) รวมทั้งเป็นหน่วยงานตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน (Financial Intelligence Unit) ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 40 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

นอกจากนี้ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังได้กำหนดตัวบุคคลที่จะมาปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน ปปง. โดยเรียกว่า “เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.)” ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่สำคัญและทรงเกียรติเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีภารกิจและความรับผิดชอบสูงในการบริหารงานที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยซื่อสัตย์ สุจริต ยึดหลักกฎหมาย มีคุณธรรม และปราศจากอคติ มิฉะนั้นจะเกิดความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพของ



ประชาชนและกระทบต่อการประกอบธุรกิจที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศได้<sup>1</sup> จึงต้องกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้อย่างละเอียดเพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. โดยได้บัญญัติถึงขั้นตอนการแต่งตั้งไว้ในมาตรา 42 ที่ได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. เป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ<sup>2</sup>

จากमतราวดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเลขาธิการ ปปง. เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้มีขึ้นจากการเสนอของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเพื่อให้เลขาธิการ ปปง. ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างสมเกียรติ โดยมีฐานะเทียบเท่าอธิบดีซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกรม โดยกำหนดให้ดำเนินงานด้านป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยคุณสมบัติที่เหมาะสมดังต่อไปนี้<sup>3</sup>

- (1) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย
- (2) รับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือเทียบเท่า
- (3) ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ
- (4) ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกัน หรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือสถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบกรใดๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากคุณสมบัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า บุคคลผู้มาดำรงตำแหน่งจะต้องเป็นผู้ที่เหมาะสมและไม่มีส่วนได้เสียในกิจการอื่นใดนอกจากการรับราชการ หรือมีความรู้

<sup>1</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 140.

<sup>2</sup> มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>3</sup> มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ความชำนาญในด้านที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เพื่อป้องกันการเกิดเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนหรือเหตุอื่นใดที่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้

### 3.2 วาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ง. ถือเป็นช่วงเวลาสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สัมฤทธิ์ผลได้มากที่สุด เนื่องจากตำแหน่งนี้เป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ป.ป.ง. ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง จึงมีอำนาจหน้าที่ทั้งในระดับบริหารและปฏิบัติการ ดังนั้น วาระในการปฏิบัติหน้าที่ต้องมีความเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ได้สร้างอิทธิพลและเครือข่ายที่อาจสร้างความไม่เป็นธรรมต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการทำงานได้ จึงได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนดังกล่าวตามตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ตารางที่ 6** เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ในพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

การดำรงตำแหน่ง/ พระราชบัญญัติ	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 44(เดิม) <sup>4</sup>	พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2)พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 44 <sup>5</sup>
วาระการดำรงตำแหน่ง	วาระเดียว 4 ปี เพียงวาระเดียว โดยเลขาธิการ ปปง. ซึ่งพ้นจาก วาระแล้วจะดำรงตำแหน่งอีก ไม่ได้	วาระเดียว 4 ปี เพียงวาระเดียว โดยเลขาธิการ ปปง. ซึ่งพ้นจาก วาระแล้วจะดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้
เงื่อนไขเพิ่มเติม	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจาก ตำแหน่ง ให้ดำรงตำแหน่งที่ ปรึกษาสำนักงาน ปปง. แทน</li> <li>● กำหนดเงินเพิ่มพิเศษให้กับ เลขาธิการ ปปง. เป็นจำนวนที่เมื่อ รวมกับเงินเดือนและเงินประจำ ตำแหน่งเทียบเท่ากับเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งของ ปลัดกระทรวงจนกว่าจะออกจาก ราชการ</li> </ul>

มาตรา 44 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นั้นได้เพิ่มเงื่อนไขพิเศษให้กับเลขาธิการ ปปง. กรณีพ้นจากตำแหน่งใน

<sup>4</sup> มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>5</sup> มาตรา 44 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

หลายประการด้วยกัน ในมุมมองของกฎหมายก็อาจก่อให้เกิดผลดีและเป็นหลักประกันในการปฏิบัติงานในวาระดังกล่าวของเลขาธิการ ปปง. ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งไปกรณีครบวาระแต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ และเพื่อป้องกันมิให้การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ภายหลังจากที่หมดวาระแล้ว วางตัวไม่เป็นกลางและอาจเอื้อประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจทั้งส่วนการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงได้ โดยผู้มีอำนาจสามารถส่งเสริมหรือเกื้อหนุนให้เลขาธิการ ปปง. ดังกล่าวได้รับตำแหน่งระดับสูงในองค์กรอื่นๆ ต่อไปได้อีก ฉะนั้น การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 44 นั้นจะส่งผลดีต่อการรับราชการต่อไปจนเกษียณอายุราชการในตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง. ของเลขาธิการ ปปง. ที่หมดวาระลงได้เป็นอย่างดี และกฎหมายได้มีการบัญญัติถึงค่าตอบแทนที่เป็นธรรมในการดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง. เพื่อให้การทำงานต่อไปนั้นไม่เกิดผลประโยชน์อื่นใดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพต่อไป

### 3.3 การพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เมื่อเลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งครบสี่ปี ก็จะพ้นจากตำแหน่งโดยอัตโนมัติตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และในกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกรณีอื่นๆ อีก<sup>6</sup> ได้แก่

1. ตาย
2. ลาออก
3. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43
4. คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก ตามคำแนะนำของรัฐมนตรีหรือการเสนอของรัฐมนตรี

โดยคำแนะนำของคณะกรรมการตุลาการ เนื่องจากบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง

<sup>6</sup> มาตรา 45 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

หรือหย่อนความสามารถหรือมีพฤติการณ์เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชนว่า มีการปฏิบัติหน้าที่ไม่สุจริต ไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง ตามความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามลำดับ เหมือนขั้นตอนการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทุกประการ

การพ้นจากตำแหน่งในกรณีต่างๆ ทั้งหมดวาระ หรือกรณีอื่นใดถือเป็นเงื่อนไขที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดไว้เพื่อต้องการให้เลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความชอบธรรม โดยมีความอิสระ และเป็นกลาง ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่งตาม มาตรา 45(4) ที่เพิ่มเติมขึ้นมานั้น ก็ไม่ควรจะให้เงื่อนไขดังกล่าวเกิดจากความไม่เป็นธรรม และการแทรกแซงจากวงการเมือง จนก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ คณะรัฐมนตรีควรรับฟังในข้อเท็จจริงที่สามารถตรวจสอบได้และไม่ตัดสินใจโดยพลการ เพื่อตำแหน่งนี้มีความศักดิ์สิทธิ์และคงความสำคัญต่อไป

นอกจากนี้ เมื่อเลขาธิการ ปปง. พ้นจากตำแหน่งแล้ว ในบางกรณีอาจจะยังมีอายุราชการเหลืออยู่ ซึ่งการทำงานในระยะเวลาที่เหลืออยู่ก่อนเกษียณอายุราชการนั้น อาจเกิดปัญหาในการทำงานต่อไปได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 จึงได้เพิ่มหลักเกณฑ์และข้อห้ามในเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 45/1 โดยกำหนดห้ามมิให้ผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากวาระแต่ยังอยู่ในอายุราชการไปเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ให้ดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” เพียงตำแหน่งเดียว ถือเป็น การเพิ่มหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับมาตรา 44 ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในวาระเดียวกัน เนื่องจากเกรงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าวจากการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่เหลืออยู่ เพื่อให้การทำงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความเป็นกลางและคงความอิสระไว้ได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลผู้มีอำนาจทั้งในภาครัฐและเอกชน ตลอดระยะเวลาการทำงานจนเกษียณอายุราชการในตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” ที่มีเกียรติและศักดิ์ศรีในฐานะข้าราชการพลเรือนระดับสูงของประเทศเอาไว้

แต่บทบัญญัติมาตรา 45/1 มิได้มีข้อห้ามสำหรับเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว ในกรณีออกจากราชการ จึงทำให้เลขาธิการ ปปง. ในกรณีดังกล่าวสามารถไปเป็นผู้บริหาร

ในหน่วยงานของรัฐได้ แม้มิได้กำหนดข้อห้ามไว้สำหรับกรณีดังกล่าว แต่เลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วจะต้องตระหนักถึงอำนาจและหน้าที่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการ ปปง. ให้ถี่ถ้วน เพราะถึงแม้จะพ้นจากตำแหน่งแล้ว แต่ในเวลาต่อมาได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในหน่วยงานของรัฐ ก็ควรจะเป็นหน่วยงานที่ไม่กระทบต่อตำแหน่งหน้าที่และหน่วยงานเดิมของตน เพื่อที่ว่า การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะไม่ถูกแทรกแซงจนมีผลต่อการปฏิบัติงานตามกฎหมายดังกล่าวได้ แต่ถ้ามองในมุมกลับกันการที่มาตรา 45/1 วางหลักเกณฑ์ทั้งสองกรณีไว้เช่นนี้ก็อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของเลขาธิการที่พ้นจากตำแหน่งได้เช่นกัน กล่าวคือ กรณีที่การพ้นจากตำแหน่งโดยยังเหลืออายุราชการนั้น เลขาธิการ ปปง. ก็จะดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง. โดยทันที ซึ่งการดำรงตำแหน่งนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับบัญชาในสำนักงาน ปปง. ได้เนื่องจาก ผู้บังคับบัญชาสูงสุดต้องมาเป็นที่ปรึกษาและคอยกำกับดูแลการทำงานของเลขาธิการ ปปง. คนใหม่ ซึ่งเคยเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามาก่อน จึงอาจทำให้การปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. คนใหม่ขาดความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะฉะนั้น การดำรงตำแหน่งใหม่ของเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นวาระแล้ว ควรกระทำด้วยความสุจริต โปร่งใส และไม่ก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. คนใหม่ เพื่อให้การดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เป็นไปด้วยความชอบธรรมและเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มากที่สุด

### 3.4 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากอำนาจหน้าที่ทั่วไปที่กำหนดให้ เลขาธิการ ปปง. ทำหน้าที่บริหารงานของสำนักงาน ปปง. อย่างอิสระและเป็นกลาง ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยมีรองเลขาธิการ ปปง. เป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. แล้วนั้น<sup>7</sup>

<sup>7</sup> มาตรา 41 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



เลขาธิการ ปปง. ยังมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อีกหลายส่วน ดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

1. เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 12<sup>9</sup> เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในความผิดอาญาฐานฟอกเงิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะกระทำความผิด รวมถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้<sup>10</sup> ซึ่งถือเป็นอำนาจที่ได้เพิ่มเติมขึ้นใหม่โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพื่อให้เลขาธิการ ปปง. ผู้ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา มีอำนาจในการดำเนินการกับบุคคลผู้กระทำความผิดได้ทันที โดยมีต้องรอให้เจ้าพนักงานตำรวจมาดำเนินการซึ่งอาจจะไม่ทันการได้

2. เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามมาตรา 24<sup>11</sup>

3. เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการธุรกรรม ตามมาตรา 32<sup>12</sup>

4. ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนสามารถสั่งยับยั้งธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ไม่เกิน 3 วัน แล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม ตามมาตรา 35<sup>13</sup>

5. ใช้อำนาจตามมาตรา 38<sup>14</sup> ดังนี้

(1) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดมาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

<sup>8</sup> พีรพันธุ์ เปรมภูติ, **คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Investigator's Handbook)**, หน้า 90-91.

<sup>9</sup> มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>10</sup> มาตรา 38/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>11</sup> มาตรา 24 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>12</sup> มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>13</sup> มาตรา 35 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>14</sup> มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นเพื่อประโยชน์ในการติดตามตรวจหรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน หากมีความจำเป็นและเร่งด่วนโดยไม่ต้องมีหมายค้น

6. มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา 38

7. มีอำนาจจับผู้กระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงิน และบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับกุมไว้แล้วให้ส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวน ภายใน 24 ชั่วโมงนับตั้งแต่วันที่จับกุม ตามมาตรา 38/1<sup>15</sup>

8. มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา 38/1

9. มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ขออนุญาตศาลแพ่งเพื่อการเข้าถึงบัญชีลูกค้าสถาบันการเงิน ข้อมูลทางการสื่อสาร ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ตามมาตรา 46<sup>16</sup>

10. สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ 90 วันตามมาตรา 48 วรรคสอง<sup>17</sup> เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

11. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องให้ศาลริบทรัพย์สิน ตามมาตรา 49<sup>18</sup>

12. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการขอให้ศาลยึดทรัพย์สินก่อนมีคำสั่งริบตามมาตรา 55<sup>19</sup>

13. สั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ไปดูแล สั่งขายทอดตลาด หรือให้ราชการใช้ประโยชน์ โดยมีหน้าที่เก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินตามระเบียบของคณะกรรมการ ปปง. ตามมาตรา 57<sup>20</sup>

จากอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ข้างต้นมีทั้งในส่วนของอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการบริหารหน่วยงาน และยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินเพิ่มขึ้นมาอีกส่วนหนึ่ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปอย่างราบรื่นและเป็นธรรม โดยอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามกฎหมายฟอกเงินตามข้อ 1-13 ดังกล่าวถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. โดยอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับภารกิจ

<sup>15</sup> มาตรา 38/1 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>16</sup> มาตรา 46 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>17</sup> มาตรา 48 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>18</sup> มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>19</sup> มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>20</sup> มาตรา 57 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีการดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินได้อย่างรวดเร็วและไม่ส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องในความผิดฐานฟอกเงินมากนัก โดยอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ไว้ดังต่อไปนี้

**1. มาตรา 32** ได้มีการลดบทบาทของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการธุรกรรม

เดิม เลขาธิการ ปปง. เป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม

ปัจจุบัน เลขาธิการ ปปง. เป็นกรรมการและเลขานุการ

**2. มาตรา 34** ได้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม

เดิม ไม่ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเลขาธิการ ปปง.

และสำนักงาน ปปง.

ปัจจุบัน เพิ่มอำนาจดังกล่าวไว้ในมาตรา 34(5)

**3. มาตรา 35** ในกรณียับยั้งการทำธุรกรรม

เดิม ต้องเป็น "กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย" ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ปัจจุบัน เพิ่มเงื่อนไขนอกจากเหตุอันควรสงสัยแล้ว ยังต้อง "มีพยานหลักฐานอันสมควร" และเพิ่มฐานความผิด "ความผิดมูลฐาน" เข้ามาด้วย

**4. มาตรา 36/1** เพิ่มหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรม ในการบันทึกหลักฐานกรณีสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม โดยคณะกรรมการธุรกรรมต้องบันทึกในรายงานการประชุมของคณะกรรมการธุรกรรม ส่วนเลขาธิการ ปปง. ต้องบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้ในคำสั่งการของตน โดยทั้งสองกรณีต้องระบุรายละเอียดในการดำเนินการไว้ให้ครบถ้วนและชัดเจน

**5. มาตรา 38/1** เพิ่มอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินเพียงฐานเดียว ไม่ได้ให้อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดมูลฐาน เนื่องจากเป็นอำนาจของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน และกำหนดให้ผู้จับกุมบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น และมีหน้าที่ส่งตัวผู้ถูกจับไปยังพนักงานสอบสวนภายในยี่สิบสี่ ชั่วโมง

**6. มาตรา 39/1** เพิ่มหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการทำรายงานสรุปการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ ปปช. ทุกสี่เดือนตามรายละเอียดใน

มาตรา 39/1 (1)-(4) โดยให้ถือว่าเป็นความลับของราชการตามระเบียบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

**7. มาตรา 41** ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง.

เดิม กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. มีหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง. และขึ้นตรงต่อ “นายกรัฐมนตรี”

ปัจจุบัน กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. มีหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง. “โดยอิสระและเป็นกลาง” และขึ้นตรงต่อ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” แทน “นายกรัฐมนตรี”

**8. มาตรา 44** มีการแก้ไขเพิ่มเติมในคุณสมบัติของเลขาธิการ ปปง.

เดิม ระบุถึงวาระการดำรงตำแหน่งเพียงอย่างเดียว ไม่มีเงื่อนไขพิเศษ

ปัจจุบัน ระบุเงื่อนไขกรณีสืบจากตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” จนกว่าจะออกจากราชการไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ และเพิ่ม “เงินเพิ่มพิเศษ” เพื่อประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางในการดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.”

**9. มาตรา 45(4)** ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง.

เดิม ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

ปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี หรือการเสนอของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการตุลาการ เพราะบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงหรือหย่อนความสามารถหรือมีพฤติการณ์เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชนว่า มีการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต ไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง โดยมติดังกล่าวต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดเจน โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

**10. มาตรา 59/7** เพิ่มหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีก่อนที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้รับรองรายงานดังกล่าวแล้วภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ

**11. มาตรา 61/1** ได้เพิ่มบทลงโทษเลขาธิการ ปปง. กรณีปฏิบัติการตามการใช้ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทางมิชอบด้วยกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ทั้งในส่วนการบริหารหน่วยงานและการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมในหลายมาตราด้วยกัน โดยเฉพาะในส่วนของคณะกรรมการตุลาการและการดำเนินการ

เกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และในส่วนของอำนาจหน้าที่ในการบริหารหน่วยงาน และคุณสมบัติของเลขาธิการ ปปง. ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นจำนวนมาก ซึ่งกระทบต่อการทำงาน ในตำแหน่งนี้พอสมควร จนทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดหยุดชะงัก ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ เนื่องจากติดขัดในปัญหาข้อกฎหมายที่ระบุให้การดำเนินการ ดังกล่าวต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรม แต่ในปัจจุบันยังไม่มีคณะกรรมการ ธุรกรรมมาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และปัญหาอีกข้อหนึ่งคือ ในปัจจุบันยังไม่มีเลขาธิการ ปปง. มีแต่รักษาการเลขาธิการ ปปง. ซึ่งยังไม่มีอำนาจในการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมากนัก จึงกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการได้ถูกลดทอน ไปอย่างมากจนไม่สามารถปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ได้อย่างคล่องตัวนัก จนยากที่จะปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างจริงจังและเด็ดขาดเหมือนในอดีตที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ยังไม่ทำการแก้ไขเพิ่มเติม เพราะฉะนั้น อำนาจหน้าที่ของ เลขาธิการ ปปง. ถือเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนสำนักงาน ปปง. และมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นรูปธรรม เพื่อที่ว่า การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้จะเกิดผลดี และคงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้มากกว่าที่เป็นอยู่ ในปัจจุบัน

### 3.5 มาตรการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ที่กำหนดไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมากเพื่อให้การทำงานในตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เป็นไปด้วยดี แต่ก็อาจจะมีมากจนกระทั่งทำให้บุคคลภายนอกเกิดความสงสัยในการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวว่า มีความเหมาะสมหรือไม่เพียงพอ หรือใช้ในทางที่ถูกต้องหรือไม่ จึงต้องมีมาตรการกลั่นกรอง การใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเพื่อประกันความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ทั้งจากคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับสำนักงาน ปปง. โดยตรง และการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ดังนี้



### 3.5.1 มาตรการจากหน่วยงานภายใน

● **คณะกรรมการธุรกรรม** เนื่องจากคณะกรรมการธุรกรรมเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการเพื่อตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินตามที่ระบุไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อีกทั้งกฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของเลขาธิการ ปปง. ด้วยตามมาตรา 34(5)<sup>21</sup> และในมาตรา 34 (4)<sup>22</sup> ได้เพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในการทำรายงานสรุปการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ ปปช. นอกเหนือจากที่ต้องรายงานต่อคณะกรรมการ ปปง. เป็นประจำอยู่แล้ว

นอกจากนี้ การสรุปรายงานดังกล่าวเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ปปช. นั้น ต้องกระทำทุกสี่เดือน ดังรายละเอียดตามมาตรา 39/1ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

(1) บุคคลผู้ถูกตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือถูกสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม หรือถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

(2) พยานหลักฐานที่ใช้ดำเนินการต่อบุคคลตาม (1)

(3) ผู้ขอ ผู้ใช้หรือสั่งการให้มีการดำเนินการ

(4) ผลการดำเนินการ

โดยรายละเอียดในมาตราดังกล่าวให้ถือเป็นความลับของทางราชการ แต่เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้คณะกรรมการธุรกรรมต้องรายงานต่อคณะกรรมการ ปปช. จึงมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามนั้น นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้เพิ่มหลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับรายงานสรุปผลงานของคณะกรรมการธุรกรรมที่ต้องเสนอต่อคณะกรรมการ ปปช. ไว้ในมาตรา 39/2 ว่า เมื่อส่งรายงานสรุปการดำเนินงานต่อคณะกรรมการ ปปช. แล้ว ทาง ปปช. อาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของ ปปช. หนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรายงานดังกล่าวเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามรายงานนั้นว่า ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อทำการตรวจสอบเสร็จแล้วก็เสนอต่อคณะกรรมการ ปปช. ต่อไป แต่ถ้าเกิดกรณีที่มีการกระทำไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัตินี้ และมีความเห็นจากคณะกรรมการ ปปช. ว่า เห็นด้วยกับการตรวจสอบดังกล่าว ให้นำส่งผลการตรวจสอบประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการ ปปช. ส่งให้คณะกรรมการธุรกรรมดำเนินการต่อไป

<sup>21</sup> มาตรา 34(5) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>22</sup> มาตรา 34(4) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรมไว้แตกต่างจากหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีวาระการดำรงตำแหน่งได้ครั้งละสองปี และยังเปิดโอกาสให้คณะกรรมการธุรกรรมที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ โดยไม่จำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง จึงทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เพราะได้ปฏิบัติงานตามแนวนโยบายที่มีมาแต่เดิมและเป็นการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานในสำนักงาน ปปง. ให้เป็นไปตามนโยบายได้เป็นอย่างดี แต่การดำรงตำแหน่งในหลายวาระติดต่อกันนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาบางประการได้ อาทิ การผูกขาดตำแหน่งคณะกรรมการธุรกรรมโดยบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทำให้ไม่มีการหมุนเวียนของคณะกรรมการชุดใหม่ที่อาจจะมีความวิสัยทัศน์หรือนโยบายการทำงานที่แตกต่างกันออกไปเพื่อให้ทิศทางการทำงานต่างออกไป ซึ่งอาจจะทำให้มีผลลัพธ์ของการทำงานแตกต่างจากคณะกรรมการชุดเดิมก็เป็นได้ ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในเรื่องวาระของคณะกรรมการธุรกรรมให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวมีระยะเวลาสามปี เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพมากที่สุดและไม่เป็นการผูกขาดกลุ่มบุคคลใดในการเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวได้อีก

แต่การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ก็ได้อีกก่อให้เกิดปัญหาเนื่องจาก ได้ลดอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ลงจากเดิมที่เป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม แต่ปัจจุบันเป็นเพียงคณะกรรมการและเลขานุการ ทำให้การทำงานในหลายส่วนของคณะกรรมการธุรกรรมอาจจะติดขัดเนื่องจากหัวหน้าหน่วยงานไม่มีอำนาจในการตัดสินใจมากเท่ากับหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติฉบับก่อน แต่ในทางกลับกันการที่เลขาธิการ ปปง. ไม่ได้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการธุรกรรมก็อาจจะส่งผลกระทบต่อหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในการกลั่นกรองและตรวจสอบการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ได้ชัดเจนขึ้น กล่าวคือ องค์คณะของคณะกรรมการธุรกรรมมาจากองค์กรภายนอกสี่องค์กรดังหลักเกณฑ์ที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น และหนึ่งในนั้นเป็นบุคคลผู้ได้รับเลือกให้เป็นประธานคณะกรรมการแทนเลขาธิการ ปปง. จึงทำให้การกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ได้มากยิ่งขึ้น นอกจากตรวจสอบความเป็นอิสระและเป็นกลางของเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. แล้ว ยังทำการตรวจสอบการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยทำการตรวจสอบสำนวนการสืบสวนสอบสวน ก่อนที่จะมีมติให้

เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไปยังพนักงานอัยการตามขั้นตอนในมาตรา 48 ด้วย

แต่การตรวจสอบดังกล่าวยังถือเป็นการตรวจสอบจากหน่วยงานภายในของสำนักงาน ปปง. เอง จึงไม่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชนมากนัก จึงควรมีการกลั่นกรองการใช้อำนาจดังกล่าวจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เช่น คณะกรรมการ ปปช. ศาล และอัยการเพื่อให้เห็นถึงการทำงานของเลขาธิการ ปปง. อย่างเป็นระบบและเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายฟอกเงิน และให้บุคคลภายนอกองค์กรรับทราบถึงการทำงานที่ต้องการให้การประสานงานกับองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความราบรื่น โดยมีทัศนคติและความเข้าใจที่ถูกต้องในการปฏิบัติงานของเลขาธิการและสำนักงาน ปปง. ได้มากกว่าเดิม

- **คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)**

เนื่องจากคณะกรรมการ ปปง. ถือเป็นหน่วยงานในระดับบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมทางด้านนโยบายและการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. และของเลขาธิการ ปปง. โดยตรงตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา 25 โดยอำนาจหนึ่งนั้นนั้น คือ การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีหน้าที่ในการรับรายงานการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่เกิดคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36 รวมถึงในกรณีตามมาตรา 49 กรณีเลขาธิการกับพนักงานอัยการมีความเห็น ไม่ตรงกันในเรื่องการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ทางพนักงานอัยการก็จะคืนเรื่องดังกล่าวมาที่เลขาธิการ ปปง. เพื่อดำเนินการแล้วทำการส่งกลับไปยังพนักงานอัยการอีกครั้ง ถ้าความเห็นยังไม่ตรงกันอีกโดยพนักงานอัยการเห็นว่า ไม่มีเหตุเพียงพอในการยื่นคำร้องดังกล่าว ทางพนักงานอัยการก็จะส่งเรื่องกลับมายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ปปง. วินิจฉัยชี้ขาดภายในเวลาที่กำหนดในมาตรา 49 โดยให้ถือว่า คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ปปง. นั้นเป็นที่สุด เว้นแต่ถ้าคณะกรรมการ ปปง. มิได้ทำการวินิจฉัยชี้ขาด ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ ซึ่งถือเป็นที่สุดเช่นกัน นอกจากนี้คณะกรรมการ ปปง. ยังมีหน้าที่ในการรับรายงาน เสนอบดุลและการจ่ายเงินของกองทุนในปีก่อนจากเลขาธิการ ปปง. ที่ได้รับการรับรองจากสำนักงาน ตรวจเงินแผ่นดินเรียบร้อยแล้ว

และยังมีอำนาจในการแต่งตั้งอนุกรรมการตามมาตรา 30 เพื่อกระทำการพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ปปง. ในระดับบริหารไว้มาก ดูได้จากการมีอำนาจตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานในการยับยั้งการทำธุรกรรม การสั่งให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในกรณีที่เลขาธิการ ปปง. กับพนักงานอัยการมีความเห็นไม่ตรงกัน รวมทั้งการดูแลนโยบายของสำนักงาน ปปง. และการเสนอมาตรการที่เหมาะสมเพื่อทำการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จึงทำให้คณะกรรมการ ปปง. มีอำนาจและหน้าที่ในระดับบริหารที่สามารถควบคุมและตรวจสอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ได้อย่างใกล้ชิดและส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ได้เช่นเดียวกัน

เพราะฉะนั้น มาตรการตรวจสอบจากหน่วยงานภายในทั้งคณะกรรมการธุรกรรม และคณะกรรมการ ปปง. นั้นสะท้อนให้เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการทั้งในระดับบริหารและระดับนโยบายตลอดเวลา โดยหน่วยงานภายในทั้งสองมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมการทำงาน ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานในตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. นั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย แต่มีข้อแม้ว่า การตรวจสอบจากหน่วยงานภายในดังกล่าวจะต้องไม่แทรกแซงความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการทำงานของเลขาธิการ ปปง. มิฉะนั้นแล้ว การตรวจสอบดังกล่าวจะไม่เกิดผลดีใดๆ ต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเลย และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศชาติในทางเศรษฐกิจและสังคมอีกมาก ดังนั้น การตรวจสอบจากหน่วยงานภายในดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การทำงานของเลขาธิการ ปปง. เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

### 3.5.2 มาตรการจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ได้แก่

- ศาล

เนื่องจากในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดให้การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ทำการยึดหรืออายัดเนื่องมาจากเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นอยู่ในอำนาจของศาลแพ่ง และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับได้โดยอนุโลม อีกทั้ง การกระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงินก็ได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดอาญาอีกฐานหนึ่งด้วย จึงทำให้มาตรการทางกฎหมายด้านอาญา

ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับภาระงานผู้กระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงิน โดยได้นำมาตรการลงโทษในประมวลกฎหมายอาญาและขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามที่ระบุไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นไปตามหลักของประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังนั้น การปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ในฐานะเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยในส่วนของการลงโทษหรือดำเนินการในส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดนั้น ถือว่า อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องทั้งศาลแพ่งและศาลอาญา โดยศาลยุติธรรมถือเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. จากตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ทางสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ได้ส่งเรื่องผ่านทางพนักงานอัยการว่า เป็นไปได้ด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือไม่ เพียงใด ถ้าไม่ก็จะได้ส่งเรื่องย้อนกลับไปให้ดำเนินการให้ถูกต้องก่อนจะดำเนินการกระบวนการวิธีพิจารณาทางศาลต่อไป นอกจากนี้ ในการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ถ้าบุคคลผู้ซึ่งมีผู้กระทำความผิดเห็นว่า เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายก็สามารถฟ้องเลขาธิการ ปปง. ต่อศาลปกครองได้เช่นกัน

เนื่องจากในประเทศไทยเป็นระบบศาลแบบศาลคู่ คือ ศาลยุติธรรมและศาลปกครองที่มีอำนาจแตกต่างกัน โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติถึงเขตอำนาจศาลทั้งสองไว้ดังนี้<sup>23</sup>

- เขตอำนาจศาลยุติธรรม ในรัฐธรรมนูญมาตรา 218 ได้บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น เช่น ศาลปกครองหรือศาลทหาร เป็นต้น เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและเป็นข้อพิพาทที่ไม่ได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ประชาชนย่อมนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมได้ โดยศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการซึ่งมีความสำคัญต่อการปกครองประเทศแบบนิติรัฐ เพื่อถ่วงดุลกับอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร จากหลักนิติธรรมทำให้ศาลยุติธรรมจำเป็นต้องเป็นอิสระและไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายอื่นเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และทรัพย์สินของปัจเจกชนอย่างอิสระและมีความบริสุทธิ์

<sup>23</sup> สิงหนล พลสิงห์, “อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 218-219.

ยุติธรรมภายใต้กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายอย่างเดียวกัน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีภารกิจหลักในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน และการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

- เขตอำนาจศาลปกครอง ศาลปกครองถือเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีความเชี่ยวชาญในกฎหมายด้านบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทหรือโต้แย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งศาลปกครองมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือให้ความเป็นธรรมกับประชาชนเพียงพอแล้วหรือไม่ ถ้าการดำเนินการดังกล่าวไม่ถูกต้อง ศาลปกครองก็จะมีคำวินิจฉัยยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำดังกล่าวได้<sup>24</sup>

จากเขตอำนาจของศาลยุติธรรมและศาลปกครองดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ถูกควบคุมและตรวจสอบได้จากทั้งสองศาล โดยในส่วนของศาลยุติธรรมนั้นจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกรณีที่เลขาธิการ ปปง. ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาที่ได้รับมอบหมาย ให้ดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และถือว่า เลขาธิการ ปปง. เป็นผู้เสนอเรื่องต่อพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน จึงอยู่ในอำนาจของทั้งศาลแพ่งและศาลอาญาที่มีเขตอำนาจวินิจฉัยคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน ซึ่งแตกต่างจากการควบคุมและตรวจสอบโดยศาลปกครองที่กระทำต่อเมื่อประชาชน เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถฟ้องศาลปกครองได้เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่วินิจฉัยคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนหรือกับหน่วยงานของรัฐ โดยทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีเขตอำนาจที่ต่างกันอย่างชัดเจน ฉะนั้น เมื่อองค์กรศาลได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ดังกล่าว จะทำให้การทำงานในตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. มีความศักดิ์สิทธิ์มากขึ้น เนื่องจากการกลั่นกรองในเรื่องอำนาจและการบังคับใช้กฎหมายจากองค์กรศาลเพื่อให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง และส่งผลให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

<sup>24</sup> สำนักงานศาลปกครอง, “บทบรรณานุกรม,” วารสารกฎหมายปกครอง, 15 (ธันวาคม 2539) : 6.



### ● พนักงานอัยการ

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แยกอำนาจของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการไว้ชัดเจน โดยพนักงานอัยการจะมีอำนาจต่อเมื่อได้รับสำนวนพร้อมความเห็นมาจากพนักงานสอบสวนแล้วและพนักงานอัยการจะพิจารณาว่า คดีใดควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง หรือกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องคดี แต่ไม่มีอำนาจในขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด แต่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการเพื่อทำการถ่วงดุลและคานอำนาจของพนักงานสอบสวนได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140, 142-144 ดังนี้<sup>25</sup>

1. มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ในกรณีเห็นว่า สำนวนการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือไม่ชัดเจน

2. มีอำนาจเหนือพนักงานสอบสวนในการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับ สั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องผู้ต้องหา เว้นแต่พนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง และความเห็นนั้นมิใช่ความเห็นของอัยการสูงสุด จึงต้องส่งสำนวนการสอบสวนกลับมาให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพิจารณาในกรณีอยู่ในเขตกรุงเทพฯ หรือ ส่งสำนวนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีต่างจังหวัด ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเห็นด้วยกับพนักงานอัยการ ถือเป็นอันยุติ แต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็จะต้องส่งสำนวนดังกล่าวกลับไปยังอัยการสูงสุดเพื่อทำความเห็นชี้ขาด

3. ในคดีฆาตกรรม โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่า ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานเมื่อได้มีการชันสูตรพลิกศพแล้วให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการชันสูตรพลิกศพไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้ทำคำร้องต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่า ผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด ถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย

จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงอำนาจและบทบาทของพนักงานอัยการในการกลั่นกรองและตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้ชัดเจน เพื่อทำการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ได้มากที่สุดซึ่งในกรณีนี้ได้รวมถึงการกลั่นกรองและตรวจสอบการใช้อำนาจตาม

<sup>25</sup> สิงหนล พลสิงห์, “อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 215-216.



กฎหมายฟอกเงินของเลขาธิการ ปปง. อีกกรณีหนึ่ง เนื่องจาก พนักงานอัยการได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับมาตรการในการริบทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาหมวด 6 ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยทำหน้าที่รับเรื่อง การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจากเลขาธิการ ปปง. เพื่อให้ยื่นคำร้องให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ดังนั้น พนักงานอัยการถือเป็นบุคคลที่สามารถใช้อำนาจกั้นการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ได้ในกรณีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในกรณีที่เห็นว่า หลักฐานที่ส่งมาจากเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะยื่นคำร้องขอต่อศาลได้ ก็จะไม่ยื่นเรื่องนั้นต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่ง แต่จะส่งเรื่องกลับมายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แล้วส่งกลับไปยังพนักงานอัยการ แต่ถ้าการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ที่จะยื่นคำร้องขอต่อศาลอีก พนักงานอัยการจะแจ้งให้เลขาธิการ ปปง. ทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปง. วินิจฉัยชี้ขาด โดยคณะกรรมการ ปปง. จะพิจารณาตามข้อเสนอของพนักงาน โดยผลชี้ขาดเป็นอย่างไร ทางพนักงานอัยการและเลขาธิการ ปปง. ต้องปฏิบัติตามยกเว้นกรณีที่คณะกรรมการ ปปง. มิได้ทำการวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนด ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ แต่กรณีที่คณะกรรมการ ปปง. มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายใน 30 วัน ให้ถือว่าเป็นที่สุด ดังนั้น พนักงานอัยการจึงเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องและมีอำนาจในการกั้นการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. โดยตรงทั้งในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เพื่อไม่ให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินต่อบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และรวมถึงการดำเนินคดีอาญาที่เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยพนักงานอัยการจะตรวจสำนวนคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะส่งฟ้องต่อศาลต่อไป ฉะนั้น การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการกั้นการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ดังกล่าวกระทำตามขั้นตอนของกฎหมายได้อย่างเหมาะสม และไม่มี การแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความชอบธรรมและโปร่งใสเพื่อให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ชัดเจน

• **สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.)**

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ถือเป็นองค์กรสำคัญของรัฐที่มีบทบาทในการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของราชการและพนักงานในองค์กรของรัฐทุกหน่วยงาน รวมถึงการทำงานของเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย โดยสำนักงาน ปปช. จะเข้ามาตรวจสอบในกรณีที่มีประชาชนร้องเรียนว่ามีการทุจริตหรือการบังคับใช้กฎหมายโดยมิชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปปง. โดยสำนักงาน ปปช. จะเข้ามาสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าผลการสืบสวนสอบสวนปรากฏพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า มีการกระทำผิดจริง ก็จะนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ปปช. เพื่อชี้มูลความผิด และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดดำเนินการต่อไปทั้งทางอาญาและทางวินัย<sup>26</sup> ในกรณีที่เลขาธิการ ปปง. กระทำความผิด ซึ่งเลขาธิการ ปปง. ถือเป็นผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดอยู่แล้ว การดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ปปช. ดังกล่าว จึงควรดำเนินการโดยคณะกรรมการ ปปง. ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับบริหารมากกว่า เพื่อความยุติธรรมและโปร่งใส

นอกจากสำนักงาน ปปช. จะมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐข้างต้นแล้ว สำนักงาน ปปช. ยังมีบทบาทในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นการทำหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการในส่วนต่างๆ ทั้งอำนาจหน้าที่ในระดับบริหารและปฏิบัติการ โดยทำการตรวจสอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ซึ่งถือว่า เป็นการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ที่เป็นทั้งกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการธุรกรรมอีกตำแหน่งหนึ่ง โดยทำการตรวจสอบดุลพินิจของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรม แล้วแต่กรณี จากรายงานการทำธุรกรรมผ่านทางผู้แทนที่คณะกรรมการ ปปช. ตั้งขึ้นมาเพื่อตรวจสอบการทำงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะ และเมื่อตรวจสอบแล้วถ้าพบสิ่งผิดปกติที่ทางคณะกรรมการ ปปช. ได้เห็นชอบด้วยแล้ว ก็ให้ส่งผลการตรวจสอบดังกล่าวไปยังคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้นๆ ต่อไป โดยให้ถือว่า รายงานการทำธุรกรรมนั้นเป็นความลับของทางราชการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 222.

จากบทบาทของสำนักงาน ปปช. ดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า เป็นองค์กรภายนอก กระบวนการยุติธรรมที่เข้ามามีบทบาทโดยตรงในการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ทั้งในส่วนของ การตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมจากผู้แทนของคณะกรรมการ ปปช. ที่ได้รับรายงานมาจาก คณะกรรมการหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี รวมถึงการดำเนินการกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีบุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโดยมีมาตรการลงโทษทั้งทางอาญาและทางวินัยอย่าง เด็ดขาด จึงทำให้คณะกรรมการ ปปช. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจมากในการกักเงินและ ตรวจสอบการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในทุกๆ ด้าน ทำให้เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการ ตรวจสอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ได้เป็นอย่างดีอีกหน่วยงานหนึ่ง

#### ● สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ให้ถือว่า สตง. เป็นองค์กรตรวจสอบ ความเป็นอิสระและเป็นกลาง ซึ่งประกอบไปด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สตง. ได้เข้ามามีบทบาทจากการที่มีการแต่งตั้งผู้แทนของ สตง. เข้ามาเป็นหนึ่งใน คณะกรรมการธุรกรรม<sup>27</sup> เพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักในการตรวจสอบหรือยับยั้งการทำธุรกรรมหรือ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และทำการตรวจสอบและกักเงิน การใช้ดุลพินิจของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีความเกี่ยวข้องกับการ ฟอกเงินและกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติ หน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ดังกล่าว<sup>28</sup> รวมถึงอำนาจตามมาตรา 59/7 ในการตรวจสอบบัญชีของ กองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย จึงถือเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีส่วนในการ กักเงินการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. โดยตรง

กล่าวโดยสรุป การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. จะต้องประสานงานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายองค์กร ทำให้ต้องมีมาตรการกักเงินการใช้อำนาจของ เลขาธิการ ปปง. ทั้งจากองค์กรภายในสำนักงาน ปปง. และจากองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการยุติธรรมเพื่อให้การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย

<sup>27</sup> มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>28</sup> มาตรา 34 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

จึงถือว่า เป็นการเข้ามาตรวจสอบและควบคุมการทำงานของเลขาธิการ ปปง. โดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ เพราะฉะนั้น การเข้ามามีบทบาทดังกล่าวจึงควรระวังการเข้ามาแทรกแซงการทำงานภายในสำนักงาน ปปง. เนื่องจาก ความมีอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ต้องอาศัยการตรวจสอบจากองค์กรภายในและภายนอกกระบวนการยุติธรรมให้เข้ามากลั่นกรองการใช้อำนาจและทำการตรวจสอบเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่ไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงหรือชี้แนะการบริหารงานได้แต่อย่างใด อีกทั้งเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. ก็จะต้องมีความเข้าใจที่สอดคล้องกับองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนและประสบความสำเร็จมากขึ้นในอนาคต

### 3.6 หน่วยงานซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินในต่างประเทศกับภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงิน

การฟอกเงินถือเป็นปัญหาสำคัญของนานาประเทศที่นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึงไม่ใช่ปัญหาภายในของแต่ละประเทศเหมือนในอดีต แต่ปัจจุบันได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้นและมักจะรวมกลุ่มกันกระทำความผิดกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมที่ได้มีการติดต่อระหว่างประเทศกันมากขึ้น และในที่สุดก็ได้กลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ยากต่อกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะตามได้ทัน แต่ละประเทศจึงต้องร่วมมือกันเพื่อปราบปรามการฟอกเงินซึ่งถือเป็นความผิดอาญาด้วยการบัญญัติกฎหมายฟอกเงินขึ้นมา โดยเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายในอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ที่จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประเทศไทยจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาเป็นกฎหมายภายใน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 จนถึงปัจจุบัน แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร โดยเฉพาะในส่วนภาระหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษากฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับปรุงกฎหมายฟอกเงินของไทยให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจะศึกษากฎหมายฟอกเงินใน 3 ประเทศ ดังนี้

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา
2. ประเทศออสเตรเลีย
3. สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

เหตุผลที่ทำการศึกษาในสามประเทศดังกล่าวมาจาก ประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียถือเป็นต้นแบบของกฎหมายฟอกเงินที่มีวิธีการและขั้นตอนการป้องกันและปราบปราม

ที่เหมาะสมและมีผลลัพธ์ที่ดีจากการปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินดังกล่าว จึงมีความเหมาะสมที่จะทำการศึกษาและนำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยเพื่อให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล ส่วนสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้นเป็นประเทศในเอเชียที่มีโครงสร้างการปฏิบัติงานใกล้เคียงกับประเทศไทย จึงทำการศึกษาเพื่อทำการเปรียบเทียบและนำหลักกฎหมายที่มีความเหมาะสมมาใช้ในประเทศไทยอีกด้วย ฉะนั้น การศึกษาในหัวข้อนี้จำเป็นต้องศึกษาลักษณะของหน่วยงานที่ทำการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อศึกษาโครงสร้างภาระหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานดังกล่าวว่ามีความสอดคล้องหรือแตกต่างจากเลขาธิการ ป.ป.ง.อย่างไรหรือไม่ เพื่อที่จะนำเอาข้อดีข้อเสียในภาระหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานดังกล่าวมาปรับใช้ในการทำงานของเลขาธิการ ป.ป.ง. ให้มีมาตรฐานเทียบเท่าสากลและเป็นไปตามสภาพสังคมไทยให้มากที่สุด

### 3.6.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เกิดองค์กรอาชญากรรมที่เรียกว่า “Mafia” ขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการต่างๆ อันผิดกฎหมาย เช่น การค้าประเวณี ยาเสพติด บ่อนการพนัน การชิงทรัพย์ และรับของโจร เป็นต้น อีกทั้งองค์กรอาชญากรรมจะนำรายได้จากการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายดังกล่าวไปลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อให้ได้ผลกำไร และทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจสืบสาวถึงแหล่งที่มาของเงินทุนที่มาจาก การประกอบอาชญากรรมได้ ส่วนผลที่ตามมาได้แก่การได้เงินมาขยายขอบข่ายขององค์กรอันทำให้เกิดการละเมิดต่อกฎหมายและเกิดความไม่สงบในสังคมมากขึ้นเรื่อยๆ จนทำให้รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาวิตกเป็นอย่างมากในการใช้บัญชีธนาคารลับของชาวอเมริกันเพื่อประโยชน์ในการกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะมักจะมีรายงานว่า ธนาคารมักถูกใช้เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้<sup>29</sup>

1. หลบหนีภาษีรายได้
2. ยักย้ายถ่ายเทหลักทรัพย์ของตลาดหลักทรัพย์ของสหรัฐอเมริกา
3. ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าในสหรัฐอเมริกา
4. ทำการค้าทอง
5. ทำการรับฝากเงินที่ได้มาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย
6. นำเงินจากแหล่งที่ผิดกฎหมายกลับเข้าสู่สหรัฐอเมริกา ในฐานะเป็นเงินบริสุทธิ์

โดยอาชญากรรมในสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาระบบการรับขนที่ซับซ้อนเพื่อการโอนผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเข้าบัญชีลับของธนาคาร โดยจะต้องจ่ายค่าจ้างแก่

<sup>29</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 37-39.



ผู้ทำหน้าที่ขนส่งเงินสดไปยังธนาคารต่างประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงการโอนเงินผ่านสถาบันการเงิน และด้วยวิธีการใช้ระบบการขนส่งเงิน (Courier System) ดังกล่าว ทำให้เคลื่อนย้ายผลประโยชน์ที่ผิดกฎหมายได้อย่างไร้ร่องรอย เพื่อป้องกันการติดตามสืบสวนผลประโยชน์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย จากวิธีการดังกล่าวจึงทำให้รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาหลายฉบับเพื่อต่อต้านการดำเนินการที่เกี่ยวกับรายได้อันไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรอาชญากรรม หมายความว่า การฟอกเงิน นั่นเอง โดยกฎหมายเหล่านี้ ได้แก่<sup>30</sup>

1. **Federal Crimes and Criminal Procedure** เป็นหลักกฎหมายเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามความผิดทางอาญา ดังต่อไปนี้

1.1 การกระทำหรือพยายามกระทำการ ได้แก่ สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน ปกปิดหรือซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงไม่รายงานการโอนเงินต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ขึ้นอยู่กับว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.2 การกระทำ หรือพยายามนำเข้าหรือส่งออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Monetary Instrument) เช่น เงินตราต่างประเทศ เช็คทั้งเช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงิน และตั๋วสัญญาใช้เงิน เป็นต้น ให้ระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่านั้น แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.3 ผู้กระทำความผิดทั้งสองกรณีข้างต้นต้องรับผิดทางแพ่งไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญ

2. **Bank Secrecy Act 1970** โดยใน ค.ศ. 1970 รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานในเรื่องการหมุนเวียนของเงินตราและการโอนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา บรรพ 31 โดยเรียกว่า “Bank Secrecy Act” อันมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- เพื่อการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของจำนวนเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน
- เพื่อทราบการหมุนเวียนของกระแสการเงินที่มีการนำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศ
- เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทำการตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำความผิด

ตามกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษี

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ

<sup>30</sup> ปิยะพันธุ์ สารากรบริษัท, “การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534).

2.1 ให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานการโอนเงิน การจ่ายเงิน และการรับเงินตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป ที่ผ่านทางสถาบันการเงิน

2.2 ให้บุคคลผู้ใดหรือบุคคลผู้ได้รับมอบหมายให้นำเข้าหรือนำออกเงินเป็นจำนวนเกินกว่า 5,000 เหรียญ ต้องรายงานต่อทางการ

หากสถาบันการเงินหรือผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายที่กล่าวมานี้ จะต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งมีทั้งโทษปรับและจำคุก

แต่การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้มีการกระทำความผิดลดน้อยลง เนื่องจาก

- แม้จะสามารถติดตามร่องรอยทางบัญชีจากที่มีการแจ้งการโอนเงินของบุคคลใดและทราบว่าเงินจำนวนนั้น เป็นเงินที่ได้มาจากธุรกรรมผิดกฎหมายก็ตาม แต่หากว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอก็ไม่อาจทำการจับกุมบุคคลนั้นได้

- ในกรณีที่บุคคลนั้นนำเงินที่ได้มาจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปทำธุรกรรมอันชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้เงินจำนวนดังกล่าวกลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาได้

- หากมีการตรวจพบร่องรอยของการโอนหรือย้ายเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก็ไม่สามารยึดเงินจำนวนนั้นได้ อันเป็นผลให้บุคคลนั้นสามารถนำเงินไปทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมายต่อไปได้

- ไม่มีข้อกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทั้งทางอาญาหรือทางแพ่ง

3. Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) เป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นมาเมื่อ 27 ตุลาคม 1986 ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย “Anti-Drug Abuse Act 1986” ซึ่ง Title H ของ Title I ของกฎหมายนี้ คือ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)) จากการแก้ไขเพิ่มเติม Bank Secrecy Act และกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดตามกฎหมาย โดยนำมาประมวลไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1956 ซึ่งการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินอันเป็นทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะต้องรับผิดทางแพ่งโดยถูกริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) และรับโทษทางอาญา<sup>31</sup> โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ประกาศใช้เพื่อทำการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วยการกระทำอันเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

<sup>31</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 39.

3.1 บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) อันเกี่ยวเนื่องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยรู้ถึงที่มาของเงินในการดำเนินธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่า ธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทำการดังกล่าวนั้น เพื่อ

- ปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุม รายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ
- หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรมแล้วแต่ว่า จำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2 บุคคลใดก็ตามที่ทำการส่ง หรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงินหรือเงินทุน ภายในสหรัฐ ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐหรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใดๆ ยังสหรัฐอเมริกา จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ว่า การส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าว เพื่อ

- ปกปิดหรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุม รายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ
- หลีกเลี่ยงการรายงานการส่งหรือการนำเข้าเงินซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายสหรัฐอเมริกา

จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าของตราสารทางการเงินหรือเงินทุนในการกระทำความผิดนั้น แล้วแต่ว่า จำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3 บุคคลใดก็ตามได้ดำเนินการหรือพยายามดำเนินธุรกรรมดังกล่าวตามข้อ 3.1 หรือ 3.2 ต้องรับผิดทางแพ่งเป็นจำนวนเงินไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สิน เงินทุน หรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญ

### หน่วยงานที่รับผิดชอบ

สหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหาฟอกเงิน คือ FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) มีฐานะเป็นกรม จัดตั้งโดยกระทรวงการคลัง โดยมี Director เปรียบเสมือนอธิบดี เป็นหัวหน้าหน่วยงาน โดยหน่วยงานนี้ทำหน้าที่ในการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับความผิดทางด้านการเงินรวมถึงความผิดทางอาญาอื่นๆ โดยมีผู้เชี่ยวชาญในด้านกาวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ เช่น พนักงานสอบสวนคดีอาญา ผู้สอบบัญชี ผู้บริหารจากหน่วยงานกลางของรัฐ (ได้แก่ หน่วยงานสรรพากร ศาลากร ตำรวจลับของสหรัฐอเมริกา) รวมถึงผู้แทนเจ้าพนักงาน ผู้บังคับใช้กฎหมายจากรัฐบาลกลาง รวมทั้งผู้แทนจากหน่วยงานที่ดูแลกิจการธนาคารเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการทำงานดังกล่าวด้วย

โดย FinCEN ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินเพื่อตรวจสอบความผิดปกติจากธุรกรรมที่มีข้อสงสัยด้วยกฎหมายและวินิจฉัยความผิดปกติในระบบการเงินได้ และเมื่อทางเจ้าหน้าที่ของ FinCEN ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแล้วก็จะทำรายงานสรุปการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวต่ออธิบดี ต่อจากนั้นอธิบดีจึงจะส่งข้อมูลให้กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนทางด้านการฟอกเงิน ซึ่งก็คือ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) เพื่อกระทำการตาม Money Laundering Act ในส่วนของการริบทรัพย์สินทั้งทางแพ่งและอาญา<sup>32</sup>

จากภาระหน้าที่ของ FinCEN ดังกล่าว พบว่า การวิเคราะห์ข้อมูลสามารถกระทำได้หลายมาตรการโดยได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์จากหน่วยงานต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานปราบปรามของรัฐบาลกลาง หน่วยงานด้านกฎระเบียบ รัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลของมลรัฐต่างๆ รวมทั้งอาศัยความร่วมมือจากต่างประเทศ และข้อมูลจากภาคเอกชน โดยใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูงในการดำเนินการ นอกจากนี้ ทาง FinCEN ยังมีภาระหน้าที่ในการให้คำปรึกษาในด้านการข่าวและข้อมูลทางการเงิน พร้อมทั้งแนะนำกลยุทธ์ในการสืบสวนสอบสวนแก่หน่วยงานด้านปราบปรามทุกภาคส่วนทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับมลรัฐ และในรัฐบาลกลาง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ในองค์กรดังกล่าวมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่แตกต่างกันไป เช่น ในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยข่าวอาชญากรรมทางการเงิน จะทำการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับมาจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อวิเคราะห์หาความผิดปกติ เพื่อจะได้ระบุฐานความผิดทางอาญาที่ผู้กระทำผิดได้กระทำความผิดอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ การใช้มาตรการหลายอย่างประสานกันนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ

<sup>32</sup>Criminal Division ,Department of Justice, Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) [Online],

2010,February 5-10. Available from <http://www.justice.gov/criminal/afmls/>

ที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยปราบปราม สถาบันการเงิน มารวบรวมเพื่อวินิจฉัยธุรกรรมที่ผิดกฎหมายได้ถูกต้อง โดยขั้นตอนในการรวบรวมข้อมูลนี้สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีได้เป็นอย่างดี<sup>33</sup>

ในการทำงานนั้น อธิบดี (Director) ถือเป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจในการบริหารหน่วยงานเพื่อควบคุมองค์กร และมีหน้าที่เบื้องต้นในการบริหารจัดการบุคคลตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภท โดยเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสืบสวนสอบสวนในเบื้องต้น ตรวจสอบการทำธุรกรรมหรือทำการวิเคราะห์ข้อมูลเสร็จสิ้น ก็จะต้องทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานดังกล่าวต่ออธิบดี เพื่อให้ตรวจสอบการทำงานอีกชั้นหนึ่งก่อนที่ทางอธิบดีจะส่งรายงานดังกล่าวไปยังเลขาธิการของ TFI (Secretary for Terrorism and Financial Intelligence (TFI)) ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของ FinCEN ที่มีหน้าที่ต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และบังคับใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อดูแลผลประโยชน์ของประเทศ ก่อนที่จะส่งรายงานดังกล่าวไปยังหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อดำเนินการตรวจสอบและปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป<sup>34</sup>

จะเห็นได้ว่า FinCEN ถือเป็นหน่วยงานรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินเพื่อตรวจสอบถึงความผิดปกติของธุรกรรมที่มีขอบข่ายกฎหมาย เพื่อทำการแก้ไขปัญหาฟอกเงิน โดยเมื่อได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแล้วเผยแพร่รายงานที่ได้ทำการวิเคราะห์จากข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสืบสวนสอบสวนในความผิดฐานฟอกเงินและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่น ๆ ต่อไป จึงจำเป็นต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถและมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานดังกล่าว รวมทั้งต้องมีผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความสามารถเพื่อให้หน่วยงาน FinCEN สามารถขับเคลื่อนไปได้และเป็นองค์กรหลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมประเภทต่างๆ รวมถึงการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้บังคับบัญชาของ FinCEN ที่เรียกว่า อธิบดี (Director) นั้น มีเพียงอำนาจบริหารหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนเบื้องต้น และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และทำการรวบรวมข้อมูลผ่านการวิเคราะห์ดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นอำนาจในทางบริหารเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดได้ เพียงแต่กระทำการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นแล้วส่งต่อข้อมูลนั้นไปยัง

<sup>33</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 41-42.

<sup>34</sup> Financial Crimes Enforcement Network, Law Enforcement [Online], 2010, February 11-15. Available from <http://www.fincen.gov>



หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) เพื่อกระทำการตาม Money Laundering Act ในส่วนของการริบทรัพย์สินทั้งทางแพ่งและอาญา จึงมีความแตกต่างจากอำนาจเลขาธิการ ป.ปง. ของไทยที่กฎหมายบัญญัติรองรับให้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและมีอำนาจอื่นๆ อีกเพื่อความคล่องตัวในการทำงานแบบหน่วยงานอิสระและสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยเป็นอย่างดี

### 3.6.2 ประเทศออสเตรเลีย

ออสเตรเลียได้กำหนดให้ “การฟอกเงิน” เป็นความผิดตามกฎหมายเมื่อ ค.ศ. 1987 โดยสำนักอาชญากรรมแห่งชาติได้ทำการศึกษาเรื่องการฟอกเงินดังกล่าวในช่วงปี 1991 และพบว่าคดีฟอกเงินส่วนมากที่พบ เกิดในวงการอุตสาหกรรมและอาชีพต่างๆ ได้แก่ สถาบันการเงิน (โดยเฉพาะธนาคาร) \* อสังหาริมทรัพย์ บริษัทวิชาชีพกฎหมาย ธุรกิจเงินสด เป็นต้น ได้กลายเป็นจุดอ่อนในการฟอกเงิน และนิยมใช้บริษัทซึ่งถือหุ้นในบริษัทอื่น (Shell Company) และทรัสต์เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมฟอกเงิน<sup>35</sup> เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทางรัฐบาลออสเตรเลียจึงได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจำนวน 5 ฉบับ ดังนี้<sup>36</sup>

1. **Customs Act 1901** กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้รัฐมีอำนาจยึดรายได้ซึ่งมีที่มาจาก การซื้อขายยาเสพติด ไม่ว่าจะรายได้นั้น จะเป็นเงินสด เช็ค หรือทรัพย์สินก็ตาม (มาตรา 229 A) รวมทั้งกำหนดให้อำนาจศาลสั่งปรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ในจำนวนที่สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด (มาตรา 243)

2. **Proceeds of Crime Act 1987** กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า

2.1 ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำผิด

2.2 ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขออำนาจศาล สั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อว่า ข้อมูลซึ่งอยู่ที่สถาบันการเงินนั้น แสดงว่าบุคคลนั้นกำลังหรือจะกระทำหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้อหาชั้นรุนแรง

\* เนื่องจากสถาบันการเงินตามความหมายของ Financial Transaction Report Act 1988 หมายความว่าตั้งแต่ ธนาคาร สมาคมให้กู้ยืมเพื่อก่อสร้างอาคาร (Building Society) และสหภาพเครดิตเท่านั้น อย่างไรก็ตามมีอุตสาหกรรมการเงินอื่น (Finance Industry) ซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกิจการเงิน คือ ผู้ประกอบธุรกิจการเงินที่มีใช้ธนาคาร การประกันภัย และบริษัทหลักทรัพย์ที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายดังกล่าวด้วย

<sup>35</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 50.

<sup>36</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” หน้า 36-39.

อันได้แก่ การค้ายาเสพติด การร่วมกันขโมย การเลียงภาษี และการฟอกเงิน หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังจะได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำผิด

2.3 ให้สถาบันการเงินทำการเก็บรักษาหลักฐานทางการเงินไว้อย่างน้อยเจ็ดปี

2.4 ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอหมายค้นจากศาลได้หรือให้ขอหมายค้นจากศาลโดยทางโทรศัพท์ได้ ในกรณีมีเหตุเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าผู้ใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำผิดไว้ในครอบครอง

2.5 บทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดฐานฟอกเงิน ได้แก่ กรณีผู้กระทำเป็นบุคคลธรรมดาให้ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีผู้กระทำเป็นนิติบุคคล ให้ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ

3. Financial Transaction Reports Act 1988 (FTRA) เดิมเรียกกันว่า "Cash Transaction Reports Act" แต่เพิ่งมาได้รับการเปลี่ยนชื่อเมื่อ พ.ศ. 2535 เพื่อเป็นที่เข้าใจกันว่า กฎหมายฉบับนี้มีหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น (AUSTRAC 1992 : 6) โดยกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดต่างๆ เช่น การหลีกเลี่ยงภาษี การกระทำผิดตามกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดและจากองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ส่วนการดำเนินงานต่างๆ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานซึ่งเรียกว่า "Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC)" ซึ่งก่อตั้งแทน Cash Transaction Reports Agency (CTRA) อันเป็นหน่วยงานเดิมที่ทำหน้าที่ตามกฎหมาย Cash Transaction Reports Act

หลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับธุรกรรมซึ่งต้องรายงานแก่หน่วยงาน AUSTRAC ตามกฎหมายฉบับนี้ได้แก่

1. การรายงานธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนเงินสด เป็นการกำหนดให้ต้องรายงานไว้สองกรณี คือ

1.1 บุคคลใดโอนเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลีย ออกภายนอกประเทศหรือภายในประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 15(1))

1.2 บุคคลใดได้รับโอนจากอีกบุคคลหนึ่ง ซึ่งเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลียจากภายนอกประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 15(5))

หากไม่ทำการรายงานตามที่กำหนดไว้ดังกล่าว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย คือ ถ้าผู้กระทำผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 15(6))

2. การรายงานธุรกรรมซึ่งมีเหตุอันน่าสงสัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าเงินสด (Cash dealer) ผู้เป็นคู่ค้าฝ่ายหนึ่งของธุรกรรมต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว เมื่อมีข้อมูลซึ่งเกี่ยวกับกรณี ดังนี้

2.1 การสืบสวนในการหลบเลี่ยงหรือพยายามหลบเลี่ยงภาษีตามกฎหมายภาษี หรือ

2.2 การสืบสวนหรือวิธีพิจารณาความบุคคลใดในความผิดต่อกฎหมายแห่งเครื่องจักรภาพหรือประเทศออสเตรเลีย หรือ

2.3 การสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย Proceeds of Crimes Act 1987 หรือกฎหมายข้อบังคับซึ่งออกมามีภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว (มาตรา 16(1))

เมื่อผู้ค้าเงินสดได้รายงานข้อมูลดังกล่าวไปแล้ว ต้องไม่เปิดเผยการรายงานนั้นแก่บุคคลใด มิฉะนั้น จะมีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 16 (5 A))

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องมีความผิด และมีบทกำหนดโทษ คือ ถ้าผู้กระทำผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)

3. การรายงานคำสั่งเกี่ยวกับการโอนเงินระหว่างประเทศจากลูกค้า โดยกำหนดให้ผู้ค้าเงินสดผู้กระทำการแทนหรือตามคำร้องขอของบุคคลใดซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์หรือผู้ค้านั้น ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว ในกรณีดังนี้

3.1 ผู้ค้าเป็นผู้ที่ส่งเงินระหว่างประเทศออกนอกประเทศออสเตรเลีย หรือ

3.2 ผู้ค้านั้นเป็นผู้รับเงินระหว่างประเทศซึ่งได้ทำในประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 17 B)

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวนี จะต้องมีความผิด และมีบทกำหนดโทษ คือ ถ้าผู้กระทำผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับและถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)

4. **Telecommunications Act 1991** กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐสามารถขอหมายศาลเพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้ในคดีที่สำคัญๆ เช่น คดีฆาตกรรม ยาเสพติด การลักพา และการหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น จึงเป็นกฎหมายที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเพื่อตรวจสอบและทราบข้อมูลที่จำเป็นต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิด

5. **The Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 (AML/CTF Act 2006)** กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติขึ้นเพื่อต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินต่อผู้ก่อการร้าย จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการป้องกันและปราบปรามดังกล่าว รวมถึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของ AUSTRAC CEO และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ AUSTRAC ในการปฏิบัติหน้าที่และการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF เพื่อให้การทำงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันและมีความสอดคล้องกัน

#### **หน่วยงานที่รับผิดชอบ**

ประเทศออสเตรเลียได้จัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการด้านกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกว่า “Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC)” ซึ่งก่อตั้งแทน Cash Transaction Reports Agency (CTRA) อันเป็นหน่วยงานเดิมที่ทำหน้าที่ตามกฎหมาย Cash Transaction Reports Act โดยได้ดำเนินการในปี 1991 ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริการสำหรับหน่วยงานปราบปรามต่างๆ ที่ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนองค์กรอาชญากรรมและยังให้บริการแก่สำนักงานภาษีอากรของออสเตรเลีย เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีอากรอีกด้วย และทาง AUSTRAC ยังมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหากลุ่มอาชญากรรมให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ โดยเฉพาะการให้สถาบันการเงินมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากขึ้น

ใน FTR Act ได้กำหนดให้มีระบบการรายงานและการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินไว้ตั้งแต่ปี 1990 และยังมีข้อห้ามการเปิดหรือดำเนินการทางบัญชีเงินฝากกับธนาคารหรือผู้ดำเนินธุรกิจรายอื่นๆ โดยใช้ชื่อปลอม ตั้งแต่ปี 1988 และในกรณีเป็นเงินต้องสงสัย หรือมีการเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมาก และการโอนเงินระหว่างประเทศ ให้รายงานมายัง AUSTRAC เช่น การรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย (Suspect Transaction) หรือ การรายงานการโอนเงินสดรายสำคัญ (Significant Transaction Reports) ที่ต้องกระทำเมื่อมีการโอนเงินสดตั้งแต่ 10,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป ทาง AUSTRAC มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลจัดทำ

ผลการวิเคราะห์สำหรับสำนักงานภาษีอากรของออสเตรเลีย และหน่วยงานปราบปรามต่างๆ ได้แก่ สำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย ตำรวจของรัฐบาลกลาง คณะกรรมการหลักทรัพย์ของออสเตรเลีย สำนักงานอาชญากรรมแห่งชาติ เป็นต้น<sup>37</sup>

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นโครงสร้างหลักของ AUSTRAC ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดย AUSTRAC นั้นมีโครงสร้างคณะกรรมการบริหาร ดังนี้<sup>38</sup>

- **ประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer)** ที่เรียกว่า AUSTRAC CEO
- **คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ประกอบด้วย**
  1. Executive General Manager Intelligence
  2. Executive General Manager Supervision
  3. General Manager จำนวน 7 คน โดยแบ่งความรับผิดชอบกันตามสายงานและความเชี่ยวชาญ

โดยคณะกรรมการบริหารมีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อประธานคณะกรรมการบริหารในด้านนโยบายหลักและยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการองค์กร

AUSTRAC CEO ถือเป็นผู้บริหารหน่วยงานระดับกรม โดยขึ้นตรงต่อ Minister of Home Affairs โดยมีอำนาจหน้าที่หลักตามที่บัญญัติไว้ใน AML/CTF Act 2006 ใน Part 16 ดังนี้

1. **มาตรา 208** กำหนดให้ AUSTRAC CEO มีหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับ AML/CTF และมีอำนาจในการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF
2. **มาตรา 210** กำหนดให้การดำเนินงานของ AUSTRAC อยู่ภายใต้การบริหารงานของ AUSTRAC CEO เพื่อความมีประสิทธิภาพในการทำงาน
3. **มาตรา 211** กำหนดให้ AUSTRAC CEO ปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายเครือจักรภพอังกฤษ (Commonwealth)
4. **มาตรา 212** กำหนดภารกิจและบทบาทของ AUSTRAC CEO ไว้ดังนี้
  - 4.1 ทำหน้าที่เก็บรักษา รวบรวม วิเคราะห์ และจัดทำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF

<sup>37</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 53-57.

<sup>38</sup> The Australian Transaction Report and Analysis Centre, The CEO and executives [Online], 2010, February 4-10. Available from <http://www.austrac.gov.au>



4.2 เป็นที่ปรึกษาและให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ AUSTRAC ได้แก่ สำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย ตำรวจของรัฐบาลกลาง คณะกรรมการหลักทรัพย์ของออสเตรเลีย สำนักงานอาชญากรรมแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวปฏิบัติงานภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายนี้ในการเข้าถึงข้อมูลของ AUSTRAC ได้ถูกต้องตามขั้นตอน

4.3 เป็นที่ปรึกษาและให้ความช่วยเหลือในการจัดทำรายงานของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงกฎ ระเบียบของ AML/CTF

4.4 เป็นที่ปรึกษาและให้ความช่วยเหลือต่อผู้แทนของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของ AML/CTF

4.5 สนับสนุนและปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับในพระราชบัญญัตินี้ และใน AML/CTF

4.6 AUSTRAC CEO ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเครื่องจักรภาษาอังกฤษ รวมถึง ควบคุม การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายในเครื่องจักรภาษาอังกฤษ

4.7 ในการปฏิบัติงานของ AUSTRAC CEO ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ จำต้องตระหนักถึงหลักการดังต่อไปนี้

- 4.7.1 หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน
- 4.7.2 การลดจำนวนของคดีอาชญากรรม
- 4.7.3 การออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่จำเป็นในการบริหารงานและการดำเนินงานเกี่ยวกับการเงิน
- 4.7.4 มีความเข้าใจในการทำงานที่อยู่กับปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ตลอดเวลา
- 4.7.5 มีการแข่งขันในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม
- 4.7.6 มีงบประมาณที่เพียงพอในการปฏิบัติงาน
- 4.7.7 ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
- 4.7.8 เรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.8 การปฏิบัติงานของ AUSTRAC CEO อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ใน FATF Recommendations ,อนุสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับ AML/CTF และหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF

4.9 ถ้าการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ในพระราชบัญญัตินี้ ถือเป็นเรื่องส่วนบุคคลไม่ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ในอำนาจหน้าที่ของ AUSTRAC CEO ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ แต่ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของกฎหมายฉบับนี้ในการตีความตามรัฐธรรมนูญ

4.10 AUSTRAC CEO มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปีเพียงวาระเดียว และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Minister of Home Affairs ที่กำหนดให้ AUSTRAC CEO ต้องทำรายงานการปฏิบัติงานเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเสนอต่อรัฐสภาผ่านทาง Minister of Home Affairs

จะเห็นได้ว่า AUSTRAC CEO มีอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายแตกต่างจากเลขาธิการ ปปง. อย่างมาก โดย AUSTRAC CEO มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ AML/CFT ในเบื้องต้นเท่านั้น โดยทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและออกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ AML/CFT ปฏิบัติตาม โดยมีอำนาจในการบริหารองค์กร และอำนาจในส่วนของการบริหารข้อมูล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ AML/CFT ในเรื่องธุรกรรมทางการเงิน ทั้งในส่วนของ การฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้าย แต่ไม่มีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำผิดเหมือนเลขาธิการ ปปง. โดยถือว่าเป็นอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น เช่น สำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย ตำรวจของรัฐบาลกลาง คณะกรรมการหลักทรัพย์ของออสเตรเลีย สำนักงานอาชญากรรมแห่งชาติ เป็นต้น จึงไม่ใช่อำนาจหน้าที่โดยตรงของ AUSTRAC ที่มีอำนาจหน้าที่ ตรวจสอบและจัดทำผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน ทั้งการโอนเงินภายในประเทศและภายนอกประเทศ และการให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย รวมถึงการแก้ไขปัญหขององค์กรอาชญากรรม

เพราะฉะนั้น ภาระหน้าที่ของ AUSTRAC CEO จึงแตกต่างจากเลขาธิการ ปปง. อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายที่เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจเต็มในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำผิดและมีอำนาจในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ไว้ชั่วคราว แต่ AUSTRAC CEO ไม่มีอำนาจในจุดนี้ แต่มีอำนาจในการเป็นหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์ข้อมูล และให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย เป็น Financial Intelligence Unit เต็มรูปแบบ เพียงแต่เพิ่มอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดเบื้องต้นเข้ามาเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ด้วยตนเอง เพราะต้องทำการส่งต่อข้อมูลที่ทำกรวิเคราะห์มาไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่ AML/CFT Act ก็ได้ให้อำนาจกับพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยเป็นอำนาจที่ได้รับความเห็นชอบจากศาลที่อนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมจากการค้น และคุ้มครองวัตถุที่ต้องสงสัยได้ภายใน 24 ชั่วโมง รวมถึงการตั้งคำถาม หรือค้นหาเอกสารที่มีความเกี่ยวข้องกัพระราชบัญญัตินี้ได้เพิ่มเติมอีกด้วย แต่ตัวผู้บริหารอย่าง AUSTRAC CEO ก็ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจกระทำการต่างๆ ได้โดยลำพัง เพราะต้องผ่านความเห็นชอบจาก Minister of Home Affairs ก่อนจึงจะสามารถดำเนินการใดๆ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้ายได้ ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเช่น เลขานุการ ปปง. ที่กระทำการภายใต้กรอบอำนาจของกฎหมายฟอกเงินที่ครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ในการบริหารหน่วยงาน และอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย จึงสามารถดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็ว และมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากกว่า

### 3.6.3 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

สาธารณรัฐจีน ในที่นี้ขอเรียกว่า “ไต้หวัน” มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ “Anti-Money Laundering Division (AMLDD)” โดยเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรมสืบสวนสอบสวนที่สังกัดกระทรวงยุติธรรมของไต้หวัน (The Investigation Bureau of the Ministry of Justice เรียกโดยย่อว่า “MJIB”) ที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ที่เกี่ยวกับความมั่นคงและในด้านการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่ร้ายแรง

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไต้หวัน (The Money Laundering Control Act 1997) ได้ถือกำเนิดมาจากการตระหนักถึงความร้ายแรงของการฟอกเงินที่ก่อให้เกิดอาชญากรรมทางอาญาที่ร้ายแรงมากมาย และไต้หวันต้องการให้มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการฟอกเงินเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 และข้อตกลง 40+9 ประการเกี่ยวกับมาตรการทางการเงินใน Financial Action Task Force (FATF) เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของตนมีความเป็นสากล

จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้เกิดกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไต้หวัน โดยถือเป็นกฎหมายฟอกเงินฉบับแรกในเอเชีย โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้จัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (The Money Laundering Prevention Center (MLPC)) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว และปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน (Financial Intelligence Unit) โดยถือเป็นหน่วยงานที่สามารถควบคุมการฟอกเงิน การก่อการร้าย และอาชญากรรมที่ร้ายแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ต่อมา ในช่วงก่อนที่จะมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไต้หวันใน ค.ศ. 2007 ได้พบว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินได้เกิดช่องว่างที่ก่อให้เกิดการฟอกเงินขึ้นมาเรื่อยๆ รัฐบาลจึงได้ทำการพิจารณาเพื่อจัดตั้งหน่วยงานใหม่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาจากคำริขของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และธนาคารแห่งชาติไต้หวัน จนได้จัดตั้งเป็นสำนักงานสืบสวนสอบสวนในสังกัดกระทรวงยุติธรรมของไต้หวัน (The Investigation Bureau of the Ministry of Justice ที่เรียกโดยย่อว่า “MJIB”) เมื่อ ค.ศ. 1997

MJIB มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมทางการเงิน รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รายงานธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (MLPC) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ MJIB ที่บริหารงานโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

MJIB ถือเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทั้งการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้น (Law Enforcement) และเป็นหน่วยงานวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ได้แบ่งโครงสร้างการทำงานออกเป็นหลายหน่วยงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่แตกต่างกัน หนึ่งในนั้นก็คือ หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering Division) หรือเรียกโดยย่อว่า “AMLD” มีผู้อำนวยการ (Director) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน

AMLD มีหน้าที่หลักในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน (FIU) ของไต้หวันเพื่อทำการส่งต่อข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งวางกฎเกณฑ์และ

ดูแลการดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อให้การปฏิบัติงานของ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (MPLC) เป็นไปด้วยดี<sup>39</sup>

ในส่วนของผู้อำนวยการ AMLD มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารหน่วยงาน โดยถือว่า มีอำนาจในทางบริหารองค์กรเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ โดยทำหน้าที่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลด้วยเพื่อให้ตรงกับความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานแต่ละสาขา เช่น การวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมทางการเงิน การสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดในเบื้องต้น เป็นต้น โดยเมื่อผู้อำนวยการ AMLD ได้รับรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานจากพนักงานเจ้าหน้าที่ อาทิ รายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน หรือรายงานการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิด ทางผู้อำนวยการ AMLD ก็จะเสนอรายงานดังกล่าวไปยังอธิบดี MJIB เพื่อทำการพิจารณา ถ้าอธิบดี MJIB เห็นชอบในรายงานฉบับดังกล่าว ก็จะส่งข้อมูลตามรายงานนั้นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทำการตรวจสอบและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในหน่วยงานของตนต่อไป

จากอำนาจหน้าที่ของ MJIB ดังกล่าว จึงพิจารณาได้ว่า ผู้อำนวยการ AMLD มีแต่เพียงอำนาจบริหารหน่วยงาน แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย โดยตนมีอำนาจรับรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และรายงานการสืบสวนสอบสวนเท่านั้น แต่ไม่สามารถใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณารายงานดังกล่าวได้ เพราะการใช้ดุลพินิจเป็นอำนาจของอธิบดี MJIB เท่านั้น ที่จะพิจารณาว่า ข้อมูลดังกล่าวสมบูรณ์พอที่จะส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ ถ้ายังไม่สมบูรณ์จะส่งรายงานดังกล่าวคืนไปที่ผู้อำนวยการ AMLD เพื่อทำการแก้ไขให้มีความสมบูรณ์ เมื่อทำการแก้ไขแล้วให้ส่งกลับมายังอธิบดี MJIB เพื่อพิจารณาและส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยผู้อำนวยการ AMLD ไม่มีอำนาจในการส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้โดยตรงเพราะการปฏิบัติงานอยู่ภายใต้ความเห็นชอบของอธิบดี MJIB ทั้งหมด

นอกจากนี้ กรอบอำนาจที่จำกัดของผู้อำนวยการ AMLD ส่งผลให้ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด มีแต่เพียงอำนาจในการสืบสวน สอบสวนผู้กระทำความผิดเบื้องต้นเท่านั้น หลังจากนั้นถือเป็นกระบวนการของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว โดยผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น จะต้องเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดร้ายแรงตามนิยาม “Serious Crimes” ในมาตรา 3 ของ Money Laundering Control Act

<sup>39</sup> The Investigation Bureau of the Ministry of Justice, Anti-Money Laundering [Online], 2010, January 26 – February 3. Available from [www.mjib.gov.tw/en/](http://www.mjib.gov.tw/en/)



ของได้วันเสียก่อน เมื่อการกระทำความผิดเข้าหลักเกณฑ์ในมาตรา 3 แล้วจึงจะมีความผิดฐานฟอกเงินอีกฐานหนึ่ง

ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดนั้น นอกจากผู้อำนวยการ AMLD จะไม่มีอำนาจดังกล่าวแล้ว ทางอธิบดี MJIB ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ AMLD ก็ไม่มีอำนาจดังกล่าวเช่นกัน เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของ MJIB ตามที่กฎหมายกำหนดมิได้ครอบคลุมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว เพียงแต่ระบุให้มีอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมทางการเงิน รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รายงานธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ และมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น

ดังนั้น กระบวนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินจึงต้องกระทำโดยหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ AMLD และ MJIB โดยกฎหมายได้กำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ใน Article 9, 14-15 ได้แก่

1. พนักงานอัยการ
2. ผู้พิพากษา

จะเห็นได้ว่า พนักงานอัยการและผู้พิพากษาเท่านั้นที่มีอำนาจกระทำการดังกล่าวบุคคลอื่นในกระบวนการยุติธรรม อาทิ พนักงานเจ้าหน้าที่ของ MJIB เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงิน ก็ไม่มีอำนาจในจุดนี้ โดยขั้นตอนแรกในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดวางหลักไว้ในมาตรา 9 ซึ่งเป็นกรณีอำนาจของพนักงานอัยการหลังจากมีพยานหลักฐานพิสูจน์ได้ว่า มีผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยกระทำการธุรกรรมทางการเงินทั้งการโอน เปลี่ยนมือตราสารเปลี่ยนมือ พันธบัตรผ่านทางบัญชีเงินฝาก โดยการกระทำดังกล่าวอยู่ในข่ายของการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทางพนักงานอัยการเมื่อได้รับแจ้งข้อมูลหรือพยานหลักฐานในการกระทำดังกล่าวจาก MJIB หรือหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมก็จะทำคำร้องต่อศาลเพื่อทำการระงับบัญชีเงินฝากดังกล่าวชั่วคราวเพื่อมิให้มีการกระทำการใดๆ ผ่านทางบัญชีเงินฝากนั้นๆ เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยถ้าศาลไม่อนุญาตให้ทำการระงับดังกล่าว ทางพนักงานอัยการก็จะทำการระงับผ่านทางธนาคารได้เพียงสามวัน เมื่อครบสามวันแล้วจะทำการระงับต่อไม่ได้ แต่ถ้าศาลออกหมายให้ดำเนินการระงับบัญชีเงินฝาก พนักงานอัยการจะมีอำนาจระงับไว้เป็นเวลาหกเดือน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่ต้องขอขยายระยะเวลาต่อ ทางพนักงานอัยการก็จะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอขยายระยะเวลาต่อได้อีกหกเดือน รวมระยะเวลาทั้งหมดในการระงับบัญชีเงินฝากนั้นต้องไม่เกินหนึ่งปี แต่อำนาจของพนักงานอัยการ

ในกรณีนี้จะต้องมีเหตุอันควรสงสัยและพยานหลักฐานเพียงพอว่า มีการเคลื่อนย้ายธุรกรรมทางการเงินที่มีแนวโน้มว่าเป็นการฟอกเงิน ศาลจึงจะออกหมายให้ โดยทาง MJIB เป็นผู้เตรียมพยานหลักฐานและข้อมูลให้พนักงานอัยการเพื่อนำไปยื่นคำร้องต่อศาล แต่ทางอธิบดี MJIB และผู้อำนวยการ AMLD ไม่มีอำนาจในการระงับบัญชีเงินฝากของผู้กระทำความผิดได้ เพราะกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของพนักงานอัยการในการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลออกหมายในการระงับบัญชีเงินฝากเท่านั้น ไม่ใช่อำนาจของหน่วยงานอื่นนอกจากสององค์กรนี้

เมื่อพนักงานอัยการสามารถรวบรวมพยานหลักฐานจนสามารถระงับบัญชีเงินฝากเพื่อป้องกันการเคลื่อนไหวทางธุรกรรมแล้ว และพบว่า บุคคลนั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงินจริงก็จะนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดี โดยถือว่า พนักงานอัยการเป็นอัยการโจทก์และทางฝ่ายจำเลยก็จะมีทนายมาแก้ต่างให้ ซึ่งในชั้นศาลนี้ทาง MJIB เองก็ไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนข้อมูลและพยานหลักฐานทั้งหมดให้กับพนักงานอัยการเท่านั้น อีกทั้งกฎหมายได้ยกภาวะการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นๆ อาทิ MJIB กระทรวงยุติธรรม เจ้าพนักงานตำรวจ เป็นต้น เพื่อทำการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของทรัพย์สินและที่มาของทรัพย์สินดังกล่าวด้วยว่า มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน จริงหรือไม่ ถ้าเกี่ยวข้องจริงแล้วเป็นทรัพย์สินส่วนใด พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะยึดได้เฉพาะแค่ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ในส่วนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องจะยึดหรืออายัดไม่ได้ โดยภาวะการพิสูจน์ดังกล่าวต้องกระทำในระหว่างรวบรวมพยานหลักฐานให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดี ถือเป็นข้อมูลสำคัญในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดเป็นอย่างยิ่ง ต่อมาเมื่อพนักงานอัยการได้รับข้อมูลจาก MJIB แล้ว จะทำการตรวจสอบข้อมูลว่า เพียงพอในการต่อสู้คดีหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอ ทางพนักงานอัยการจะแจ้งกลับมายัง MJIB เพื่อให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติมให้ต่อไป

ในมาตรา 14 และ มาตรา 15 นั้นระบุถึงตัวบุคคลผู้มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินซึ่งก็คือ ผู้พิพากษาที่ทำการพิจารณาคดีดังกล่าว โดยในการพิจารณาคดีฟอกเงินนั้นเมื่อศาลพิจารณาแล้วว่า ผู้ต้องสงสัยกระทำความผิดจริง ก็จะทำกรยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลนั้นมาเป็นสมบัติของแผ่นดินซึ่งทรัพย์สินที่ทำการยึดหรืออายัดนั้น ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ แต่ไม่สามารถยึดหรืออายัดเงินสดหรือหุ้นที่สามารถเปลี่ยนมือได้ ส่วนทรัพย์สินนอกจากที่กล่าวมาสามารถยึดหรืออายัดได้ทั้งหมด แต่การที่จะนำทรัพย์สินดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ทางราชการนั้น จะกระทำได้ต่อเมื่อมีคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดแล้วเท่านั้น

ในระหว่างการพิจารณาคดีไม่ว่าในศาลชั้นใด จึงไม่สามารถนำทรัพย์สินนั้นมาใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง อีกทั้งเมื่อศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว จะสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้แต่เฉพาะของผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ไม่ใช่ทรัพย์สินทั้งหมดของผู้กระทำความผิด โดยภาระการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นของเจ้าพนักงาน ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นๆ อาทิ MJIB กระทรวงยุติธรรม เจ้าพนักงานตำรวจ รวมถึงศาลด้วย<sup>40</sup>

กล่าวโดยสรุป อำนาจของผู้อำนวยการ AMLD นั้นเป็นอำนาจในด้านบริหาร โดยถือว่า AMLD เป็นหน่วยงานย่อยใน MJIB ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยจะมีฐานะเป็นกรม ทำให้เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ AMLD นั้นมีน้อยมาก มีเฉพาะอำนาจในการบริหารจัดการองค์กร แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเช่นเลขานุการ ปปง. เลย จึงทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามสายงานบังคับบัญชาที่ขึ้นตรงต่ออธิบดี MJIB เหมือนหน่วยงานอื่นใน MJIB ที่มีฐานะเดียวกัน ทำให้เป็นเพียงหน่วยงานบริหารและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน และมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นเท่านั้น โดยที่ทางหัวหน้าหน่วยงานไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ เพราะทุกเรื่องขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของอธิบดี MJIB เท่านั้น เนื่องจากอธิบดี MJIB ยังมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้น เช่น อำนาจในการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดก่อนส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น การทำงานใน AMLD ของผู้อำนวยการจึงเป็นสายงานบริหารทั่วไป มิใช่ผู้มีอำนาจเต็มในการบังคับใช้กฎหมายเหมือนเลขานุการ ปปง. เพราะกฎหมายได้หวัดได้กำหนดกรอบอำนาจของผู้อำนวยการ AMLD และอธิบดี MJIB ไว้เพียงเท่านั้น จึงทำให้การปฏิบัติงานไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควรเนื่องจากติดขัดในบทบัญญัติของกฎหมายที่มีกรอบอำนาจระบุไว้ชัดเจนอย่างในปัจจุบัน

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>40</sup> สัมภาษณ์ Mr.Eric, M.Y. Lee, เลขานุการสำนักงานเศรษฐกิจและวัฒนธรรมไทยเปราะบางประเทศไทย, 1 กุมภาพันธ์ 2553.

## บทที่ 4

### วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

จากการศึกษาเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
พ.ศ. 2542 และภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 รวมถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงิน  
ในประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มาแล้วนั้น ในบทนี้จะทำการ  
วิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าวโดยทำการเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมาย  
ตามพระราชบัญญัติฉบับเดิมและฉบับใหม่ว่า มีความแตกต่างกันอย่างไรและมีความเหมาะสม  
หรือไม่ หรือควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนใด เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน  
มากยิ่งขึ้นและเป็นการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อประโยชน์  
ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างแท้จริง ในบทนี้จะทำการวิเคราะห์ในเรื่องต่อไปนี้

1. วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
2. วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ. 2551
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ. 2551

4. วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

5. วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายไทยกับภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานในหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินของต่างประเทศตามกฎหมายต่างประเทศ

#### 4.1 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยได้กำหนดกฎหมายเฉพาะไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้ระบุเจตนารมณ์ไว้ว่าเนื่องจากในปัจจุบัน ผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น คือ สำนักงาน ป.ป.ง. และกำหนดให้มีตำแหน่ง “เลขาธิการ ป.ป.ง.” เป็นหัวหน้าหน่วยงาน โดยมีอำนาจหน้าที่ทั้งในด้านการบริหารหน่วยงาน ซึ่งเป็นอำนาจในทางบริหาร และมีอำนาจ



ในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้น อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. จึงมีความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นอย่างมาก การที่เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่เพียงใดสะท้อนให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานว่า มีประสิทธิภาพหรือไม่ แต่ต้องเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วยจึงจะทำให้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้มีความสมบูรณ์ โดยในที่นี้จะทำการวิเคราะห์เรื่องดังกล่าวในหัวข้อดังต่อไปนี้ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

- 4.1.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย
- 4.1.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้
- 4.1.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.
- 4.1.4 บทกำหนดโทษ

#### 4.1.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย

##### 4.1.1.1 อำนาจในฐานะประธานกรรมการธุรกรรม

เนื่องจากในมาตรา 34<sup>1</sup> แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิด และสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า กระทำ ความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดดังกล่าว โดยคณะกรรมการธุรกรรมเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างแท้จริง โดยเลขาธิการ ปปง. ถือเป็นหนึ่งในคณะกรรมการธุรกรรมและดำรงตำแหน่ง “ประธานกรรมการธุรกรรม” ทำให้เลขาธิการ ปปง. เป็นทั้งผู้บริหารหน่วยงานและมีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายอีกสถานะหนึ่ง ฉะนั้น เลขาธิการ ปปง. จึงมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดฐานฟอกเงินได้

<sup>1</sup> มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ตามกฎหมาย และปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามลำดับขั้นตอนของกฎหมายและมีความโปร่งใสมากที่สุด

#### 4.1.1.2 อำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรม

การกระทำความผิดฐานฟอกเงินสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ ตามนิยาม “การฟอกเงิน” ในมาตรา 5<sup>2</sup> ได้แก่ การจำหน่าย จ่าย โอน เปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สิน ปกปิด อำพรางลักษณะของการได้มา แหล่งที่ตั้ง การได้สิทธิใดๆ ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เป็นต้น จึงยากต่อการติดตาม สืบสวน สอบสวน และทำการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น ดังนั้น ในการดำเนินคดีจึงต้องอาศัยเทคนิคในการสืบสวนและค้นหาพยานหลักฐานที่จะเชื่อมโยงไปถึงผู้กระทำความผิดในหลายวิธี เช่น การตรวจสอบความเคลื่อนไหวในธุรกรรมทางการเงินของผู้กระทำความผิดหรือบุคคลผู้ใกล้ชิดผู้กระทำความผิด , การสืบสวน สอบสวนในทางลับจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสายลับ ปปง., การตรวจสอบ การโอน จำหน่าย ยักย้าย ทรัพย์สินที่คาดว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เป็นต้น

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมไว้ในมาตรา 35<sup>3</sup> และ มาตรา 36<sup>4</sup> โดยอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมของเลขาธิการ ปปง. ซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะตัวได้กำหนดไว้ในมาตรา 35 ในกรณีที่ “มีเหตุอันควรสงสัย” ว่า ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มิได้ระบุถึงความผิดมูลฐานเข้ามาด้วย) คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมดังกล่าวได้โดยทำเป็นหนังสือมีระยะเวลาบังคับใช้สามวันทำการ แต่ในกรณีที่ “มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า” ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือเพื่อยับยั้งการทำธุรกรรมได้โดยมีระยะเวลาบังคับใช้สิบวันทำการ โดยระยะเวลาที่สามารถยับยั้งการทำธุรกรรมได้นั้นขึ้นอยู่กับเหตุและพฤติการณ์แวดล้อมของธุรกรรมนั้นๆ

ส่วนอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นมิได้ในมาตรา 35 ที่เป็นกรณีจำเป็น หรือเร่งด่วน จึงจะสามารถสั่งการยับยั้งได้ก่อน เนื่องจาก

<sup>2</sup> มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>3</sup> มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>4</sup> มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ไม่สามารถนำรายงานการทำธุรกรรมนั้นเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการธุรกรรมได้ทันที จึงใช้อำนาจตามมาตรา 36 แล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมถึงการสั่งการของตน ในภายหลัง ส่วนในกรณีตามมาตรา 36 เป็นกรณีที่ “มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า...” นั้น ให้ตกเป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมแต่เพียงผู้เดียว ไม่อยู่ในอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา 35 วรรคสอง เพราะฉะนั้น อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในมาตรา 36 นี้ มีใช้อำนาจ เฉพาะตัว แต่ถือเป็นอำนาจในตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรม จึงไม่สามารถก้าวล่วงอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมไปสั่งการยับยั้งได้โดยลำพัง แต่ต้องกระทำตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมแต่เพียงอย่างเดียว

4.1.1.3 อำนาจในการสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้โดยตรง และได้ให้นิยามของ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ไว้ในมาตรา 3 ว่า “ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้” จึงกล่าวได้ว่า เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ปปง. เป็น “พนักงานเจ้าหน้าที่” เช่นกัน ทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความราบรื่นเนื่องจากได้กระทำการตามที่กฎหมายได้ให้กรอบอำนาจไว้

เลขาธิการ ปปง. จึงมีอำนาจตามมาตรา 38 ในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้<sup>5</sup>

1. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

<sup>5</sup> มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

2. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจง เป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

3. เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเนิ่นช้ากว่าจะเอามาหามาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวจะถูกยกย้าย ชุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม โดยเลขาธิการ ป.ปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการจะต้องแสดงตนต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องก่อน

เมื่อเลขาธิการ ป.ปง. กระทำการตามมาตรานี้แล้ว มีหน้าที่จะต้องทำการเก็บรักษาข้อมูลที่ได้รับมาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้นด้วย

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวในข้อนี้ แสดงว่า เลขาธิการ ป.ปง. มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้โดยตรงโดยอาศัยอำนาจจากประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัตินี้ ในฐานะ “เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” แต่มีข้อสังเกตว่า การใช้อำนาจตามมาตรานี้เป็นการกระทำการเบื้องต้นในฐานะเจ้าพนักงานเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจเต็มในการดำเนินการมากไปกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน แต่เป็นอำนาจที่กฎหมายให้ไว้เฉพาะในการดำเนินงานป้องปรามการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อได้พยานหลักฐานครบตามที่ต้องสงสัยและสามารถใช้อำนาจในการดำเนินคดีแก่ผู้ต้องสงสัยได้ ก็จะส่งต่ออำนาจหน้าที่ดังกล่าวไปยังพนักงานสอบสวนต่อไปตามขั้นตอนของกฎหมาย หมายใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ปง. รองเลขาธิการ ป.ปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่

4.1.1.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด การฟอกเงินนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ทรัพย์สินหรือเงินที่ตนได้มาจากการกระทำความผิดยังคงอยู่ แต่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพ หรือ จำหน่าย จ่ายโอน ทรัพย์สินดังกล่าว จนหาที่มาของทรัพย์สินหรือเงินนั้นมิได้ เพื่อมิให้สาวมาถึงตัวผู้กระทำความผิดได้

ดังนั้น ในหมวด 6 ของพระราชบัญญัตินี้จึงได้กำหนดอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวของเลขาธิการ ปปง. คณะกรรมการธุรกรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวไว้เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกัน เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ชัดเจนในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยในที่นี่จะกล่าวถึงอำนาจของเลขาธิการ ปปง. แต่เพียงผู้เดียวเนื่องจากการวิเคราะห์บทบาทของเลขาธิการ ปปง.

ในมาตรา 48<sup>6</sup> ได้กล่าวถึงอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไว้ว่า เลขาธิการ ปปง. จะมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวได้แต่มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันในกรณีที่มีการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม แล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และถือเป็นกรณีจำเป็นและเร่งด่วนจึงตกอยู่ในอำนาจของเลขาธิการ ปปง. แต่ถ้าเป็นกรณีปกติที่มีได้จำเป็นหรือเร่งด่วนก็จะตกเป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมที่มีเลขาธิการ ปปง. เป็นประธานกรรมการธุรกรรมและไม่สามารถจะสั่งการดังกล่าวได้โดยพลการโดยที่ไม่มีมติของคณะกรรมการธุรกรรมได้

เมื่อเลขาธิการ ปปง. ได้ทำการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้วต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมในข้อสั่งการนั้น เพื่อที่ทางคณะกรรมการธุรกรรมจะได้รายงานการดำเนินการตามมาตรานี้ต่อคณะกรรมการ ปปง. ต่อไป

ต่อมาเมื่อได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามขั้นตอนในมาตรา 49<sup>7</sup> และทางเลขาธิการ ปปง. ได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็วแล้ว ถ้าได้พยานหลักฐานเพิ่มเติมจากการตรวจสอบของสำนักงาน ปปง. อีกว่า ทรัพย์สินดังกล่าวมีการโอน จำหน่าย หรือยักย้ายไปเสีย เลขาธิการ ปปง. ก็มีอำนาจที่จะส่งเรื่องดังกล่าวให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา 51<sup>8</sup> ก็ได้ โดยเมื่อศาลได้รับคำขอดังกล่าว

<sup>6</sup> มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>7</sup> มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>8</sup> มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.



ให้พิจารณาโดยเร็ว ถ้าพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ตาม คำขอของพนักงานอัยการ ก็ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า<sup>9</sup>

4.1.1.5 อำนาจในการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ได้ยึดหรืออายัดไว้แล้วโดยคณะกรรมการตุลาการหรือเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา 48

การเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ ถูกยึดหรืออายัดมานั้น ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการ ปปง. กำหนดไว้ดังนี้<sup>10</sup>

- ในกรณีทรัพย์สินมีสภาพเหมาะสมแก่การเก็บรักษาของทางราชการ ก็ให้ทางสำนักงาน ปปง. เป็นผู้เก็บรักษาทรัพย์สินนั้น
- ในกรณีที่ เป็นทรัพย์สินที่เป็นภาระแก่ทางราชการหรือไม่ควรจะ เก็บรักษาไว้ กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เลขาธิการ ปปง. ในการสั่งการเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียกับทรัพย์สินนั้นรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ โดยมีการประกันหรือ ให้หลักประกันหรือการจะนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ ทางราชการ ก็สามารถทำได้ แต่ต้องรายงานให้คณะกรรมการทราบถึงการสั่งการและผลการ ดำเนินการนั้น

จากอำนาจดังที่ได้กล่าวมา จะพบว่า เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในการ ดำเนินการที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านการบังคับใช้ กฎหมายและอำนาจบริหาร เพื่อให้การทำงานเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย จากการที่กฎหมายได้ให้อำนาจเลขาธิการ ปปง. ไว้ ฉะนั้น “เลขาธิการ ปปง.” จึงเป็นตำแหน่ง สำคัญและต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง โดยที่ไม่มีการใช้อำนาจไปในทางที่มีชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา การทำงานของเลขาธิการ ปปง. คนก่อนๆ ก็กระทำการตามกรอบกฎหมายอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมี ประสิทธิภาพมาจนปัจจุบัน

<sup>9</sup> มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>10</sup> มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

## 4.1.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

4.1.2.1 หน้าที่ในการเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

เนื่องจากคณะกรรมการ ปปง. เป็นคณะกรรมการในระดับบริหารของสำนักงาน ปปง. ที่ทำหน้าที่ในการเสนอมาตรการและให้ความเห็นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการออกบทกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรี การวางระเบียบการเก็บรักษาทรัพย์สิน การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57 รวมทั้งมีหน้าที่ในการส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และทำการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้<sup>11</sup>

การที่เลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการนั้นก็เพื่อให้การดำเนินงานทางด้านนโยบายของคณะกรรมการ ปปง. เป็นไปด้วยความราบรื่น เนื่องจากถือเป็นผู้ปฏิบัติงานที่เข้ามาร่วมเป็นหนึ่งในคณะกรรมการด้วย จึงทำให้คณะกรรมการ ปปง. ได้รับทราบข้อมูลการปฏิบัติงานของหน่วยงานได้โดยตรงอีกทางหนึ่งจากเลขาธิการ ปปง. ซึ่งเป็นทั้งผู้บริหารหน่วยงานและเป็นผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้การกำหนดนโยบายและมาตรการทางด้าน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ปปง.

### 4.1.2.2 หน้าที่ในการเป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมถือเป็นคณะกรรมการในด้านการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกระทำได้ตามนโยบายและกรอบอำนาจของพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงมาตรการต่างๆ ทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>11</sup> มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ดังนั้น ผู้จะมาเป็นคณะกรรมการธุรกรรมจึงต้องมีความรู้ความสามารถที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังที่ได้อธิบายไว้ในบทที่ 2 แล้ว อีกทั้งยังต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการคัดสรรแล้วจากคณะกรรมการ ปปง. ให้เป็นคณะกรรมการธุรกรรมจำนวน 4 คนตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในมาตรา 32<sup>12</sup> แต่บุคคลทั้งสี่จะไม่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นประธานกรรมการธุรกรรม เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว ก็คือ เลขาธิการ ปปง. เพื่อให้การทำงานในระหว่างกรรมการธุรกรรมด้วยกันเองเป็นไปด้วยความราบรื่น เพราะมีความเข้าใจและมีทัศนคติสอดคล้องกัน อันจะทำให้การทำงานป้องปรามการฟอกเงินเป็นไปด้วยดี

นอกจากนี้ ในมาตรา 32 ยังได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรมไว้อย่างละเอียดโดยเป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2543 และในบทบัญญัติดังกล่าวได้ระบุถึงการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งไว้ชัดเจน โดยกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้คราวละสองปี และเมื่อพ้นวาระแล้วสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งอีกได้ ส่วนการพ้นจากตำแหน่งนั้นให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 27\* และมาตรา 28<sup>13</sup> ที่เป็นกรณีการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ปปง. ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมาใช้อย่างบังคับ

การที่เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรมนั้น ถือเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นอย่างยิ่ง เพราะการที่หัวหน้าหน่วยงานมีฐานะ “ประธานกรรมการธุรกรรม” ทำให้การยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินมีความรวดเร็วและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมมีความเห็นในเรื่องการยับยั้งการทำธุรกรรมเป็นเช่นไร ทางเลขาธิการ ปปง.

<sup>12</sup> มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

\* การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรมนั้น มีข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 27(3) ที่มีให้นำมาใช้บังคับกับคณะกรรมการธุรกรรม แต่ให้ใช้เป็น คณะกรรมการธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการ ปปง. มีมติให้ออกแทน.

<sup>13</sup> มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ในฐานะประธานคณะกรรมการก็มีสิทธิในการดำเนินการได้ทันที และเป็นการดำเนินงานในหน่วยงานของตน ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ได้เป็นอย่างดี

#### 4.1.2.3 หน้าที่ในการดำเนินการกับการกระทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

ในพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เลขาธิการ ป.ง. ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรม โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อให้การตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการทำงานในรูป “คณะกรรมการ” เชื้อต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยชอบด้วยกฎหมายมากที่สุด และถือเป็นการกลั่นกรองการใช้อำนาจของตัวเลขาธิการ ป.ง. อีกชั้นหนึ่ง มิให้ผูกขาดอำนาจแต่เพียงผู้เดียว โดยในมาตรา 34<sup>14</sup> แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมไว้ ซึ่งถือเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของเลขาธิการ ป.ง. ด้วย เนื่องจากดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรมดังที่กล่าวมา ในส่วนของอำนาจตามมาตรานี้ได้ทำการวิเคราะห์ไว้ในหัวข้อ 4.1.1 แล้ว จะไม่ขอกล่าวถึงอีก แต่จะขอกล่าวถึงหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรานี้ซึ่งอยู่ในมาตรา 34(4)-(5) ได้แก่ การเสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ป.ง. มอบหมาย

จากหน้าที่ในสองอนุมาตราดังกล่าว แสดงว่า คณะกรรมการธุรกรรมเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการอย่างแท้จริง เพราะทำงานตามนโยบายหรือมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นนามธรรมให้ออกมาเป็นรูปธรรม และกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการธุรกรรมไว้เพื่อดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นสิ่งที่คณะกรรมการธุรกรรมพึงปฏิบัติเพื่อให้การทำงานนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ระบุให้คณะกรรมการ ป.ง. ตรวจสอบการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ได้ตาม

<sup>14</sup> มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. ที่ระบุไว้ในมาตรา 25<sup>15</sup> เพื่อไม่ให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการที่ขัดต่อกฎหมายได้ และการที่กฎหมายระบุให้คณะกรรมการ ปปง. มอบหมายงานอื่นตามมาตรา 34(5) ต่อคณะกรรมการธุรกรรมได้นั้น แสดงถึงการสนองนโยบายของคณะกรรมการระดับนโยบายได้อย่างชัดเจน และเป็นการแยกถึงระดับการทำงานของคณะกรรมการทำงานทั้งสองคณะได้เป็นอย่างดี โดยที่คณะกรรมการหนึ่งจะทำงานด้านบริหาร แต่อีกคณะกรรมการหนึ่งทำงานปฏิบัติการ แต่มีการทำงานของคณะกรรมการทั้งสองที่ความสอดคล้องกันโดยไม่ก้าวก่ายการทำงานของมันและกันแต่อย่างใด

#### 4.1.2.4 หน้าที่ในการควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง.

ในมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติ<sup>16</sup> ได้กำหนดหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการเป็นผู้บังคับบัญชาที่ทำการควบคุมดูแลราชการทั่วไปของสำนักงาน ปปง. และข้าราชการในสำนักงาน โดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของหน่วยงานรวมถึงเลขาธิการ ปปง. ซึ่งเป็นผู้บริหารหน่วยงานว่า เป็นการปฏิบัติงานภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของนายกรัฐมนตรี เนื่องจากการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงของประเทศชาติในด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้สำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง แม้จะมีฐานะเป็นกรมตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ตาม การจัดลำดับดังนี้ จึงส่งผลต่อการทำงานของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ให้ดำเนินไปอย่างรวดเร็วไม่ติดขัดปัญหาข้อกฎหมายจากการปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนของหน่วยงานที่เป็นผู้บังคับบัญชาเหมือนหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงาน ปปง. ที่ต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนจากหน่วยงานที่มีลำดับชั้นสูงกว่า จนทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ได้

<sup>15</sup> มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>16</sup> มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.



#### 4.1.2.5 หน้าที่ในการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการธุรกรรม

เนื่องจากในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิด ต้องมีการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเสียก่อน ประกอบกับ มีเหตุอันควรเชื่อตามมาตรา 48 ทางคณะกรรมการธุรกรรม หรือ เลขาธิการ ปปง. จึงจะมีอำนาจ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้เป็นการชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน โดยในระยะเวลาเก้าสิบวันนี้ ถ้าตรวจสอบพบว่า มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิด เลขาธิการมีหน้าที่ตามมาตรา 49 ในการส่งเรื่องดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่น คำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว แต่ถ้าเป็นกรณีที่พนักงาน อัยการเห็นว่า เรื่องนี้ยังไม่สมบูรณ์พอ ก็จะแจ้งเหตุนี้มายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อทำการแก้ไข เพิ่มเติมให้เรื่องสมบูรณ์และมีหน้าที่ส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง ถ้าพนักงาน อัยการเห็นว่า เรื่องนี้ยังไม่สมบูรณ์อีก ให้รีบแจ้งมายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อส่งเรื่องให้ คณะกรรมการ ปปง. วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่อง โดยให้พนักงานอัยการและ เลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น แต่ถ้ามิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ปปง. มิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาและ ทางสำนักงาน ปปง. ได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการแล้วนั้น ให้ถือว่า เรื่องนั้นเป็นที่สุด และมีให้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่ที่สำคัญ พอจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

เมื่อศาลรับคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว จึงทำการปิดประกาศไว้ที่ศาล และประกาศลงหนังสือพิมพ์อย่างน้อยสองวันติดต่อกัน เพื่อให้เจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสีย ในทรัพย์สินดังกล่าวมายื่นคำร้องขอก่อนที่ศาลจะมีคำสั่ง และศาลยังมีคำสั่งให้ส่งสำเนาประกาศ ไปยังเลขาธิการ ปปง. เพื่อปิดประกาศดังกล่าวไว้ทั้งที่สำนักงาน ปปง. และสถานีตำรวจท้องที่ ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ ต่อมา ถ้ามีหลักฐานแสดงตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียใน ทรัพย์สินนั้น เลขาธิการ ปปง. มีหน้าที่ส่งหนังสือแจ้งให้บุคคลนั้นทราบถึงสิทธิของตน โดยทาง

ไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งล่าสุดของผู้นั้น ถ้าศาลได้มีคำสั่งในเรื่องทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียมิได้รับหนังสือแจ้งสิทธิของตนจากเลขาธิการ ปปง. หรือมีเหตุขัดข้องประการอื่นทำให้ไม่ทราบประกาศนั้น ในมาตรา 53<sup>17</sup> จึงระบุให้บุคคลดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องได้ภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด โดยต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความไม่รู้ดังกล่าว เมื่อศาลรับคำร้องแล้ว จะแจ้งมายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อทราบ แต่จะแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้เข้ามาได้แย้งคำร้องนั้นได้ หลังจากนั้น ถ้าศาลไต่สวนและอนุญาตตามคำร้อง ก็ให้ส่งคืนทรัพย์สินไปยังบุคคลดังกล่าว ในกรณีที่ส่งคืนทรัพย์สินไม่ได้ให้ชำระค่าหรือค่าเสียหายแทน

หน้าที่ข้างต้นของเลขาธิการ ปปง. เป็นการกระทำตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าว ในกรณีที่เลขาธิการ ปปง. เป็นผู้กระทำนั้น เมื่อกระทำการเรียบร้อยแล้วก็ต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมให้ทราบถึงการกระทำดังกล่าว โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินถือเป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมโดยตรง แต่กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ให้เป็นอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ได้ในกรณีที่เป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น นอกจากนี้ ถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการธุรกรรม อีกทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงต้องทำงานในรูป “คณะกรรมการ” เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวได้ กฎหมายจึงมิได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของเลขาธิการ ปปง. แต่เพียงผู้เดียว เว้นแต่เป็นกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเท่านั้น แต่ก็เป็นการใช้อำนาจโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการธุรกรรมอีกชั้นหนึ่ง นอกจากอำนาจดังกล่าวแล้ว เลขาธิการ ปปง. ก็ไม่มีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินอื่นใดอีก มีแต่เพียงหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น รับคำสั่งศาล หรือส่งหนังสือไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด เป็นต้น

<sup>17</sup> มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

### 4.1.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.

4.1.3.1 เลขาธิการ ปปง. ถือเป็นข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งโดยได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นจากคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ<sup>18</sup>

4.1.3.2 ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43<sup>19</sup> ดังนี้

- มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย

- รับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการ หรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า

- ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ

- ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท สถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพออย่างอื่น หรือประกอบกรใดๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

4.1.3.3 เลขาธิการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว<sup>20</sup>

4.1.3.4 เลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วจะดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้ และการพ้นจากตำแหน่งมีกรณี ดังต่อไปนี้

- ตาย

- ลาออก

- ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43

<sup>18</sup> มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>19</sup> มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>20</sup> มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

- ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

จากคุณสมบัติดังกล่าวตามพระราชบัญญัตินี้ อาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการทำงาน และต้องเป็นข้าราชการพลเรือนระดับสูง เพราะเป็นตำแหน่งที่มีระดับชั้นเทียบเท่ากับอธิบดีซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานระดับกรม แสดงถึงความสำคัญของตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวที่นอกจากจะมีความรู้ความชำนาญตามมาตรา 43 (1) ไม่ได้ด้านใดก็ตามแล้ว ยังต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวอีกด้วย ทำให้การปฏิบัติเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและสมกับเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัตินี้อย่างแท้จริง โดยในอดีตเลขาธิการ ปปง. ทุกท่านมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอีกทั้งยังปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ประกอบกับคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลักมาโดยตลอด สมตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ ทำให้บุคคลผู้จะมาดำรงตำแหน่งนี้ในอนาคตต้องมีความโปร่งใส เพื่อให้ตำแหน่งนี้ทรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์สมกับเป็นตำแหน่งที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไปในอนาคต

#### 4.1.4 บทกำหนดโทษ

ตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ถือเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน ปปง. และมีอำนาจหน้าที่ทั้งในด้านการบริหารงาน และการบังคับใช้กฎหมายมากมาย และอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอาจจะให้คุณหรือให้โทษต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ อาทิ นักการเมือง ผู้มีอิทธิพล เป็นต้น ทำให้การทำงานของเลขาธิการ ปปง. ต้องเป็นไปอย่างซื่อสัตย์สุจริต และบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนี้จะต้องมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 4.1.3 แล้ว แต่เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เลขาธิการ ปปง. ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อหาประโยชน์ให้กับตัวเอง กฎหมายจึงต้องกำหนดบทกำหนดโทษไว้เพื่อให้เลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด และป้องกันมิให้บุคคลภายนอกมาแสวงหาผลประโยชน์จาก

เลขาธิการ ปปง. ได้ โดยกฎหมายได้กำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และในพระราชบัญญัตินี้ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.4.1 มาตรา 10 วรรคสอง<sup>21</sup> ได้กำหนดโทษของกรรมการ ปปง. อนุกรรมการ ปปง. เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่กระทำความผิดตามหมวดหนึ่งซึ่งเป็นบททั่วไปของการฟอกเงิน ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ซึ่งมากกว่าโทษที่กำหนดไว้ต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้แต่กระทำการเช่นเดียวกัน โดยบุคคลนั้นเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหาร หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ที่ระวางโทษสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

4.1.4.2 กรรมการ ปปง. อนุกรรมการ ปปง. เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน หรือข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดตามหมวดนี้ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น<sup>22</sup>

จากบทกำหนดโทษดังกล่าว แสดงถึงความสำคัญของตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งใดในกฎหมายฟอกเงินก็สามารถรับโทษดังกล่าวได้ทั้งสิ้น ในส่วนของเลขาธิการ ปปง. นั้น ก็อยู่ในบทกำหนดโทษนี้เช่นกัน เนื่องจากเป็นหัวหน้าสำนักงาน ปปง. และตำแหน่งนี้สามารถกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้เช่นกัน อีกทั้งอาจได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการกระทำดังกล่าวก็เป็นได้ บทกำหนดโทษนี้จึงเป็นการป้องกัน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม

<sup>21</sup> มาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>22</sup> มาตรา 11 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.



กฎหมายฟอกเงินตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนได้อย่างชัดเจน และมีจุดยืนในการทำงาน เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีพัฒนาการและมีความเป็นธรรมเท่าที่จะเป็นไปได้

#### 4.2 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ในหัวข้อที่แล้วได้มีการวิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ป.ง. และเจตนาธรรมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แล้ว ฉะนั้น ในหัวข้อนี้จะขอกล่าวถึงการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับเดิม โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ว่า ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ง. อย่างไรบ้าง โดยจะทำการศึกษาในเจตนาธรรมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพื่อจะได้วิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวได้อย่างชัดเจนจากที่มาในการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2551 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และจากการที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมุ่งเน้นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเฉพาะในแปดความผิดมูลฐาน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมาไม่ช่วยให้การตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมลดน้อยลงหรือหมดไปได้อย่างสมดังเจตนาธรรมณ์ของกฎหมายที่กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันผู้กระทำความผิดอาญามูลฐานอื่นนอกเหนือจากแปดความผิดมูลฐานดังกล่าวยังสามารถนำเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในแต่ละคราวมาใช้ในการสนับสนุนการกระทำความผิดอาญาในแปดความผิดมูลฐานได้อีก นอกจากนี้ ยังมีขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายบางประการที่ไม่อาจดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น เพื่อให้การตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเป็นไป

อย่างได้ผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างแท้จริง ในขณะที่กระบวนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จำเป็นต้องกำหนดให้การกระทำความผิดอาญาฐานอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือต่อความมั่นคงแห่งรัฐหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นความผิดมูลฐาน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากเจตนารมณ์ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ แสดงถึงความประสงค์ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงินให้หมดไป โดยอาศัยบทบัญญัติที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายในการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว เพราะพระราชบัญญัติฉบับเดิมไม่ครอบคลุมถึงลักษณะของอาชญากรรมในปัจจุบัน ทำให้การแก้ไขปัญหาลงทุนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ดังกล่าวเพื่อให้ปัญหาการฟอกเงินหมดไปและให้มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศชาติให้น้อยที่สุด

แต่ในปัจจุบันที่ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้มาเป็นเวลาสองปี การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่สมเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากติดขัดในปัญหาข้อกฎหมายหลายกรณี ส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้าหรือดำเนินการไม่ได้เลย โดยเฉพาะในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ปรับลดลงมาจนกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก ในหัวข้อนี้จะขอลงถึงผลกระทบจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเฉพาะกรณีอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. เท่านั้น มิได้กล่าวถึงผลกระทบของกฎหมายดังกล่าวต่อการทำงานหรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนอื่นแต่อย่างใด เว้นแต่ ในกรณีที่ผลกระทบในส่วนอื่นมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. โดยจะทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ใน 4 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

- 4.2.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย
- 4.2.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้
- 4.2.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.
- 4.2.4 บทจำกัดสิทธิและบทกำหนดโทษ

#### 4.2.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย

##### 4.2.1.1 อำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรม

การประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจสามารถกระทำได้ในหลายวิธี และวิธีที่นิยมก็คือ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินของบุคคลผู้ต้องสงสัย ทั้งการโอนเงินในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงความเคลื่อนไหวในบัญชีของผู้ต้องสงสัย ดังกล่าว กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ต้องสงสัยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ แล้วแต่กรณี เพื่อทำการตรวจสอบการทำธุรกรรมดังกล่าว

ในมาตรา 35<sup>23</sup> ได้กำหนดอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมของผู้ต้องสงสัยไว้ให้แก่ คณะกรรมการธุรกรรมในกรณีปกติ แต่ถ้าเป็นกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน กฎหมายได้อำนาจเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการตามมาตรานี้ได้เช่นกัน โดยในมาตรานี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ว่า ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย “และมีพยานหลักฐานอันสมควร” ว่า ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำ “ความผิดมูลฐาน” หรือความผิดฐานฟอกเงิน เมื่อได้พยานหลักฐานดังกล่าว คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณีจึงจะมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นได้ภายใน

<sup>23</sup> มาตรา 35 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ระยะเวลาสามวันทำการ และในกรณีการสั่งการของเลขาธิการ ปปง. เมื่อดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมต่อไป

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มเงื่อนไขของการบังคับใช้กฎหมายแก่ คณะกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ ปปง. ไว้โดยเพิ่มคำว่า “และมีพยานหลักฐานอันสมควร” แสดงถึง อำนาจการสั่งการของคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ที่จะสั่งยับยั้ง การทำธุรกรรมจะต้องประกอบด้วยเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควร ครบทั้งสอง องค์ประกอบจึงจะมีอำนาจกระทำการดังกล่าวได้ และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้เพิ่ม “ความผิดมูลฐาน” เป็นการเพิ่มอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ผู้สั่งการ เพราะแต่เดิม ผู้สั่งการมีอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการ กระทำความผิดฐานฟอกเงินแต่เพียงฐานเดียว แต่ในปัจจุบัน กฎหมายได้เพิ่ม “ความผิดมูลฐาน” เข้ามาด้วยทำให้ขอบอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายมีมากขึ้น และครอบคลุมถึงการกระทำ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินทุกประเภท

เพราะฉะนั้น ในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่ผู้สั่งการมากขึ้น ทั้งคณะกรรมการธุรกรรมและ เลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี ในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ทั้งในความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงิน และได้เพิ่มหน้าที่ในการพิสูจน์การกระทำ ความผิดดังกล่าวแก่ผู้ทำการยับยั้ง เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวมีความถูกต้องและกระทบต่อ สิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด

ในส่วนของการยับยั้งการทำธุรกรรมในมาตรา 36<sup>24</sup> ถือเป็นอำนาจของ คณะกรรมการธุรกรรมแต่เพียงผู้เดียว มิได้มีข้อยกเว้นในการให้อำนาจดังกล่าวแก่เลขาธิการ ปปง. แต่อย่างใด โดยที่เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในฐานะกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ ธุรกรรมเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการบริหารและสั่งการได้โดยลำพังเช่นในมาตรา 35 ฉะนั้น การดำเนินการในมาตรานี้จึงต้องกระทำในรูปคณะกรรมการของคณะกรรมการธุรกรรม

<sup>24</sup> มาตรา 36 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

แต่เพียงอย่างเดียว และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำการเพิ่มเงื่อนไขและฐานความผิด โดยคณะกรรมการตุกรกรรมมีอำนาจในการยับยั้งการทำตุกรกรรมตามมาตรานี้ได้ต่อเมื่อ มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ตุกรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการตุกรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้ง การทำตุกรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาไม่เกินสิบวันทำการ

กล่าวโดยสรุป มาตรา 36 ได้มีแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของเงื่อนไขและฐานความผิด เป็นการเพิ่มเงื่อนไขจากเดิมที่เป็น “หลักฐาน...” มาเป็น “พยานหลักฐาน...” เพื่อให้เงื่อนไข ในการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุกรกรรมมีความชัดเจน อีกทั้งการเพิ่ม ความผิดมูลฐาน เข้ามา ด้วยนั้น ถือเป็นการเพิ่มองค์ประกอบของการสั่งยับยั้งการทำตุกรกรรมที่ทำให้คณะกรรมการ ตุกรกรรมมีอำนาจครอบคลุมทุกฐานความผิดที่เกี่ยวกับการฟอกเงินดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 35 นอกจากนี้การใช้อำนาจดังกล่าว มีข้อสังเกตตรงเงื่อนไขระยะเวลาในการยับยั้ง โดยในมาตรา 36 ให้เวลามากกว่าในมาตรา 35 เนื่องจากน้ำหนักและความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานต่างกัน เพราะมาตรา 36 มีน้ำหนักและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการทำตุกรกรรมนั้นๆ มากกว่า กฎหมายจึงกำหนดระยะเวลาให้ยาวขึ้น แต่เงื่อนไขในมาตรา 35 กลับมีมากกว่า เพราะถือเป็นการดำเนินการที่ต้องอาศัยความรวดเร็วเพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดจากความ เสียหายและความล่าช้าของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ จึงต้องรีบดำเนินการ อีกทั้งกฎหมายได้กำหนด เงื่อนไขเพิ่มเติมไว้เพื่อให้การทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ครบองค์ประกอบตามมาตรานี้ และเป็น การป้องกันความผิดพลาดในการทำงานที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้

#### 4.2.1.2 อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

การดำเนินการตามกฎหมายต่อตัวบุคคลที่กระทำความผิดนั้น ในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้เป็นอำนาจ ของเจ้าพนักงานตามมาตรา 2(16) ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น มิได้กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ในองค์กรอื่นไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ใดๆ เว้นแต่ จะต้องมีกฎหมายกำหนดอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ



เช่น ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ในเรื่องอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน อำนาจในการขอออกหมายจับของพนักงาน ปปง. เป็นต้น

ในพระราชบัญญัตินี้ได้เพิ่มอำนาจในส่วนดังกล่าวไว้ในมาตรา 38/1<sup>25</sup> แต่เป็นอำนาจภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้แก่เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ในการดำเนินการดังต่อไปนี้

- จับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (แต่เพียงฐานเดียว เนื่องจากการจับผู้กระทำความผิดฐานเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานและพนักงานสอบสวน)

- บันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น
- ส่งตัวผู้กระทำความผิดไปยังพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้าแต่ต้องไม่เกินสี่สิบสี่ชั่วโมง

คุณมาลีรัตน์ ทະวะบุตร ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า อำนาจของเลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการให้กระทำการตามมาตรานี้ ควรมีอำนาจจำกัดอยู่เพียงแค่องค์ประกอบทั้งสามข้อ หากมีอำนาจนอกเหนือไปจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่ และในความเป็น “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญาที่มาตรา 12<sup>26</sup> ระบุไว้ นั้น ถือว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้เฉพาะเรื่องเท่านั้น ไม่สามารถอนุมานจากนิยาม “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ในมาตรา 2(16) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับในเรื่องของอำนาจตามมาตรานี้ได้ เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. มีอำนาจในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรานี้เท่านั้น แต่มิได้มีการครอบคลุมนำไปถึงขั้นตอนหลังจากที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้แต่อย่างใด

<sup>25</sup> มาตรา 38/1 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>26</sup> มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

และการใช้อำนาจดังกล่าวควรพิจารณาถึงอำนาจในการจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>27</sup>

ดังนั้น ในการดำเนินการตามมาตรา 38/1 ต้องกระทำโดยบุคคลตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย ได้แก่ เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ปปง. ให้มีอำนาจตามที่ระบุไว้ในบทมาตราดังกล่าวเท่านั้น จะกระทำการนอกเหนือไปจากที่กฎหมายให้อำนาจไว้มิได้ และจากการที่กฎหมายได้ให้อำนาจบุคคลดังกล่าวในการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญานั้นก็เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานและเป็นการระบุถึงอำนาจในการดำเนินการทางอาญาที่บุคคลใดปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายก็สามารถนำประมวลกฎหมายอาญาในส่วนความผิดของเจ้าพนักงานมาใช้เป็นบทกำหนดโทษได้เช่นกัน

นอกจากนี้ อำนาจในมาตราดังกล่าวยังเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มอำนาจของบุคคลทั้งสาม ซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึง เลขาธิการ ปปง. แต่เพียงผู้เดียว โดยมีอำนาจในการ “จับ” ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องรอให้เจ้าพนักงานตำรวจมาดำเนินการ แต่การเพิ่มอำนาจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานได้ เนื่องจากการดำเนินการทุกขั้นตอนต้องกระทำอย่างรวดเร็วไม่เกียติงช้าช้า จึงเป็นการให้อำนาจมาไม่สมบูรณ จึงทำให้เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายเกิดความสับสนในอำนาจหน้าที่ของตนได้

ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับคุณมาลีรัตน์ ทะวะบุตร ในกรณีที่ เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามมาตรา 38/1 ได้อยู่ในนิยาม “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ในมาตรา 2(16) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากในมาตรานี้ได้กำหนดนิยามของผู้เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจเต็มในการปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายอาญา โดยระบุว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่าถึง

<sup>27</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทะวะบุตร, นิติกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนให้รวมทั้งพศดี เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม

จากนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 38/1 ไม่เข้านิยามในมาตรา 2(16) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากเป็นเพียงอำนาจเบื้องต้นก่อนที่จะมีการส่งตัวผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินไปยังพนักงานสอบสวนเท่านั้น แต่ตามนิยามในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ระบุอย่างชัดแจ้งว่า “เจ้าพนักงานอื่นๆ” ที่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายตามหน้าที่ของตน ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด มิใช่เป็นอำนาจหน้าที่รองเหมือนอย่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด และมีอำนาจเพิ่มเติมในการดำเนินคดีอาญาเบื้องต้นเท่านั้น

โดยเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรานี้มีอำนาจเพียงเท่าที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ ซึ่งรวมถึงอำนาจในการขอออกหมายจับด้วย เนื่องจากเป็นอำนาจพิเศษตามมาตรานี้ แต่จะกระทำการอื่นใดอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญานอกเหนือไปจากนี้ไม่ได้ และมีผู้ที่มีอำนาจเต็มในการดำเนินคดีอาญาได้เหมือนกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เนื่องจากกฎหมายมิได้ให้อำนาจเต็มแก่บุคคลตามมาตรา 38/1 ไว้ จึงถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น มิได้มีอำนาจหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาที่มีอำนาจเต็มในการดำเนินคดีอาญา

การที่กฎหมายกำหนดอำนาจไว้เช่นนี้ ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานเนื่องจาก ผู้บังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าใจไม่ตรงกัน จึงตีความแตกต่างกัน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ ปปง. บางท่านมีความเห็นว่า มาตรานี้ให้อำนาจในการเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามมาตรา 2(16) ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะตีความว่า ตนมีอำนาจในฐานะ “เจ้าพนักงานอื่นๆ” จึงมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้มากกว่า

อำนาจที่ระบุไว้ในมาตรา 38/1 กล่าวคือ มีอำนาจในขั้นตอนภายหลังจากการจับกุมดังเช่น “เจ้าพนักงานอื่นๆ” ในกรณีนี้ถือเป็นอีกความเห็นหนึ่งที่แสดงถึงปัญหาในการตีความบทบัญญัติมาตรานี้ และเป็นข้อบกพร่องในการเพิ่มเติมกฎหมายให้มีการตีความได้หลายแง่มุม ทำให้เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงาน

ในส่วนอำนาจในการ “จับ” ตามมาตรานี้ที่อยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้การจับในกรณีนี้ต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในลักษณะ 5 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย กล่าวคือ การจับจะต้องมีหมายหรือคำสั่งศาล เว้นแต่ในกรณีดังนี้

- เมื่อบุคคลกระทำความผิดซึ่งหน้าตามมาตรา 80
- เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่า ผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมีเครื่องมือ อาวุธหรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด
- เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66(2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้
- เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะหนีหรือหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยชั่วคราวตามมาตรา 117

แต่การกระทำความผิดอาญาฐานพอกเงินมิได้เป็นการกระทำความผิดอาญาทั่วไปที่พบเห็นและทำการจับกุมได้โดยง่าย เนื่องจากการพอกเงินเป็นการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่กระทำกันที่ลับหรือเป็นการดำเนินการทางธุรกรรมทางการเงินที่มีความซับซ้อนยากต่อการติดตามและทำการจับกุม จึงมีปัญหว่า ในการจับกุมที่ต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น กฎหมายพอกเงินสามารถกระทำตามได้ทุกกรณีหรือไม่ โดยเฉพาะในกรณีความผิดซึ่งหน้า ถ้าพิจารณาจากนิยามในมาตรา 80 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พบว่า การกระทำความผิดอาญาฐานพอกเงินนั้นไม่มีทางจะเป็นความผิดซึ่งหน้าได้เลย เพราะเป็นการกระทำความผิดที่มีได้ประสงค์ต่อชีวิตหรือทรัพย์สินเหมือนอย่างอาชญากรรมประเภท Street Crime ทั่วไป แต่เป็นการ

กระทำความผิดที่ต้องการแปลงสภาพทรัพย์สินดังกล่าวให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงต้องกระทำกันอย่างเปิดเผยและต้องไม่มีบุคคลภายนอกทราบถึงการกระทำนั้นๆ ทำให้เจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. จับกุมมิได้ เว้นแต่จะต้องสืบในทางลับมาแล้วว่า บุคคลนั้นมีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและจะทำการฟอกเงินเพื่อแปลงสภาพในวันเวลาที่แน่ชัด จึงจะเข้าไปทำการจับกุมได้โดยไม่มีหมาย เนื่องจากเป็นความผิดซึ่งหน้า เพราะฉะนั้น การจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินสามารถกระทำได้ในกรณีที่มีหมายจับเท่านั้น

4.2.1.3 อำนาจในการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ยึดหรืออายัดไว้แล้วโดยคณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการ ป.ป.ง. หรือศาล

อำนาจดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 57 วรรคแรก<sup>28</sup> โดยเพิ่มอำนาจในการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินของเลขาธิการ ป.ป.ง. ให้รวมถึงทรัพย์สินที่ศาลทำการยึดหรืออายัดตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย เป็นการเพิ่มขอบอำนาจในการดูแลและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งมองในอีกมุมหนึ่งได้ว่า เป็นการเพิ่มภาระให้แก่เลขาธิการ ป.ป.ง. และสำนักงาน ป.ป.ง. ผู้ดูแลมากเกินไป แต่ในทางกลับกัน มองได้ว่าเป็นการรวบรวมและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด \*\* ตามพระราชบัญญัตินี้ไว้เป็นหมวดหมู่และสะดวกต่อการปฏิบัติตามกฎหมายมากยิ่งขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>28</sup> มาตรา 57 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

\*\* มาตรา 3 นิยามของ “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่มาจากกระทำความผิดมูลฐานด้วย.



## 4.2.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

### 4.2.2.1 การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการ ตุรกรวม

ในพระราชบัญญัติฉบับเดิมได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการตุรกรวมเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และเป็นการให้ความสำคัญต่อเลขาธิการ ปปง. จึงกำหนดให้มีสิทธิออกเสียงในการดำเนินงานเกี่ยวกับการทำตุรกรวมได้ และมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง จึงสมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการตุรกรวม รวมถึงมีเหตุผลในการแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงในมติของคณะกรรมการตุรกรวมให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของคณะกรรมการตุรกรวม จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีผลสัมฤทธิ์ เพราะ เลขาธิการ ปปง. ทำให้มติของคณะกรรมการตุรกรวมเป็นรูปธรรมจากตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานและในฐานะประธานกรรมการตุรกรวมที่มีอำนาจลงนามในคำสั่งต่าง ๆ ของคณะกรรมการตุรกรวม ทำให้การทำงานรวดเร็วเพื่อยับยั้งการกระทำผิดได้เป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นถึง การทำงานเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในส่วนของคณะกรรมการตุรกรวม โดยเป็นการลดบทบาทของเลขาธิการ ปปง. ลงอย่างมาก จาก “ประธานกรรมการตุรกรวม” มาเป็น “กรรมการและเลขานุการ” เท่านั้น อีกทั้งยังได้กำหนดวิธีเลือกสรรบุคคลผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการตุรกรวมใหม่ มิให้อยู่ในอำนาจโดยตรงของคณะกรรมการ ปปง. อีกต่อไป แต่ให้เป็นอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ \*\*\* คัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งด้วยตนเอง และยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้กรรมการจากหน่วยงานทั้งสี่หน่วยงานนั้น

\*\*\* บุคคลจากหน่วยงานต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม
2. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
3. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
4. คณะกรรมการอัยการ

คัดเลือกประธานกรรมการธุรกรรมกันเอง โดยที่เลขาธิการ ปปง. ไม่มีสิทธิในการเป็นประธานกรรมการธุรกรรม เนื่องจากกฎหมายได้จำกัดหน้าที่ ไว้แต่เพียงกรรมการและเลขานุการ

อีกทั้ง ในมาตราดังกล่าวยังได้แก้ไขคุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรม โดยกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี และให้กรรมการที่พ้นจากวาระสามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกได้ไม่เกินสองวาระ ถือเป็นข้อดีของการไม่ผูกขาดอำนาจหน้าที่ของกรรมการธุรกรรมให้เป็นของกลุ่มบุคคลหนึ่งบุคคลใดแต่เพียงกลุ่มเดียว ทำให้การดำเนินงานตามกฎหมายฟอกเงินมีประสิทธิภาพ เพราะเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญคนอื่นๆ เข้ามาเป็นกรรมการธุรกรรม และเกิดแนวคิดใหม่ในการปฏิบัติงานการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

แต่ในทางกลับกัน ถ้ามีการเปลี่ยนตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการธุรกรรมในทุกวาระ ก็จะทำให้การทำงานตามนโยบายของคณะกรรมการ ปปง. และการดำเนินการมาตรการทางกฎหมายไม่ต่อเนื่อง ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรได้ เนื่องจากเปลี่ยนระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการธุรกรรมตามตัวบุคคลจนการทำงานไม่มีเสถียรภาพ ในปัจจุบัน การทำงานตามพระราชบัญญัตินี้เกิดปัญหาจากการขาดองค์ประกอบของกฎหมายในการดำเนินงาน เนื่องจากยังไม่มีคณะกรรมการ ปปง. ที่มีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งคณะกรรมการธุรกรรมได้ จึงส่งผลต่อการดำเนินงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมจนเกิดภาวะชะงักงัน และไม่มีเลขาธิการ ปปง. มีเพียงรองเลขาธิการ ปปง. ที่รักษาการแทนเลขาธิการ ปปง. เท่านั้น ทำให้รักษาการเลขาธิการ ปปง. มีแต่เพียงอำนาจบริหาร แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดปัญหาในทางเทคนิคตามมาอีกมากมายและกระทบต่อสังคมในวงกว้างเช่นเดียวกัน

และในมาตรา 34 ยังได้มีการเพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมไว้ในมาตรา 34 (4) และ (5) โดยกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่เสนอรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะกรรมการ ปปง. ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์เดิม แต่ได้เพิ่มหน้าที่ในการรายงานดังกล่าวต่อ

คณะกรรมการ ปปช. รวมถึงหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ด้วย

การเพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 34(5) ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. นั้นถือเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับบทบาทของคณะกรรมการธุรกรรมที่เป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการมิใช่คณะกรรมการในระดับนโยบาย เจกเช่นคณะกรรมการ ปปง. จึงจะต้องมีอำนาจหน้าที่ในการเข้ามากำกับดูแลหน่วยงานและหัวหน้าหน่วยงาน จึงถือเป็นการตรากฎหมายที่ไม่คำนึงถึงหลักการและเหตุผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธุรกรรมเท่าไรนัก อีกทั้งหนึ่งในคณะกรรมการธุรกรรมก็เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่คณะกรรมการธุรกรรมจะต้องกำกับดูแล กำมองในแง่ของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในหน่วยงานภายในด้วยตนเอง คือ ระหว่างสำนักงาน ปปง. กับคณะกรรมการธุรกรรมนั้น จะพบว่า การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวกระทบต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง. โดยตรง เนื่องจากกฎหมายได้ระบุให้ทำงานด้วยความเป็นอิสระและเป็นกลาง แต่ “ความเป็นอิสระและเป็นกลาง” มีมาตรฐานที่ไม่เท่ากัน แล้วจะทราบได้อย่างไรว่า การทำงานมี “ความเป็นอิสระและเป็นกลาง” อย่างแท้จริง อีกทั้งเลขาธิการ ปปง. จะถูกควบคุมการทำงานจากคณะกรรมการธุรกรรมโดยบทบัญญัตินี้โดยตรง และเกิดคำถามที่ว่า การทำงานของเลขาธิการ ปปง. ในอดีตไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมและไม่สามารถตรวจสอบได้หรือไม่ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การที่มีบทบัญญัตินี้เพิ่มเติมเข้ามา ทำให้การทำงานยากยิ่งขึ้นและไม่สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระเหมือนในอดีต และถึงแม้ในอดีตจะไม่มีบทบัญญัตินี้ เลขาธิการ ปปง. ก็ยังปฏิบัติงานด้วยความเป็นธรรมและคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลักมาโดยตลอด ถ้าเลขาธิการ ปปง. ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนได้กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายก็ต้องถูกลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นบทกำหนดโทษอยู่แล้ว ทำให้ข้าราชการพลเรือนทุกคนตระหนักถึงการทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่ต้องมีนิยามใดมากำหนดความถูกต้องในการทำงานเช่นนี้อีก

กล่าวโดยสรุป การเพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในมาตรา 34(4) และ (5) ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ทั้งในด้านการบริหาร

หน่วยงานและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด จนไม่อาจใช้ดุลยพินิจที่มีอยู่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้เต็มที่เท่าที่ควร เพราะมีบทบัญญัติมาตรานี้บังคับอยู่

4.2.2.2 หน้าที่ในการบันทึกการดำเนินการทางธุรกรรมในข้อสั่งการของเลขาธิการ ปปง.

ในบทบัญญัติมาตรา 36/1<sup>29</sup> กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. หรือ คณะกรรมการธุรกรรมแล้วแต่กรณี เมื่อได้กระทำการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้วจะต้องมาจดแจ้งการกระทำนั้นลงใน ข้อสั่งการของตนเอง (กรณีเลขาธิการ ปปง.) ส่วนคณะกรรมการธุรกรรมต้องบันทึกไว้ในรายงานการประชุมของคณะกรรมการธุรกรรม โดยทั้งสองกรณีจะต้องระบุถึง พยานหลักฐาน รายชื่อผู้ขอ ผู้ใช้หรือผู้สั่งการให้มีการดำเนินการตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เป็นการก้าวก่ายการทำงานของฝ่ายบริหาร คือ คณะกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ ปปง. โดยเป็นการก้าวล่วงดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ที่มีกรอบการทำงานที่ชัดเจนอยู่แล้ว กล่าวคือ ต้องปฏิบัติงานตามบทบัญญัติของกฎหมาย ในกรณีปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายก็มีบทลงโทษรองรับไว้ในมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษเฉพาะจะอยู่ในกฎหมายของแต่ละหน่วยงานที่ถือเป็นอำนาจภายในของหน่วยงาน แต่ในกรณีมาตรา 36/1 นี้เป็นการกำกับดูแลจากฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง จึงก่อให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงานได้

แต่ถ้ามองในมุมกลับกัน การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวของฝ่ายนิติบัญญัตินั้น ถือเป็น การกำหนดกรอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรม ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีหลักฐานยืนยันการปฏิบัติงานได้ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบจากหน่วยงานนอกองค์กรดังที่ได้กล่าวมาแล้วบทที่ 3 อีกทั้งยังเป็นการวางกรอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ให้มีความเหมาะสมมากขึ้นอีกด้วย

<sup>29</sup> มาตรา 36/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

4.2.2.3 หน้าที่ในการทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ปปช.

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มการตรวจสอบการทำงานของสำนักงาน ปปง. ที่มาจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งก็คือ คณะกรรมการ ปปช. ทำให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการเข้ามาตรวจสอบของคณะกรรมการ ปปช. ดังกล่าว ได้แก่ มาตรา 39/1<sup>30</sup> ที่กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ ปปง. ในการทำรายงานสรุปการดำเนินงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางธุรกรรมและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อคณะกรรมการ ปปช. ทุกสี่เดือน ในรายละเอียดดังต่อไปนี้

- บุคคลผู้ถูกตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือถูกสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม หรือถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

- พยานหลักฐานที่ใช้ในการดำเนินการต่อบุคคลดังกล่าว

- ผู้ขอ ผู้ใช้ ผู้สั่งการให้มีการดำเนินการ

- ผลการดำเนินการ

และกำหนดให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นความลับทางราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540

บทบัญญัตินี้ถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจของฝ่ายบริหารเหมือนในกรณีมาตรา 36/1 เพราะการดำเนินการทางธุรกรรมและการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นอำนาจของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรมแล้วแต่กรณีโดยตรง ถือเป็นการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และถือเป็นการดำเนินการภายในหน่วยงาน แต่การที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่รายงานต่อคณะกรรมการ ปปช. ทางเลขาธิการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรมก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่พึงระวังในเรื่องความลับของข้อมูลซึ่งถือเป็นเอกสารราชการ ดังนั้น จึงต้องปฏิบัติตาม

<sup>30</sup> มาตรา 39/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อเก็บรักษาข้อมูลดังกล่าวไว้เป็นความลับต่อไป

#### 4.2.2.4 หน้าที่ในการควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง.

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการควบคุมดูแลราชการทั่วไปของสำนักงาน ปปง. “โดยอิสระและเป็นกลาง” และได้เปลี่ยนผู้บังคับบัญชาของเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. จาก “นายกรัฐมนตรี” มาเป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” โดยที่เลขาธิการ ปปง. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน ปปง.<sup>31</sup>

เนื่องจากสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานอิสระที่ก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีฐานะเทียบเท่ากรม จึงทำให้ประชาชนยังไม่ทราบถึงบทบาทและความสำคัญของหน่วยงานมากนัก แม้ว่าเป็นความจริง สำนักงาน ปปง. ที่มีเลขาธิการ ปปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ตาม จึงไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากเท่าที่กฎหมายประสงค์ จึงได้ลดระดับความสำคัญของหน่วยงานลง และกำหนดให้เลขาธิการ ปปง. อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแทนนายกรัฐมนตรีแทน และเป็นการแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อให้การทำงานระหว่างหน่วยงานไม่เกิดความซ้ำซ้อนอีกด้วย

และในการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวยังได้เพิ่มเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. โดยกำหนดให้ทำหน้าที่ “โดยอิสระและเป็นกลาง” ในการควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง. เพื่อไม่ให้เลขาธิการ ปปง. มีส่วนได้เสียในการพิจารณาหรือสั่งการใดๆ เพื่อให้เกิดผลร้ายต่อการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ซึ่งบทบัญญัตินี้ได้ตราขึ้นเพื่อควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากกำหนดกรอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ไว้ทุกด้าน รวมถึงการควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง. ซึ่งเป็นอำนาจในทางบริหารหน่วยงานที่

<sup>31</sup> มาตรา 41 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ภายในองค์กร ส่วนองค์กรภายนอกกระทำได้แต่เพียงการตรวจสอบ เพื่อถ่วงดุลอำนาจตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิใช่การเข้ามากำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน

#### 4.2.2.5 หน้าที่ในการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตุรกรวม

การดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตุรกรวมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา 49 เป็นกรณีที่มีการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมมาแล้ว และมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำตามมาตรา 48 คณะกรรมการตุรกรวมหรือเลขาธิการ ปปง. จึงจะมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นได้ และถ้าในเวลาต่อมามีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว แต่ถ้าเป็นกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า เรื่องนี้ยังไม่สมบูรณ์ ก็จะแจ้งเหตุนี้มายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อทำการแก้ไขเพิ่มเติมให้เรื่องมีความสมบูรณ์ และมีหน้าที่ส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า เรื่องนี้ยังไม่สมบูรณ์อีก ให้รีบแจ้งมายังเลขาธิการ ปปง. เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปง. วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่อง โดยให้พนักงานอัยการและเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น แต่ถ้ามิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ปปง. มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือมิได้วินิจฉัย ชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา และทางสำนักงาน ปปง. ได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการแล้ว ให้ถือว่า เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้ดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่ที่สำคัญพอจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำการเพิ่มหลักเกณฑ์ในการขอรับ

คืนทรัพย์สินไว้ในมาตรา 49 วรรคสี่<sup>32</sup> ไว้ว่า ถ้าในกรณีที่ไม่ได้มีผู้ใดมารับคืนทรัพย์สินดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลา ถือเป็นหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. ดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่งเข้ากองทุน ในกรณีที่มิได้มีผู้มาขอรับคืนแต่ใช้สิทธิตามกฎหมายอื่นสามารถกระทำได้แม้จะเกินกำหนดสองปี ให้สำนักงาน ปปง. ส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืน เว้นแต่ไม่สามารถส่งคืนทรัพย์สินได้ ก็ให้ทาง ปปง. คืนเป็นเงินจากกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแทน แต่ถ้าเกินยี่สิบปีไปแล้วไม่มีผู้ใดมาขอรับคืน ให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้คณะกรรมการ ปปง. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษา และการจัดการทรัพย์สินหรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้รับคืน

ในวรรคอื่นของมาตรา 49 พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด จึงบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การแก้ไขเพิ่มเติมมาตราดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ไว้เพื่อรับมติของคณะกรรมการตุลาการในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เนื่องจากเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ในกรณีเดียว คือ ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน และเมื่อดำเนินการแล้วต้องรายงานต่อคณะกรรมการตุลาการถึงการดำเนินการดังกล่าว เพราะกฎหมายกำหนดให้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นของคณะกรรมการตุลาการโดยตรง เว้นแต่ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนข้างต้น โดยข้อความที่เพิ่มมาในวรรคสี่นั้นเป็นการระบุถึงวิธีการจัดการทรัพย์สินดังกล่าวเท่านั้น มิได้เพิ่มอำนาจหรือหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ดังนั้น หน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในมาตรานี้จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด

<sup>32</sup> มาตรา 49 วรรคสี่ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

4.2.2.6 หน้าที่ในการรายงานการจ่ายเงินของกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กองทุนฯ) ต่อคณะกรรมการ ปปง. และคณะรัฐมนตรี

เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารสำนักงาน ปปง. ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดทั้งในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และ ของสำนักงาน ปปง. โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้จัดตั้งกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในหมวด 6/1 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการนำเงินและทรัพย์สินจากกองทุนฯ มาใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และได้กำหนดถึงที่มาของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนฯ ไว้ดังนี้<sup>33</sup>

- ทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นตกเป็นของแผ่นดิน โดยนำเข้ากองทุนฯ จำนวนหนึ่ง ตามมาตรา 51<sup>34</sup>

- ทรัพย์สินที่สำนักงาน ปปง. เก็บรักษาไว้ และไม่มีการขอรับคืนตามมาตรา 49 และมาตรา 51/1<sup>35</sup> (เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า ทรัพย์สินดังกล่าวมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนภายในสองปีนับตั้งแต่มีคำสั่งศาล รวมถึงกรณีที่ผู้มาขอรับคืนใช้สิทธิตามกฎหมายอื่นสามารถรับคืนได้แม้จะพ้นระยะเวลาสองปีแล้วก็ตาม แต่ถ้าครบยี่สิบปีไม่มีบุคคลใดมารับคืน ก็ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน)

- ทรัพย์สินที่มีผู้ให้  
จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินในพระราชบัญญัตินี้ต้องกระทำโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของกองทุนฯ ด้วย

<sup>33</sup> มาตรา 59/2 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>34</sup> มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>35</sup> มาตรา 51/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ในมาตรา 59/7<sup>36</sup> ซึ่งอยู่ในบังคับของหมวด 6/1 ได้กล่าวถึงหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการนำเสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ผ่านมาต่อคณะกรรมการ ปปง. และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ถือเป็นหน้าที่ใหม่ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งกองทุนฯ ที่ต้องมีการตรวจสอบการทำงานของกองทุนฯ ว่าสมประโยชน์ที่กฎหมายประสงค์หรือไม่ โดยให้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการเสนอรายงานการจ่ายเงินและงบดุล และในการเสนอรายงานพร้อมงบดุลนั้น กฎหมายได้กำหนดให้รายงานและงบดุลดังกล่าวต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน(สตง.) ก่อน

กล่าวโดยสรุป มาตรานี้เป็นกรเพิ่มหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. เนื่องจากการจัดตั้งกองทุนตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงต้องมีการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนฯ แต่ขั้นตอนการตรวจสอบนั้น เป็นการตีกรอบอำนาจการทำงานของเลขาธิการ ปปง. เนื่องจากการดำเนินงานของกองทุนฯ ถือเป็นกิจการภายในองค์กร ซึ่งฝ่ายบริหารควรจะกำหนดหน้าที่นี้เอง เพราะเป็นอำนาจโดยตรงของคณะกรรมการ ปปง. ในการเสนอนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรี แต่ฝ่ายนิติบัญญัติกลับระบุถึงหน้าที่ดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากจะเป็นการก้าวล่วงอำนาจภายในขององค์กรแล้วยังเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองในการเข้ามาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เพื่อให้กระบวนการตามขั้นตอนของกฎหมายในมาตรานี้ไม่ติดขัดและกระทำการได้โดยความร่วมมือของนักการเมืองซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจ และอาจส่งผลให้สำนักงาน ปปง. ตกอยู่ภายใต้ปัจจัยทางการเมืองก็เป็นได้

#### 4.2.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.

เลขาธิการ ปปง. ถือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับสูง ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ และต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 43

<sup>36</sup> มาตรา 59/7 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



ดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 4.1.3 และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนคุณสมบัติของเลขาธิการ ปปง. ไว้ดังนี้

4.2.3.1 เลขาธิการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วจะกลับมาดำรงตำแหน่งอีกมิได้<sup>37</sup>

4.2.3.2 กำหนดตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” ให้กับเลขาธิการที่พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ก่อนเกษียณ และกำหนด “เงินเพิ่มพิเศษ” ให้กับเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งและดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” เพื่อประกันความเป็นอิสระและเป็นกลาง โดย “เงินเพิ่มพิเศษ” เมื่อรวมกับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งแล้วมีอัตราเทียบเท่าเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของปลัดกระทรวง และจะได้รับเงินนั้นจนกว่าจะออกจากราชการไม่ว่า เป็นการเกษียณอายุ หรือลาออกจากราชการ หรือถูกไล่ออกจากราชการ<sup>38</sup>

คุณมาลีรัตน์ ทวะบุตร ได้ให้ความเห็นในกรณีนี้ไว้ว่า การกำหนดตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” สำหรับเลขาธิการ ปปง. ที่หมดวาระ แต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่นั้น เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในมาตรา 43<sup>39</sup> และเป็นการเอื้อให้บุคคลผู้มาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เป็นข้าราชการที่มีอายุราชการเหลือเท่ากับหรือน้อยกว่าวาระการดำรงตำแหน่ง ทำให้การทำงาน

<sup>37</sup> มาตรา 44 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>39</sup> มาตรา 43 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขัน”

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในอนาคตไม่มีการพัฒนา เนื่องจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ปง. ควรเป็นคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารหน่วยงานและมีแนวคิดใหม่ๆ เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพ แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว อาจส่งผลให้สำนักงาน ป.ปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ป.ปง. ไม่มีความกระตือรือร้นและไม่มีความตั้งใจในการทำงานเนื่องจากหัวหน้าหน่วยงานไม่มีวิสัยทัศน์ที่จะนำหน่วยงานไปสู่ความสำเร็จได้อย่างในอดีตที่มีได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ ส่วนในเรื่อง “เงินพิเศษ” นั้น ถือเป็นเรื่องที่ต้องทำการศึกษาให้กระจ่าง รวมถึงปรึกษากรมบัญญัติกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก่อน เพื่อศึกษาช่องทางหรือระเบียบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และต้องอ้างอิงกฎหมายที่ให้อำนาจในการกระทำการตามมาตรานี้ ให้แน่ชัด และมองว่า “เงินเพิ่มพิเศษ” ไม่สามารถประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางได้อย่างแท้จริง และไม่สามารถอ้างเงินนี้มาเป็นเหตุผลในการประกันความอิสระและเป็นกลางในการทำงานของเลขาธิการ ป.ปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว<sup>40</sup>

ผู้เขียนมีความเห็นในกรณีนี้ว่า การกำหนดตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ป.ปง.” ไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เพราะตำแหน่งเลขาธิการ ป.ปง. มีความสำคัญในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐทั้งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศชาติ ดังนั้น เมื่อเลขาธิการ ป.ปง. พ้นจากตำแหน่งแล้ว จึงไม่ควรไปประกอบอาชีพอื่นใดที่เป็นการกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่เดิมเพื่อรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรีและความสุจริตในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว บทบัญญัติมาตรา 44 จึงจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้โดยไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในมาตรา 43

แต่ในกรณี “เงินเพิ่มพิเศษ” นั้น ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับคุณมาลีรัตน์ เนื่องจากจะต้องทบทวนและศึกษาระเบียบของกรมบัญญัติกลางให้ถี่ถ้วนเสียก่อนว่ากระทำได้หรือไม่ มิฉะนั้น จะกลายเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่มีผลบังคับใช้ก็เป็นได้ ส่วนในเรื่อง

<sup>40</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทະนะบุตร, นิตกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขาธิการ ป.ปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการ ป.ปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

ความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง. นั้น ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล มิใช่บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดถึงความเป็นอิสระและเป็นกลางไว้ด้วยการกำหนด “เงินเพิ่มพิเศษ” ดังกล่าว

#### 4.2.3.3 การพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง.

- พ้นจากตำแหน่งในกรณีครบวาระตามมาตรา 44
- ตาย
- ลาออก
- ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43
- คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก ตามคำแนะนำของรัฐมนตรีหรือการเสนอ

ของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการตุลาการ เพราะบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง หรือหย่อนความสามารถหรือมีพฤติการณ์เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชนว่า มีการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่สุจริต ไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง โดยมติดังกล่าวต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดแจ้ง โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ<sup>41</sup>

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนของการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. โดยเฉพาะในส่วนของการให้ออกตามมาตรา 45(4) ที่เดิมเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการให้เลขาธิการ ปปง. พ้นจากตำแหน่ง แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก้ไขให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ แสดงว่า ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนนี้มิได้พิจารณาถึงความสอดคล้องของการเข้าดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งเลย เพราะตามหลักทั่วไป การเข้าดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งต้องอาศัยหลักเกณฑ์เดียวกัน มิใช่การกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา<sup>42</sup>

<sup>41</sup> มาตรา 45(4) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>42</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทะวะบุตร, นิตกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

อาจกล่าวได้ว่า ฝ่ายนิติบัญญัติผู้ร่างกฎหมายต้องการตรวจสอบและกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. มากจนเกินไป จนทำให้มีการตรากฎหมายที่ขัดกันเอง โดยในมาตรานี้ถือเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา 34(5) และมาตรา 44 อย่างชัดเจนและขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ต้องการให้บทบัญญัติของกฎหมายสามารถทำการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพที่เกิดจากความมีเสถียรภาพภายในหน่วยงาน ฉะนั้น ในการตรากฎหมายในมาตราดังกล่าว จึงเป็นการขัดกันของกฎหมายในฉบับเดียวกัน ที่กำหนดให้เลขาธิการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอิสระและเป็นกลางภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการธุรกรรม เนื่องจากต้องการให้การทำงานไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะกระทบต่อประเทศชาติได้ แต่กลับมาวางหลักเกณฑ์การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 45(4) สะท้อนถึงการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ว่า อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะรัฐมนตรีจึงไม่มีความอิสระและเป็นกลางดังความประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

#### 4.2.4 บทจำกัดสิทธิและบทกำหนดโทษ

เนื่องจากในพระราชบัญญัตินี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ไว้ในหลายส่วน ดังนั้น เพื่อป้องกันความผิดพลาดและผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในทางที่มีขอบด้วยกฎหมาย ทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องกำหนดบทจำกัดสิทธิและบทกำหนดโทษเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาดังกล่าว

##### 4.2.4.1 บทจำกัดสิทธิ

ถือเป็นบทบัญญัติใหม่ โดยได้ทำการเพิ่มเติมเป็นมาตรา 45/1<sup>43</sup> ในหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นการจำกัดสิทธิของผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. แต่พ้นจากตำแหน่งโดยครบวาระ มิให้เป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใด

<sup>43</sup> มาตรา 45/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ของรัฐ เว้นแต่การดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง. แต่เพียงอย่างเดียว แต่บทบัญญัตินี้มิได้ใช้บังคับกับบุคคลผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ที่ออกจากราชการแล้ว

ในมาตรานี้ ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับกรณีตามมาตรา 44 วรรคแรก โดยมองว่า ไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในมาตรา 43 ด้วยเหตุผลเดียวกันกับมาตรา 44 วรรคแรก เนื่องจากเป็นบุคคลผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศชาติในทางเศรษฐกิจและสังคม จึงไม่ควรไปประกอบอาชีพในหน่วยงานอื่นระหว่างที่ยังอยู่ในอายุราชการ แต่มีข้อโต้แย้งอยู่ว่าการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามบทบัญญัติมาตรานี้และในมาตรา 44 นั้นไม่ควรจะจำกัดการประกอบอาชีพทั้งหมด แต่ควรจำกัดการประกอบอาชีพในหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่อาจมีความขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อนกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น ไม่ควรจำกัดการประกอบอาชีพในทุกหน่วยงานตามบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว

#### 4.2.4.2 บทกำหนดโทษ

นอกจากบทกำหนดโทษที่กำหนดไว้ตามมาตรา 10<sup>44</sup> และมาตรา 11<sup>45</sup> แล้วนั้น ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดโทษซึ่งเป็นการจำกัดอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ไว้ในมาตรา 61/1<sup>46</sup> เพื่อมิให้ข้าราชการทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการ ปปง. รองเลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ จนทำให้เกิดการกระทำที่มีขัดด้วยกฎหมายในการใช้หรือสั่งการให้บุคคลดังกล่าวตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือยับยั้งการทำธุรกรรม ยึดหรืออายัดหรือปฏิบัติการณ์ใดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อกลั่นแกล้งหรือสร้างความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือเพื่อประโยชน์ของตนในทางการเมือง หรือกระทำการดังกล่าวโดยทุจริต ซึ่งข้าราชการการเมืองที่กระทำการดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท

<sup>44</sup> มาตรา 10 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>45</sup> มาตรา 11 วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>46</sup> มาตรา 61/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยให้กรรมการตุกรกรรม เลขานุการ ปปง. รองเลขานุการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการตามมาตรานี้ได้รับโทษเช่นเดียวกับข้าราชการการเมือง

จากบทกำหนดโทษดังกล่าว แสดงถึงความร้ายแรงของการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยคุณมาลีรัตน์ ทະະบุตร ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การกำหนดโทษดังกล่าวไม่ควรจะกำหนดโทษของผู้ใช้หรือสั่งการให้เท่ากับโทษของผู้ปฏิบัติการตามการใช้หรือสั่งการ เพราะการตรวบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ประสงค์จะให้ข้าราชการอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมือง ซึ่งถ้าข้าราชการหรือหน่วยงานราชการอื่นใดไม่อยู่ภายใต้อำนาจของตน ก็จะต้องได้รับผลร้ายดังมาตรานี้<sup>47</sup>

ในความเห็นของผู้เขียน มองว่า การกำหนดโทษดังกล่าวถือเป็นการป้องกันมิให้ข้าราชการประจำประพฤติมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ควรจะมีระวางโทษในอัตราที่เท่ากัน เนื่องจากผู้ใช้หรือสั่งการควรจะได้รับโทษหนักกว่าข้าราชการประจำที่ปฏิบัติการตามการใช้หรือสั่งการนั้น เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจในทางการเมืองไม่ควรจะใช้อำนาจของตนในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง การกำหนดโทษตามมาตรานี้ทำให้นักการเมืองไม่กลัวเกรงต่อบทบัญญัติของกฎหมาย จึงควรกำหนดบทกำหนดโทษที่มีความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>47</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทະະบุตร, นิตกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขานุการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขานุการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่2) พ.ศ. 2551

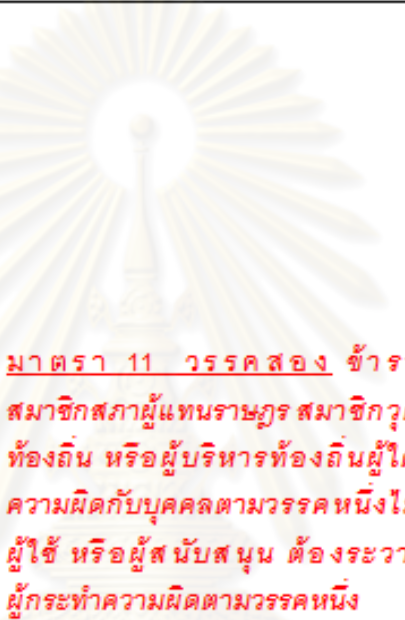
เมื่อผู้เขียนได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.1 และ 4.2 พบว่า อำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกัน จึงได้นำหัวข้อทั้งสองมาเปรียบเทียบเป็นตารางทั้งเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ที่เป็นไปตามกรอบของกฎหมายเดิมและกฎหมายที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในหัวข้อต่อไปนี้

- 4.3.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย
- 4.3.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้
- 4.3.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.
- 4.3.4 บทจำกัดสิทธิและบทกำหนดโทษ

ศูนย์วิทยพัชการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ตารางที่ 7** แสดงการเปรียบเทียบเรียงตามมาตราในเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ป.ง.) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542  
และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551

ลำดับ ที่	ฉบับปี 2542	ฉบับปี 2551	หมายเหตุ
1	<p><u>มาตรา 10 วรรคหนึ่ง</u> เจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ผู้ใดกระทำความผิดตามหมวดนี้ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น</p> <p><u>มาตรา 10 วรรคสอง</u> กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม <u>เลขาธิการ</u> รองเลขาธิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดกระทำความผิดตามหมวดนี้ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น</p>	<p><u>มาตรา 10 วรรคหนึ่ง</u> เจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น <b>เจ้าหน้าที่ของรัฐ</b> พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ผู้ใดกระทำความผิดตามหมวดนี้ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น</p>	<b>บทกำหนดโทษ</b>

2	<p><u>มาตรา 11</u> กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม <u>เลขาธิการ</u> รองเลขาธิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน หรือข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดตามหมวดนี้ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น</p>	 <p><u>มาตรา 11</u> <u>วรรคสอง</u> ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดร่วมในการกระทำความผิดกับบุคคลตามวรรคหนึ่งไม่ว่าในฐานะตัวการผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง</p>	<p><b><u>บทกำหนดโทษ</u></b></p>
3	<p><u>มาตรา 24</u> <u>วรรคหนึ่ง</u> ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินคณะหนึ่ง ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมการประกันภัย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย</p>	<p><u>มาตรา 24</u> <u>วรรคหนึ่ง</u> ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินคณะหนึ่ง ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมการประกันภัย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและ</p>	<p><b><u>หน้าที่</u></b></p>

	<p>ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมายหรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับเป็นกรรมการ <u>และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ</u></p>	<p>กฎหมาย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ ประธานสมาคมธนาคารไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับเป็นกรรมการ <u>และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ</u></p>	
4	<p><u>มาตรา 32</u> ให้มีคณะกรรมการธุรกรรมคณะหนึ่งประกอบด้วย<u>เลขาธิการเป็นประธานกรรมการ</u> และผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสี่คนเป็นกรรมการ</p>	<p><u>มาตรา 32</u> ให้มีคณะกรรมการธุรกรรมคณะหนึ่งประกอบด้วย <u>กรรมการธุรกรรมจำนวนห้าคน</u> ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคล ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการอัยการ คณะละหนึ่งคน ในกรณีที่คณะกรรมการผู้มีสิทธิเสนอชื่อคณะใดไม่สามารถเสนอชื่อบุคคล ในส่วน ของตน เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรมได้ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ให้เสนอชื่อให้คณะกรรมการแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เหมาะสมเป็นกรรมการธุรกรรมแทนการเสนอชื่อจากคณะกรรมการคณะนั้น และให้กรรมการธุรกรรมที่</p>	<p><u>หน้าที่</u></p>




	<p>คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการธุรกรรมให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด (ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2543 ประกาศ ณ วันที่ 11 กันยายน 2543)</p> <p>ข้อ 1 ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือทางใดทางหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ 8 หรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือ</li> <li>(2) เป็นหรือเคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐในตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือ</li> <li>(3) เป็นหรือเคยเป็นผู้สอนวิชาในสาขาดังกล่าวและดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ขึ้นไป</li> </ol>	<p>คณะกรรมการแต่งตั้งคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการธุรกรรมคนหนึ่ง โดยให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการเลขาธิการเป็นประธานกรรมการ และผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสี่คนเป็นกรรมการ</p> <p>คณะกรรมการธุรกรรมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือทางใดทางหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปี</li> <li>(2) เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับสิบหรือเทียบเท่า ขึ้นไป หรือเป็นหรือเคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงาน ของรัฐในตำแหน่งรองหรือเทียบเท่ารองหัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจหรือรองหรือเทียบเท่ารองหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นขึ้นไป หรือเป็นหรือเคยเป็นผู้สอนวิชาในสาขาดังกล่าวและดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งตั้งแต่รองศาสตราจารย์ขึ้นไป</li> <li>(3) ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง</li> <li>(4) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการ</li> </ol>	
--	--	--	--

<p>ข้อ 2 ผู้ซึ่งจะได้รับ การแต่งตั้งเป็น กรรมการ        อุดหนุนต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือกรรมการหรือ        เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง</p> <p>(2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา        สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็น        ข้าราชการการเมือง</p> <p>(3) เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ</p> <p>(4) เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะ        ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ</p> <p>(5) เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรง        ตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกันหรือมี        ผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท        หรือสถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือ        วิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบภารใด ๆ อันขัด        ต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ        ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.        2542</p> <p>กรรมการอุดหนุนซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งมีวาระ        การดำรงตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการอุดหนุนที่        พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ และให้นำ        มาตรา 27 และมาตรา 28 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้น        แต่การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 27(3) ให้กรรมการ</p>	<p>การเมือง หรือกรรมการในรัฐวิสาหกิจ</p> <p>(5) ไม่เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะ        ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ</p> <p>(6) ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรง        ตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์        เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือสถาบันการเงิน หรือ        ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบภาร        ใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการ        ป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน</p> <p>กรรมการอุดหนุนซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้ง <u>ตามวรรค</u>  <u>หนึ่ง</u>มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ <u>สามปี</u> กรรมการ        อุดหนุนที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ <u>แต่</u>  <u>ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน</u> และให้นำมาตรา 27 และ        มาตรา 28 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่การพ้นจาก</p>	
--	---	--


	<p>ธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการให้ออก”</p>	<p>ตำแหน่งตามมาตรา 27(3) ให้กรรมการธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการให้ออก”</p>	
5	<p><b>มาตรา 34</b> ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด</li> <li>(2) สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36</li> <li>(3) ดำเนินการตามมาตรา 48</li> <li>(4) เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ</li> <li>(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย</li> </ol>	<p><b>มาตรา 34</b> ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด</li> <li>(2) สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36</li> <li>(3) ดำเนินการตามมาตรา 48</li> <li>(4) เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> <li>(5) กำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงานและเลขาธิการ</li> <li>(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย</li> </ol>	<p><b>อำนาจ</b></p> <p><b>หน้าที่</b></p>
6	<p><b>มาตรา 35</b> ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกิน</p>	<p><b>มาตรา 35</b> ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมี <b>พยานหลักฐานอันสมควร</b>ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด <b>มูลฐานหรือความผิด</b>ฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือ</p>	<p><b>อำนาจ</b></p>

	<p>สามวันทำการ</p> <p>ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน <u>เลขาธิการ</u> จะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม</p>	<p>ยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ</p> <p>ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน <u>เลขาธิการ</u> จะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม</p>	
7	<p><u>มาตรา 36</u> ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ</p>	<p><u>มาตรา 36</u> ในกรณีที่มี <u>พยาน</u> หลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด <u>มูลฐาน หรือ ความผิด</u> ฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ</p>	<u>อำนาจ</u>
8		<p><u>มาตรา 36/1</u> ในการดำเนินการตาม <u>มาตรา 34 มาตรา 35 หรือมาตรา 36</u> ให้ <u>คณะกรรมการธุรกรรม หรือ เลขาธิการ</u> บันทึกไว้เป็นหลักฐานในรายงานการประชุม <u>คณะกรรมการธุรกรรม หรือ ในการสั่งการของเลขาธิการ</u> ว่ามีพยานหลักฐานใด และผู้ใดเป็นผู้ขอ ผู้ใช้หรือสั่งการให้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว</p>	<u>หน้าที่</u>
9	<p><u>มาตรา 38</u> เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม <u>เลขาธิการ</u> และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ มีอำนาจดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วน</p>		<u>อำนาจ</u>



	<p>ราชการ องค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่ง บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา</p> <p>(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือ เพื่อประกอบการพิจารณา</p> <p>(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษา ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐาน ฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการ ติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหาก เน้นซ้ำักว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือ พยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม</p> <p>ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่</p>		
--	--	---	--




	<p>ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งแสดงเอกสารมอบหมาย และบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง</p> <p>บัตรประจำตัวตามวรรคสองให้เป็นไปตามแบบที่ รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>บรรดาข้อมูลที่ได้มาจากการให้ถ้อยคำ คำชี้แจง เป็นหนังสือ บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ ที่มีลักษณะ เป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคล สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้ <u>เลขาธิการ</u>เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษาและใช้ ประโยชน์จากข้อมูลนั้น</p>		<p><b>หน้าที่</b></p>
10		<p><u>มาตรา 38/1</u> ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้<u>เลขาธิการ</u> รองเลขาธิการ และ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจาก เลขาธิการมีอำนาจจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน และบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น แล้วส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้าแต่ต้องไม่ เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง</p>	<p><b>อำนาจ</b></p>
11		<p><u>มาตรา 39/1</u> เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการธุรกรรมและ <u>เลขาธิการ</u> ทำรายงานสรุปการดำเนินการตามหมวดนี้</p>	<p><b>หน้าที่</b></p>

		<p>ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกสี่เดือน</p> <p>รายงานตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียด ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) บุคคลผู้ถูกตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือถูกสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม หรือถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน</p> <p>(2) พยานหลักฐานที่ใช้ดำเนินการต่อบุคคลตาม (1)</p> <p>(3) ผู้ขอ ผู้ใช้หรือสั่งการให้มีการดำเนินการ</p> <p>(4) ผลการดำเนินการ</p> <p>รายละเอียดตามมาตรานี้ให้ถือเป็นความลับของทางราชการ</p>	
12	<p>มาตรา 41 ให้มีเลขาธิการ มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน และให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ</p>	<p>มาตรา 41 ให้มีเลขาธิการ มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานโดยอิสระและเป็นกลางขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน และให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ</p>	<p><b>หน้าที่</b> <b>แก้ไขสอดคล้อง</b> <b>กับพ.ร.บ.</b> <b>ปรับปรุง</b> <b>กระทรวง ทบวง</b> <b>กรม พ.ศ. 2545</b></p>
13	<p>มาตรา 44 เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและ</p>	<p>มาตรา 44 เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้</p>	<p><b>คุณสมบัติ</b></p>

	<p>ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว</p> <p>เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้</p>	<p>ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้ แต่ให้กำหนดตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานให้เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งนั้น</p> <p>ให้เลขาธิการได้รับเงินเพิ่มพิเศษเพื่อประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางในอัตราซึ่งรวมกันกับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งแล้วเทียบเท่ากับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของปลัดกระทรวง และให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษจนกว่าจะออกจากราชการ</p>	
14	<p><b>มาตรา 45</b> นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา 44 แล้ว <b>เลขาธิการ</b> พ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ตาย</li> <li>(2) ลาออก</li> <li>(3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43</li> <li>(4) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ</li> </ol>	<p><b>มาตรา 45</b> นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา 44 แล้ว <b>เลขาธิการ</b> พ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ตาย</li> <li>(2) ลาออก</li> <li>(3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43</li> <li>(4) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกตามคำแนะนำของรัฐมนตรีหรือการเสนอของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการตุลาการ เพราะบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงหรืออ่อนความสามารถหรือมีพฤติการณ์เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชนว่ามีการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่สุจริตไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง โดยมติดังกล่าวต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดแจ้ง โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ</li> </ol>	<b>คุณสมบัติ</b>

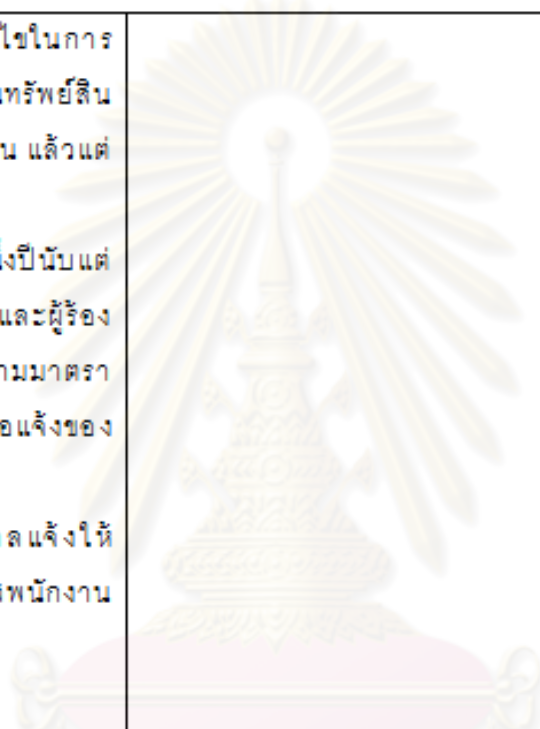
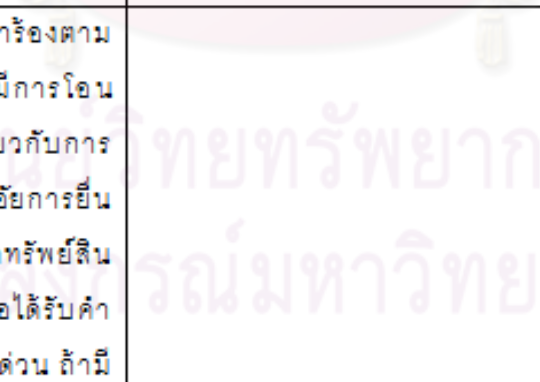
15		<p><u>มาตรา 45/1</u> ห้ามมิให้แต่งตั้งผู้เคยดำรงตำแหน่ง <u>เลขาธิการเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานใดของรัฐ</u> เว้นแต่ตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน</p> <p>บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการออกจากราชการแล้ว</p>	<p><b><u>บทจำกัดสิทธิ</u></b></p>
16	<p><u>มาตรา 48</u> ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอนจำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน</p> <p>ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน <u>เลขาธิการจะ</u>สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไป ก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม</p> <p>การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้</p>		<p><b><u>อำนาจ</u></b></p>

	<p>ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ส่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ</p>		
17	<p><b>มาตรา 49 วรรคหนึ่ง</b> ภายใต้บังคับมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้<b>เลขาธิการ</b>ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว</p> <p><b>มาตรา 49 วรรคสอง</b> ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้<b>เลขาธิการ</b>ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน</p> <p><b>มาตรา 49 วรรคสาม</b> ให้<b>เลขาธิการ</b>รีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือ</p>	 <p>ศูนย์ ก ย ท ร พ ย า ก ร ร ร ณ ม ห า ว ิ ท ย า ล ย</p>	<p><b>หน้าที่</b></p>



<p>บางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้ <u>เลขาธิการ</u>ทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัย ชัยชี้ขาด ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย ชัยชี้ขาดภายในกำหนด สิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจาก <u>เลขาธิการ</u> และเมื่อ คณะกรรมการวินิจฉัย ชัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงาน อัยการและ <u>เลขาธิการ</u>ปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการ มิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติ ตามความเห็นของพนักงานอัยการ</p> <p><u>มาตรา 49 วรรคสี่</u> เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัย ชัยชี้ขาดไม่ให้ ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา และได้ ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสาม แล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้มีการดำเนินการ เกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้ พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ ทรัพย์สินตกของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้</p>	<p><u>มาตรา 49 วรรคสี่</u> เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัย ชัยชี้ขาดไม่ให้ยื่น คำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา และได้ ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับ บุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้ พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ ทรัพย์สินตกของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ <b>และในกรณี เช่นว่านี้ ถ้าไม่มีผู้ใดมาขอรับคืนทรัพย์สินดังกล่าว ภายในสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ไม่ให้ยื่นคำร้อง หรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนด ระยะเวลา ให้สำนักงานดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่งเข้า กองทุน และในกรณีที่ผู้มาขอรับคืนโดยใช้สิทธิขอรับ คืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้ถึงแม้จะเกินกว่า กำหนดสองปี ให้สำนักงานส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มา ขอรับคืน หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงิน จากกองทุนแทน หากยังไม่มีผู้มาขอรับคืนเมื่อล่วงพ้น</b></p>	
---	---	--

	<p><u>มาตรา 49 วรรคห้า</u> เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้นและประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอถอนศาลมีคำสั่ง กับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยัง <u>เลขาธิการ</u> เพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงาน และสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้ <u>เลขาธิการ</u> มีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบ เพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ตามที่อยู่ครั้งสุดท้ายของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน</p>	<p><b>ยึดจับ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินหรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มาขอรับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</b></p>	
18	<p><u>มาตรา 53</u> ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 51 หากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น ถ้าศาลไต่สวนแล้วเห็นว่ากรณีต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา 50</p>		<p><b>หน้าที่</b></p>

	<p>ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน แล้วแต่กรณี</p> <p>คำร้องตามวรรคหนึ่งจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด และผู้ร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา 50 ได้ เพราะไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของ <u>เลขาธิการ</u> หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น</p> <p>ก่อนศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลแจ้งให้เลขาธิการทราบถึงคำร้องดังกล่าว และให้โอกาสพนักงานอัยการเข้ามาโต้แย้งคำร้องนั้นได้</p>		
19	<p><u>มาตรา 55</u> หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 49 หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอนจำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด <u>เลขาธิการ</u>จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา 51 ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามี</p>		<p><b>อำนาจ</b></p>

	หลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า		
20	<p><b>มาตรา 57 วรรคหนึ่ง</b> การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือ<b>เลขาธิการ</b> แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p><b>มาตรา 57 วรรคสอง</b> ในกรณีที่ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น <b>เลขาธิการ</b>อาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแล และใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกันหรือให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบก็ได้</p>	<p><b>มาตรา 57 วรรคหนึ่ง</b> การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือ<b>เลขาธิการ</b>หรือ<b>ศาล</b> แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p>	<b>อำนาจ</b>
21		<p><b>มาตรา 59/7</b> ภายในหกเดือนนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ ให้<b>เลขาธิการ</b>เสนองบดุลและรายงานการจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองต่อคณะกรรมการและรัฐมนตรี</p>	<b>หน้าที่</b>
22		<p><b>มาตรา 61/1</b> นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ดำรง</p>	<b>บทกำหนดโทษ</b>

		<p>ตำแหน่งทางการเมือง ผู้ใดใช้หรือสั่งการให้ คณะกรรมการตุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือ อับอ้างการทำตุรกรรม ยึดหรืออายัด หรือปฏิบัติกาอื่น ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีให้พยานหลักฐานตาม สมควรเพื่อกลับแก่งหรือให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่ง ผู้ใด หรือเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง หรือกระทำกา ดังกล่าวโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่สามปีถึง สามสิบปี หรือปรับตั้งแต่ หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>กรรมการตุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปฏิบัติตามการใช้หรือกาสั่งการ ตามวรรค หนึ่งโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่ หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	
--	--	--	--

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 4.3.1 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย

#### 4.3.1.1 อำนาจในคณะกรรมการตุลาการ

- เดิม มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่ง “ประธานกรรมการตุลาการ” โดยมีกรรมการตุลาการที่คณะกรรมการ ปปง. แต่งตั้งอีกสี่คน ร่วมเป็นคณะกรรมการตุลาการ

- ปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้แก้ไขในหมวดคณะกรรมการตุลาการ โดยระบุให้ เลขาธิการ ปปง. เป็น “กรรมการและเลขานุการ” ในคณะกรรมการตุลาการที่ให้หน่วยงานทั้งสี่ที่ตั้งกล่าวมาข้างต้น ทำการคัดเลือกกันเอง

เมื่อได้ตัวบุคคลผู้จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการตุลาการแล้วให้บุคคลเหล่านั้นคัดเลือกประธานกรรมการตุลาการจากหนึ่งในสี่ของบุคคลดังกล่าว โดยที่เลขาธิการ ปปง. ไม่มีสิทธิในการเป็นประธานกรรมการตุลาการแต่อย่างใด เพราะฉะนั้น อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการตุลาการตามมาตรา 34 ได้ถูกปรับลดบทบาทลงอย่างมาก จากเดิมที่เป็น “ประธานกรรมการตุลาการ” ที่มีอำนาจเต็มในการตัดสินใจดำเนินการเกี่ยวกับตุลาการหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เนื่องจากมีอำนาจในการลงนามในมติของคณะกรรมการตุลาการเพื่อกระทำการตามพระราชบัญญัตินี้ อีกทั้งเลขาธิการ ปปง. ยังเป็นฝ่ายบริหารที่เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ทำให้การทำงานในฐานะประธานกรรมการตุลาการเป็นไปด้วยความราบรื่นและสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นอย่างยิ่ง แต่การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ปรับเปลี่ยนตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการตุลาการมาเป็น “กรรมการและเลขานุการ” รวมถึงการตรากฎหมายให้บุคคลจากทั้งสี่องค์กรข้างต้นคนใดคนหนึ่งมาดำรงตำแหน่ง “ประธานกรรมการตุลาการ” ส่งผลต่อการทำงานและเป็นการลดอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. เพราะการดำเนินการเกี่ยวกับการทำตุลาการและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของสำนักงาน ปปง. จึงควรให้เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งนี้ อีกทั้งเลขาธิการ ปปง.

สามารถให้คำแนะนำที่เหมาะสมต่อการลงมติของกรรมการตุกรกรรมทำให้การดำเนินงานตุกรกรรมเป็นไปอย่างราบรื่น

ในทางกลับกัน ถ้าประธานกรรมการตุกรกรรมเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เลขาธิการ ปปง. อาจทำให้การทำงานติดขัดหรือเกิดปัญหาขึ้นมาได้ เนื่องจากมิใช่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง จึงกระทบต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตุกรกรรมเป็นอย่างมากจากเงื่อนไขของมาตรา 32 ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม จนทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินประสบปัญหาดังในปัจจุบัน

#### 4.3.1.2 อำนาจในการยับยั้งการทำตุกรกรรม

- เดิม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 35 ได้ให้อำนาจกับคณะกรรมการตุกรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี ในการสั่งยับยั้งการทำตุกรกรรมโดยเลขาธิการมีอำนาจในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเท่านั้น โดยต้องเป็นตุกรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ตุกรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยเมื่อมีคำสั่งไปแล้วต้องรายงานต่อคณะกรรมการตุกรกรรม ในภายหลัง อีกทั้งสามารถใช้อำนาจดังกล่าวกระทำได้ในความผิดฐานฟอกเงินเพียงฐานเดียว

- ปัจจุบัน มาตรา 35 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในเงื่อนไขของการสั่งยับยั้งการทำตุกรกรรม เนื่องจากเดิม กำหนดแค่ “ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย” เท่านั้น แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มเงื่อนไขเป็น “ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควร...” เป็นเงื่อนไขที่เพิ่มหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการตุกรกรรม แล้วแต่กรณี ในการใช้อำนาจสั่งยับยั้งการทำตุกรกรรม ถือว่าเป็นการเพิ่มองค์ประกอบในคำสั่งยับยั้งการทำตุกรกรรมเพื่อการใช้อำนาจครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติฉบับเดิม

และในมาตรา 35 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ขยายอำนาจของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการตุกรกรรม แล้วแต่กรณีในการสั่งยับยั้งการกระทำความผิด

ดังกล่าวด้วยการเพิ่มฐานความผิดให้รวมถึง “ความผิดมูลฐาน” ด้วยเพื่อให้เลขาธิการ ปปง. หรือ คณะกรรมการธุรกรรมมีขอบอำนาจในการทำงานมากขึ้น

ส่วนในกรณีตามมาตรา 36 ถือเป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม โดยตรงในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยเลขาธิการ ปปง. เป็นหนึ่งในคณะกรรมการธุรกรรมจึงมีอำนาจในการปฏิบัติตามมาตรานี้ ได้ด้วย แต่ไม่มีอำนาจเฉพาะตัวเหมือนในมาตรา 35 และได้เพิ่มองค์ประกอบของการยับยั้งการทำ ธุรกรรม จากเดิมระบุไว้เพียง “ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า...” มาเป็น “ในกรณีที่มี พยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า...” ทำให้คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่มากขึ้นเนื่องมาจาก บทบัญญัติของกฎหมาย เพราะมาตรานี้มีระยะเวลาในการยับยั้งมากกว่ามาตรา 35 เนื่องจาก ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน และคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจเพิ่มขึ้นตามฐานความผิด ที่มีทั้ง ความผิดฐานฟอกเงินและความผิดมูลฐาน เพื่อให้การดำเนินการในมาตราดังกล่าว รวมทุกฐานความผิดที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน

4.3.1.3 อำนาจในการสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ถือเป็นอำนาจพิเศษของเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 38 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจเชิงรุก ในการแสวงหาพยานหลักฐานในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน จึงระบุให้มีอำนาจ ในการดำเนินคดีดังเช่นเจ้าพนักงานในประมวลกฎหมายอาญา แต่ไม่ได้กำหนดให้กระทำได้ในทุก กรณี เพราะฉะนั้นจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น การกระทำอื่นที่ แม้จะเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานในประมวลกฎหมายอาญาจึงไม่สามารถทำได้

และจากความสำคัญของอำนาจพิเศษนี้ทำให้มีการเพิ่มอำนาจของ เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ในพระราชบัญญัตินี้ในการดำเนินการดังกล่าวในมาตรา 38/1 ที่เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ที่ได้รับมอบหมายเป็น หนังสือจากเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในการจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (เพียงฐานเดียว

ไม่ได้รวมถึงความผิดมูลฐาน เนื่องจากเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานและเจ้าพนักงานตำรวจ มิได้อยู่ในอำนาจของสำนักงาน ปปง.) และบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น และส่งตัวผู้กระทำความผิดไปยังพนักงานสอบสวนภายในระยะเวลาสี่สิบสี่ชั่วโมง

การดำเนินการตามมาตรานี้กระทำภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ในการจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินจึงอยู่ภายในบังคับของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องการจับด้วย<sup>48</sup> รวมถึงอำนาจในการจับตามพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมไปถึงขั้นตอนการขอออกหมายจับด้วย แต่ขั้นตอนภายหลังจากระยะเวลาที่ระบุไว้ในมาตรานี้จะเป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา 2(16) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับแบบมีเงื่อนไขตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นเพียงอำนาจเบื้องต้นในการดำเนินคดีอาญาเท่านั้น ซึ่งการให้อำนาจในลักษณะนี้ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ได้ เนื่องจากอาจจะตีความถ้อยคำในกฎหมายแตกต่างกัน จึงทำให้การปฏิบัติงานติดขัดเนื่องจากข้อกฎหมายได้

#### 4.3.1.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ในตารางเปรียบเทียบได้แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดของเลขาธิการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งถือเป็นอำนาจหลักในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมาตรา 48 เป็นอำนาจที่มีได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 จึงบังคับใช้ตามเนื้อความในพระราชบัญญัติเดิมเพื่อเป็นมาตรการหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจตามมาตรา 55 และมาตรา 57 ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินเพิ่มเข้ามาอีก โดยในมาตรา 57 นั้น

<sup>48</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทวะบุตร, นิตกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมชวราชคารสำนักงานเลขานุการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขานุการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มเติมทรัพย์สินที่ให้อำนาจถึงทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ นอกจาก คำสั่งยึดหรืออายัดของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรม แต่มิได้แก้ไขในวรรคสองซึ่งเป็นอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการจัดการและเก็บรักษาทรัพย์สิน โดยในส่วนของกระบวนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 48 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้องจะไม่กล่าวถึงอีก เนื่องจากได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 4.1.1.4 และ 4.1.1.5 แต่จะขอกกล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันของการดำเนินงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดแทน

ในปัจจุบันได้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องจากไม่มีเลขาธิการ ปปง. บริหารหน่วยงาน มีแต่รองเลขาธิการ ปปง. ที่ทำหน้าที่รักษาการแทนเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่ไม่เท่ากับเลขาธิการ ปปง. จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจของเลขาธิการ ปปง. แต่ไม่มีตัวบุคคลมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว เช่น การดำรงตำแหน่งกรรมการธุรกรรม การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด การยับยั้งการทำธุรกรรม เป็นต้น ทำให้ไม่มีผลงานที่เป็นรูปธรรมเพราะติดขัดในปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และในปัจจุบันไม่มีคณะกรรมการ ปปง. ที่มีหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรม จึงไม่มีคณะกรรมการธุรกรรม ทำให้ไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินในหมวดนี้และการดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมได้ โดยตำแหน่งรักษาการแทนเลขาธิการ ปปง. ยังไม่ถือเป็นหนึ่งในคณะกรรมการธุรกรรมเนื่องจากยังไม่เข้าคุณสมบัติของเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา 42 จึงมีเพียงอำนาจในการบริหารหน่วยงาน แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเหมือนกรณีเลขาธิการ ปปง. แต่ในทางปฏิบัติ รักษาการแทนเลขาธิการ ปปง. สามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา 48 ได้ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งถือเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารในการดูแลและดำเนินกิจการภายในของสำนักงาน ปปง. เพียงแต่เมื่อมีคำสั่งไปแล้วก็ต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมที่ตอนนี้อย่างไม่มีแต่งตั้งทำให้การยึดหรืออายัดทรัพย์สินกระทำมิได้<sup>49</sup>

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน.



จากปัญหาดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา<sup>50</sup> ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการธุรกรรม หากเลขาธิการ ปปง. จะใช้อำนาจตามมาตรา 48 วรรคสองเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน และได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ใช้อำนาจตามมาตรา 38 ในการรวบรวมพยานหลักฐานจนปรากฏเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ นั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว เลขาธิการ ปปง. จะส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็วได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) มีความเห็นว่า การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวที่มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนน้อยกว่าการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ฉะนั้น ในกรณีเร่งด่วนจึงให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจทำได้ แต่การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินนั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมแต่ผู้เดียว หากได้มีบทบัญญัติให้อำนาจเลขาธิการ ปปง. ไว้ด้วยไม่ แม้ในช่วงเวลานั้น ยังไม่มีคณะกรรมการธุรกรรมก็ตาม

กล่าวโดยสรุป เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีคณะกรรมการธุรกรรมทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินกระทำมิได้ครบขั้นตอน อีกทั้งไม่มีเลขาธิการ ปปง. จึงส่งผลให้การยึดหรืออายัดในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน รักษาการแทนเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจกระทำได้ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มิใช่อำนาจตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และไม่มีอำนาจในการร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ตามมาตรา 49

<sup>50</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร 0901/ 1053 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2552.

### 4.3.2 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

#### 4.3.2.1 หน้าที่ในการเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ ปปง.

ในมาตรา 24 บัญญัติถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการ ปปง. โดยมีกรรมการตามที่กำหนดไว้ และให้เลขาธิการ ปปง. เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการ ปปง. เพียงแต่ปรับเปลี่ยนกรรมการโดยตำแหน่งในบางหน่วยงานเท่านั้น จึงไม่กระทบต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการ ปปง.

แต่ในปัจจุบัน ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ปปง. ชุดใหม่แทนชุดเก่าที่หมดวาระไปเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติหน้าที่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ทำให้ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรมที่พ้นจากวาระเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับเช่นเดียวกัน อีกทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรมเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ปปง. จึงทำให้การทำงานประสบปัญหาจากข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และส่งผลกระทบต่อแต่งตั้งผู้มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยเช่นกัน

#### 4.3.2.2 หน้าที่ในคณะกรรมการธุรกรรม

- เดิม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่ง “ประธานกรรมการธุรกรรม” เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้เข้าดำรงตำแหน่งให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปง. ในการคัดเลือกบุคคลดังกล่าวจำนวนสี่คน

- ปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่ง “กรรมการและเลขานุการ” ในคณะกรรมการธุรกรรมและได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าดำรงตำแหน่งจากอำนาจของคณะกรรมการ ปปง. มาเป็นอำนาจของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการอัยการ คณะละหนึ่งคน

แล้วจึงจะให้คณะกรรมการ ปปง. ทำการแต่งตั้ง และกฎหมายกำหนดให้กรรมการธุรกรรมทำการคัดเลือก “ประธานกรรมการธุรกรรม” กันเอง แต่จำกัดสิทธิของเลขาธิการ ปปง. ไว้เพียง “กรรมการและเลขานุการ”

จะเห็นได้ว่า ตามบทบัญญัติมาตรา 32<sup>51</sup> ข้างต้นนั้น ได้ลดบทบาทของเลขาธิการ ปปง. ลงในคณะกรรมการธุรกรรมเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน รวมถึงการมีมติต่างๆ ของคณะกรรมการธุรกรรมได้ เพราะ “ประธานกรรมการธุรกรรม” มิใช่เลขาธิการ ปปง. แต่เป็นหนึ่งในกรรมการธุรกรรมจากทั้งสี่หน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้มาดำรงตำแหน่งดังกล่าวมิใช่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรง อาจไม่ทราบถึงปัญหาในทางปฏิบัติของการทำงานก็เป็นได้ และการทำงานอาจจะล่าช้า และต้องอาศัยเลขาธิการ ปปง. เป็นผู้ช่วยในการทำงาน ทำให้การทำงานไม่ราบรื่นเท่าที่ควร

นอกจากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 32 แล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้แก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม ดังนี้<sup>52</sup>

- เดิม คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ ปปง. และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย<sup>53</sup>

- ปัจจุบัน คณะกรรมการธุรกรรมมีหน้าที่เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ ปปง. และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ปปช.) และมีหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. รวมถึงการปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ปปง. มอบหมาย

<sup>51</sup> มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>52</sup> มาตรา 34 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>53</sup> มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้เพิ่มหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติงานให้มีหน้าที่ในระดับบริหารเพื่อกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ตามบทบัญญัติของกฎหมาย และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กล่าวถึง “ความเป็นอิสระและเป็นกลาง” ไว้ในหลายมาตราซึ่งไม่มีนิยามที่ชัดเจนนัก ทำให้การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวไม่ชัดเจนจนยากต่อการปฏิบัติตาม ถือเป็นกรบัญญัติกฎหมายซ้ำซ้อน และเป็น การจำกัดอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการทำงาน

4.3.2.3 หน้าที่ในการทำบันทึกและทำรายงานการปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัตินี้

1. หน้าที่ในการบันทึกการดำเนินการตามมาตรา 34-36 ที่เกี่ยวกับการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมของเลขาธิการ ปปง. ไว้ในข้อสั่งการของตน โดยต้องระบุถึง พยานหลักฐาน รายชื่อผู้ขอ ผู้ใช้หรือผู้สั่งการให้ดำเนินการตามมาตราดังกล่าวด้วย<sup>54</sup>

2. หน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ ปปง. ในการทำ รายงานสรุปการดำเนินการตามหมวด 4 คณะกรรมการธุรกรรมต่อคณะกรรมการ ปปช. ทุกสี่เดือน โดยระบุรายละเอียดในการดำเนินการตามมาตรา 39/1 (1)-(4)<sup>55</sup> โดยให้ถือว่า ข้อมูลในรายงาน เป็นความลับของทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540<sup>56</sup>

3. หน้าที่ในการเสนอขอ بودและรายงานการจ่ายเงินของกองทุน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในปีที่ผ่านมาต่อคณะกรรมการ ปปง. และรัฐมนตรี โดยผ่านการรับรองจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เรียบร้อยแล้ว และต้องเสนอภายใน ระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ<sup>57</sup>

จะเห็นได้ว่า เป็นหน้าที่ใหม่ที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้เพิ่มเข้ามาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการทำงานของ

<sup>54</sup> มาตรา 36/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>55</sup> มาตรา 39/1 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>56</sup> มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.

<sup>57</sup> มาตรา 59/7 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

เลขาธิการ ปปง. ในส่วนของอำนาจบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ภายในของหน่วยงานที่มีระเบียบปฏิบัติโดยเฉพาะที่กำหนดโดยผู้บริหารของหน่วยงาน มิใช่หน่วยงานภายนอกดังเช่นบทบัญญัติในมาตราทั้งสามนี้ ซึ่งทำให้เลขาธิการ ปปง. มีหน้าที่ในทางธุรการเพิ่มมากขึ้นโดยไม่จำเป็น อีกทั้งยังถูกแทรกแซงความเป็นอิสระและเป็นกลางจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจากบทบัญญัติของกฎหมาย ทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างแท้จริง

4.3.2.4 หน้าที่ในการจัดเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้รับมาจากการรวบรวมพยานหลักฐาน

สืบเนื่องมาจากการที่กฎหมายให้อำนาจเลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ปปง. ในการสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต่อมาเมื่อมีการใช้อำนาจตามมาตรา 38 แล้ว ก็จะต้องมีการเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้รับมาจากบุคคลหรือของหน่วยงานต่างๆ ข้างต้น โดยกฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการดูแลข้อมูลดังกล่าว

ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนนี้ จึงบังคับใช้ตามเนื้อความเดิมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

4.3.2.5 หน้าที่ในการควบคุมดูแลสำนักงาน ปปง.

- เดิม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดในมาตรา 41 ให้เลขาธิการ ปปง. มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลราชการทั่วไปของสำนักงาน ปปง. และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาสำนักงาน โดยมีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

- ปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในมาตรา 41 ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการควบคุมดูแลราชการทั่วไปของสำนักงาน ปปง. “โดยอิสระและเป็นกลาง” และขึ้นตรงต่อ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” แทน “นายกรัฐมนตรี”



คุณมาลีรัตน์ ทะวะบุตร ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ในการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราดังกล่าว สะท้อนถึงความสำคัญของหน่วยงานที่ถูกลดบทบาทลง สังเกตได้จากหน่วยงานบังคับบัญชาของเลขาธิการ ปปง. ที่แต่เดิมเป็น “นายกรัฐมนตรี” แต่ในปัจจุบันเป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” อาจมาจากสาเหตุความใหม่ของหน่วยงาน และการทำงานยังไม่สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับเดิมเท่าที่ควร ประกอบกับหน่วยงานมีการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จึงมีการปรับเปลี่ยนผู้บังคับบัญชาของเลขาธิการ ปปง. ไปด้วยความเหมาะสม<sup>58</sup>

ในการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรานี้ มีการระบุถึง “ความเป็นอิสระและเป็นกลาง” ในการปฏิบัติงานเพิ่มเข้ามาเพื่อให้การพิจารณาสั่งการใดๆ ของเลขาธิการ ปปง. ไม่มีส่วนได้เสียอันจะเป็นผลร้ายต่อกฎหมายฟอกเงินได้ อีกทั้งการทำงานของเลขาธิการ ปปง. นั้น ต้องมีความอิสระและเป็นกลางด้วยอำนาจหน้าที่อยู่แล้ว เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่มีผลต่อความมั่นคงของประเทศในทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากการปฏิบัติงานของอดีตเลขาธิการ ปปง. ที่ผ่านมาได้ว่า ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอิสระและเป็นกลางโดยผลของกฎหมาย มิได้มีการบัญญัติชัดเจนดังในพระราชบัญญัตินี้

#### 4.3.2.6 หน้าที่ในการดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มิได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพียงแต่เพิ่มหลักเกณฑ์ในการจัดการและเก็บรักษาทรัพย์สินนี้ไว้ในมาตรา 49 วรรคสี่ เพื่อให้สอดคล้องกับการเพิ่มบทบัญญัติในเรื่องกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในวาระเดียวกัน

หน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินเริ่มเมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา 48 แล้วและมีมติของคณะกรรมการธุรกรรมในเรื่องการดำเนินการ

<sup>58</sup> สัมภาษณ์ มาลีรัตน์ ทะวะบุตร, นิตกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547- 30 กันยายน 2551, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

เกี่ยวกับทรัพย์สิน เลขานุการ ปปง. จึงมีหน้าที่ในการส่งเรื่องดังกล่าวต่อพนักงานอัยการเพื่อร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว ซึ่งเป็นหน้าที่ตามมาตรา 49 นอกจากนี้ที่ดังกล่าว เลขานุการยังมีหน้าที่ในการเป็นสื่อกลางระหว่างพนักงานอัยการและสำนักงาน ปปง. ในการดำเนินการตามคำร้องนี้จนเสร็จสิ้นกระบวนการที่รวมไปถึงหน้าที่ในมาตรา 53 ที่เป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งตามคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว ปรากฏว่ามีผู้มาแสดงตนเป็นเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้น โดยทำคำร้องเข้ามาในภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งแล้ว โดยบุคคลนั้นจะต้องกล่าวอ้างเหตุในการมายื่นคำร้องล่าช้า โดยเหตุหนึ่งนั้นก็คือ ไม่ทราบหนังสือแจ้งของเลขานุการเพื่อรักษาสิทธิและการแสดงตนต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น

ดังนั้น หน้าที่ของเลขานุการในการดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการธุรกรรม มิได้สิ้นสุดเมื่อได้ยื่นเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อพนักงานอัยการ แต่มีหน้าที่และความรับผิดชอบจนเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาของศาลที่ต้องติดตามผลการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวทุกขั้นตอน เพื่อให้มาตรการทางแพ่งในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ไม่มีข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน

#### 4.3.3 คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ ปปง.

● เดิม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 43 - 45 ได้กำหนดถึงคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งไว้ ดังนี้

1. ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งจะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย และรับราชการในตำแหน่งรองเลขานุการ หรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า

2. บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม กล่าวคือ ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการของรัฐอื่น และไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วน บริษัท

สถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบภารใดๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

3. ผู้ดำรงตำแหน่งมีวาระการดำรงตำแหน่งวาระเดียวเป็นเวลาสี่ปี นับแต่วันที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

4. การพ้นจากตำแหน่ง มาจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หรือตาย หรือลาออก หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43 หรือเป็นกรณีที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

● ปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในมาตรา 43 ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม แต่ในมาตรา 44 และมาตรา 45 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ไว้ดังนี้

1. เลขานุการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวมีระยะเวลาสี่ปี นับแต่วันที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้เลขานุการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.”

2. ให้เลขานุการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งได้รับ “เงินเพิ่มพิเศษ” เพื่อประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางในอัตราซึ่งรวมกันกับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งแล้วเทียบเท่ากับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของปลัดกระทรวง และให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษจนกว่าจะออกจากราชการ

3. การพ้นจากตำแหน่งในมาตรา 45 มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน (4) เป็น “คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกตามคำแนะนำของรัฐมนตรีหรือการเสนอของคณะรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการตุลาการ เพราะบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงหรือหย่อนความสามารถหรือมีพฤติการณ์เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชนว่า มีการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่สุจริต ไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง โดยมติดังกล่าวต้องแสดงเหตุผลในการออกให้ชัดเจน โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ”

การแก้ไขคุณสมบัติในมาตรา 44 และมาตรา 45 ส่งผลต่อการทำงานในตำแหน่งเลขานุการ ปปง. โดยตรง เนื่องจากการกำหนดให้เลขานุการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่ง

แต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ ต้องดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” เท่านั้น ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งอื่นได้อีกและกำหนด “เงินพิเศษ” ไว้ให้ซึ่งเป็นจำนวนเทียบเท่าระดับปลัดกระทรวง และในการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 45(4) นั้น แต่เดิมเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และผ่านความเห็นชอบจากทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ เพราะว่า โดยหลักแล้ว การเข้าดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งในทางราชการต้องมีหลักเกณฑ์เดียวกัน แต่ในปัจจุบัน การเข้าดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน โดยกำหนดให้การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 45(4) เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี แม้จะผ่านความเห็นชอบจากทั้งสองสภาก็ตาม แสดงถึง การไม่คำนึงถึงหลักปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว และเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่สอดคล้องต้องกันในเรื่องความของกฎหมาย ดังเช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เป็นต้น

จากการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว อาจทำให้ข้าราชการรุ่นใหม่ที่มีความสามารถและมีคุณสมบัติครบในการเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ไม่ประสงค์จะรับตำแหน่งนี้อันเนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายสร้างความไม่มีเสถียรภาพและหลักประกันในการทำงานในตำแหน่งดังกล่าว ส่วนเงื่อนไขตามมาตรา 44 ที่กำหนดตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” ให้กับเลขาธิการ ปปง. ที่หมดวาระแล้วนั้น ไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากตำแหน่งนี้มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศตามเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในมาตรา 43 โดยตรง การตรากฎบัญญัตินี้จึงมีความเหมาะสม แต่ในเรื่องของ “เงินพิเศษ” ควรทำการศึกษาให้รอบคอบก่อนที่จะบังคับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ตามที่กฎหมายประสงค์อย่างแท้จริง

### 4.3.3 บทจำกัดสิทธิและบทกำหนดโทษ

#### 4.3.3.1 บทจำกัดสิทธิ

ถือเป็นบทบัญญัติใหม่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในมาตรา 45/1<sup>59</sup> ในการจำกัดสิทธิผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วแต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ ให้ดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” เพียงตำแหน่งเดียว มิให้ไปเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานใดๆ ของรัฐ จนกว่าจะพ้นจากราชการไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ ในจุดนี้ผู้เขียนมองว่า มาตรานี้เป็นบทจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 43 ที่เกินสมควร แม้ว่าจะเป็นตำแหน่งที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐก็ตาม โดยควรจะกำหนดข้อยกเว้นให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยงานเหล่านั้นได้บ้างในหน่วยงานที่ไม่ขัดต่อกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังเช่นในมาตรานี้ จึงควรแก้ไขมาตรานี้ให้มีความยืดหยุ่นมากกว่าในปัจจุบัน

#### 4.3.3.2 บทกำหนดโทษ

ในมาตรา 10 และมาตรา 11 ในส่วนบทกำหนดโทษของเลขาธิการ ปปง. มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แต่ในพระราชบัญญัตินี้ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษของเจ้าพนักงานอื่นที่มีใช้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้บทกำหนดโทษของเลขาธิการ ปปง. ในมาตราทั้งสองบังคับตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เช่นเดิม

แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มบทกำหนดโทษเอาไว้ในมาตรา 61/1<sup>60</sup> เพื่อเป็นการลงโทษข้าราชการการเมือง นักการเมืองในการใช้หรือสั่งการให้เลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในพระราชบัญญัตินี้กระทำการที่มิชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>59</sup> มาตรา 45/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

<sup>60</sup> มาตรา 61/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



และมีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกเนื่องจากการกระทำดังกล่าว และยังกำหนดโทษของ  
 เลขาธิการ ป.ปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการในมาตราดังกล่าว ให้มีระวางโทษเท่ากับ  
 ข้าราชการการเมืองหรือนักการเมือง

ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดอัตราโทษเท่ากันระหว่างผู้ใช้ ตัวการและ  
 ผู้ที่ปฏิบัติตามการใช้หรือการสั่งการนั้น ไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ใช้หรือตัวการได้ใช้อำนาจของตน  
 ในทางมิชอบจนส่งผลกระทบต่อผู้อื่นควรได้รับโทษมากกว่าเลขาธิการ ป.ปง.หรือพนักงานเจ้าหน้าที่  
 ที่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ จึงควรกำหนดโทษให้มีอัตราที่แตกต่างกัน เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจ  
 สั่งการที่มีชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินในอนาคต

#### 4.4 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

ในหัวข้อก่อนได้ทำการเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของ  
 เลขาธิการ ป.ปง. จากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542  
 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ว่ามีการ  
 เปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อการทำงานอย่างไรแล้ว ในหัวข้อนี้จะทำการวิเคราะห์ถึงข้อดีและ  
 ข้อเสียจากการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับ ดังนี้

4.4.1 ข้อดีของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ป.ปง.  
 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

4.4.2 ข้อเสียของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ป.ปง.  
 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

4.4.3 ข้อดีของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

4.4.4 ข้อเสียของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

#### 4.4.1 ข้อดีของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1. อำนาจในการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรม โดยเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในการสั่งการตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรม หรือทรัพย์สินที่กระทำความผิด ซึ่งเป็นผลดีในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ที่มีความคล่องตัวในการดำเนินการตามมติดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น อีกทั้ง มติของคณะกรรมการธุรกรรม เป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงต้องใช้อำนาจในรูปของ “คณะกรรมการ” ที่มีการลงมติร่วมกัน ทำให้มีความชอบธรรมและเชื่อถือได้ โดยมีเลขาธิการ ปปง. เป็นผู้ใช้อำนาจในการสั่งการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานตามมติเพื่อผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม

2. อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจเฉพาะตัวแยกจากการเป็นประธานกรรมการธุรกรรม โดยในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนสามารถดำเนินการดังกล่าวได้โดยลำพัง แต่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจนี้ โดยระบุให้มีอำนาจในการ สั่งการไปก่อน แล้วจึงทำรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการสั่งการอีกชั้นหนึ่ง แสดงถึงอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีความรวดเร็ว สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

3. กำหนดอำนาจของเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ในการตรวจสอบข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับ

การฟอกเงิน รวมถึงอำนาจในการค้นโดยไม่มีหมาย ซึ่งถือเป็นอำนาจพิเศษที่กฎหมายกำหนดไว้ในการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามกฎหมายฉบับนี้เพื่อการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้อย่างทันที่

4. การกำหนดให้เลขาธิการ ปปง. อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และให้สำนักงาน ปปง. สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของหน่วยงานและตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. จึงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง ไม่ขึ้นกับหน่วยงานใด และมีความเป็นอิสระในการทำงาน เนื่องจากถือเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงต้องมีการดูแลบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดจากนายกรัฐมนตรี

5. การกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายมีความเหมาะสมทั้งในขั้นตอนการเข้าดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ที่กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่รับตำแหน่งโดยการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ตามความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียวสี่ปี และการพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่มีไข้หมดวาระ ตาย ลาออก หรือขาดคุณสมบัติตามกฎหมายนี้ ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งโดยโปรดเกล้าฯ ให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ ซึ่งขั้นตอนการเข้าและออกจากตำแหน่งเป็นหลักปฏิบัติเดียวกันที่คำนึงถึงความสอดคล้องของเนื้อความในกฎหมายเพื่อการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ

6. หน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ตามกฎหมายนี้เป็นไปเพื่อความเรียบร้อยของการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. รวมถึงหน้าที่ในการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมในฐานะฝ่ายบริหารและให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอนและรายละเอียดของกฎหมาย

จากการวิเคราะห์ข้อดีตามกฎหมายฉบับนี้ ได้แสดงอำนาจหน้าที่หลักของเลขาธิการ ปปง. ในการเป็นประธานกรรมการธุรกรรมเพื่อสั่งการตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมในการยับยั้งการทำธุรกรรมในความผิดฟอกเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ

กระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะในกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้ยังได้เพิ่มอำนาจหน้าที่พิเศษของเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินงานธุรกรรมในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนได้โดยทันที เพียงแต่ต้องทำรายงานไปยังคณะกรรมการธุรกรรมในภายหลังเท่านั้น จึงเป็นการเพิ่มอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในเบื้องต้นให้กับเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. ก่อนที่จะส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

#### 4.4.2 ข้อเสียของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1. การที่ประธานกรรมการธุรกรรมและเลขาธิการ ปปง. เป็นบุคคลเดียวกัน อาจเอื้อต่อการใช้อำนาจในทางมิชอบของเลขาธิการ ปปง. ได้ในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

2. การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรมที่มีเลขาธิการ ปปง. เป็นประธาน กรรมการธุรกรรมมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และมีสิทธิกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกได้โดยไม่จำกัดวาระ ถือเป็น การดำเนินงานที่กระทำโดยกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวซึ่งอาจครอบงำ เลขาธิการ ปปง. ในการปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการธุรกรรมได้ หรืออาจทำให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจแต่ในนามเท่านั้น เนื่องจากการดำรงตำแหน่งได้ไม่จำกัดวาระนั้น อาจเป็นการต่อยอดฐาน อำนาจของฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาดำรงตำแหน่ง ดังกล่าวเพื่อสร้างผลประโยชน์ทับซ้อนจากการปฏิบัติงานในฐานะกรรมการธุรกรรมได้อีกทางหนึ่ง จึงควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้มีความชัดเจนมากกว่านี้

3. กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้สำนักงาน ปปง. มีอำนาจในการวางหลักเกณฑ์และดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเป็นทั้งหน่วยงานตรวจสอบวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน จึงส่งผลให้เลขาธิการ ปปง. ดำรงตำแหน่งทั้งผู้บริหารหน่วยงาน ตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร และยังเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย ทำให้เลขาธิการ ปปง.

มีสองบทบาทในการปฏิบัติงาน แสดงถึง การขาดประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย จึงทำให้สำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานต้องมีบทบาททั้งสองด้านเพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่กฎหมายมิได้มีหลักเกณฑ์รองรับความร่วมมือดังกล่าวไว้

4. ไม่มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ที่อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

5. บทกำหนดโทษควรจะระบุรายละเอียดของความผิดที่เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ให้ชัดเจนว่า กระทำความผิดในฐานะใดตามกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้การกำหนดโทษเป็นไปตามลักษณะของความผิดอย่างแท้จริง

จากข้อเสียดังกล่าวข้างต้น เป็นการวิเคราะห์เพื่อให้การดำเนินงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 4.4.3 ข้อดีของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

1. เพิ่มกรอบอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเพื่อยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยตามมาตรา 35 ในความผิดมูลฐานขึ้นมาอีกฐานหนึ่ง นอกจากความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อให้ครอบคลุมถึงทุกฐานความผิดที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน แต่เลขาธิการ ปปง. จะกระทำการตามมาตรานี้ได้ก็ต้องครบองค์ประกอบของเงื่อนไขตามมาตรานี้ ก่อน คือ มีเหตุอันควรสงสัย และ “มีพยานหลักฐานอันสมควร” ด้วย เพื่อให้การใช้อำนาจเป็นไปด้วยความชอบของกฎหมาย

2. วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งเลขาธิการ ปปง. เป็นกรรมการและเลขานุการ มีการเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งเป็นสามปี แต่กำหนดเงื่อนไขในการ



พ้นจากตำแหน่งให้กลับมารับตำแหน่งอีกได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน ถือเป็นกาหนดหลักเกณฑ์ที่ดีในการดำรงตำแหน่งเพื่อมิให้เป็นกาปฏิบัติหน้าที่โดยบุคคลเพียงกลุ่มเดียวที่อาจปฏิบัติหน้าที่มิชอบด้วยกฎหมายได้

3. มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบกาทำงานของเลขาธิการ ปปง. ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(คณะกรรมการ ปปช.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน(สตง.) และรัฐมนตรี เพื่อทำการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในทุกขั้นตอนของกาทำงานเพื่อให้มีความเป็นอิสระและเป็นกลางตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

4. เพิ่มอำนาจของเลขาธิการ ปปง. ในการจับผู้กระทำความผิด และการบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น แล้วจึงส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวน

5. เพิ่มบทกำหนดโทษของเลขาธิการ ปปง. ในมาตรา 61/1 นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในมาตรา 10 วรรคสองและมาตรา 11 วรรคหนึ่ง เพื่อมิให้เลขาธิการ ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตกเป็นเครื่องมือในทางการเมืองในการดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา

จากข้อดีดังกล่าว ทำให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และมีความชัดเจนในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น แต่ในทางกลับกัน การปฏิบัติงานอาจจะเกิดปัญหาได้เนื่องจากหลักเกณฑ์บางประการในกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน

#### 4.4.4 ข้อเสียของอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

1. ลดอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการธุรกรรมมาเป็น “กรรมการและเลขานุการ” ส่งผลให้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของกรรมการธุรกรรม เนื่องจากมีการลดระดับความสำคัญของเลขาธิการ ปปง. เพราะประธานกรรมการธุรกรรมมิใช่เลขาธิการ ปปง. แต่เป็นบุคคลอื่นตามที่ระบุไว้ในมาตรา 32 และอาจเกิดปัญหาในกรณีที่ประธานกรรมการธุรกรรมมอบหมายให้ “กรรมการและเลขานุการ” มีอำนาจกระทำการแทนตน ซึ่งไม่มี

บทบัญญัติให้อำนาจรองรับการปฏิบัติหน้าที่แทนประธานกรรมการธุรกรรมในจุดนี้ จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายในจุดนี้ มิฉะนั้น อาจส่งผลร้ายต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้

2. หน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางในการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ทำให้เลขาธิการ ปปง. ถูกครอบงำการทำงานจากการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้การทำงานไม่เป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

3. หน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ตามมาตรา 36/1,39/1 และมาตรา 59/7 เป็นหน้าที่ใหม่ในทางบริหารที่กำหนดกรอบการดำเนินงานของเลขาธิการ ปปง. โดยผลของกฎหมายทำให้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกมากยิ่งขึ้น เนื่องจาก คณะกรรมการ ปปช. จะตรวจสอบทุกสี่เดือนจากรายงานที่ทางเลขาธิการปปง. และคณะกรรมการธุรกรรมส่งไป โดยรายงานต้องมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งรายงานผลของกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองจาก สตง. ก่อน ทำให้การทำงานของเลขาธิการ ปปง. ถูกควบคุมและตรวจสอบอย่างเคร่งครัดจากหน่วยงานภายนอกจนอาจส่งผลต่อการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินงานได้

4. อำนาจตามมาตรา 38/1 ที่ระบุให้สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ และมีอำนาจเบื้องต้นในการบันทึกถ้อยคำก่อนส่งตัวให้พนักงานสอบสวนภายในสี่สิบสี่ชั่วโมง เป็นอำนาจที่กฎหมายบัญญัติเพิ่มเติมให้แก่เลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่การบัญญัติกฎหมายมาตรานี้มิได้กล่าวถึงขอบอำนาจในการจับไว้ ทำให้เกิดปัญหาการตีความมาตรานี้ได้ ดังที่ได้กล่าวมาในหัวข้อ 4.2 ข้างต้น โดยผู้เขียนมีความเห็นว่า เป็นอำนาจเบื้องต้นตามกฎหมายฟอกเงิน มิใช่อำนาจเต็มในความหมายของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

5. กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดผู้บังคับบัญชาของเลขาธิการ ปปง. ไว้เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” ถือเป็นการลดความสำคัญของหน่วยงานและตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ลงอย่างมาก เพราะเดิมอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง

6. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ ให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” เพียงตำแหน่งเดียว มิให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นใดตามข้อบังคับในมาตรา 44 และมาตรา 45/1 ทำให้บุคคลดังกล่าวต้องปฏิบัติงานในตำแหน่งนี้จนกว่าจะพ้นจากราชการ ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวเคร่งครัดเกินไป ควรกำหนดให้มีความยืดหยุ่นมากกว่านี้ แต่ในกรณีนี้ไม่ขัดต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 43 เพราะเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญที่อาจกระทบต่อประเทศชาติในทางเศรษฐกิจและสังคมได้ถ้าดำรงตำแหน่งอื่นที่เป็นการขัดหรือแย้งต่อกฎหมายฟอกเงิน การกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้จึงสมควรแล้ว

7. การพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ในกรณีมาตรา 45(4) ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ทำให้ขั้นตอนการเข้าและพ้นจากตำแหน่งในกฎหมายฉบับนี้มีความแตกต่างกันในเรื่องของตัวบุคคลที่มีอำนาจสั่งการ จากเดิมที่เป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งขั้นตอนการเข้าและพ้นจากตำแหน่ง แต่ในปัจจุบันได้ระบุให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี ทำให้เกิดการขัดกันของบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ และทำให้ตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ไม่มีเสถียรภาพดังเช่นในพระราชบัญญัติฉบับเดิม และจะอาจกระทบถึงการสรรหาบุคคลผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนี้ในอนาคตเนื่องจากปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

8. กรณี “เงินเพิ่มพิเศษ” เพื่อประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางสำหรับเลขาธิการ ปปง. ที่หมดวาระแล้วนั้น ในทางปฏิบัติ ไม่สามารถประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางได้อย่างแท้จริง ผู้เขียนเห็นว่า การตรวจสอบการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ว่า เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ ก็เพียงพอแล้ว อีกทั้งการกำหนด “เงินเพิ่มพิเศษ” นั้นควรทำการปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมบัญชีกลางเสียก่อน เพื่อมิให้กลายเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีผลบังคับใช้ได้ทางกฎหมาย

จากข้อเสียดังกล่าวสะท้อนให้เห็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติเดิม รวมทั้งในบางบทบัญญัติไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสองฉบับ ทำให้เลขาธิการ ปปง. ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่มีปัญหาในการ

ปฏิบัติงาน อีกทั้งยังได้ลดอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ปง. ลงในหลายส่วน ทำให้เลขาธิการ ป.ปง. ปฏิบัติหน้าที่ในกรอบอำนาจที่แคบลง และไม่มี ความชัดเจนในการดำเนินการตามข้อกฎหมาย เท่าที่ควร ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความยุ่งยากและมีอุปสรรคมากขึ้น เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

#### 4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายไทยกับภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินของต่างประเทศตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินมาแล้ว ในบทที่ 3 ผู้เขียนได้นำข้อมูลดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายของ เลขาธิการ ป.ปง. กับการบังคับใช้กฎหมายของผู้บริหารหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินของ ต่างประเทศ ได้ดังต่อไปนี้

##### 4.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

##### 4.5.2 ประเทศออสเตรเลีย

##### 4.5.3 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

##### 4.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการฟอกเงิน คือ FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) มีฐานะเป็นกรม จัดตั้งโดยกระทรวงการคลัง โดยมี Director (เปรียบเสมือนอธิบดี) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีหน้าที่ดูแลหน่วยงานและรับรายงาน สรุปรายการวิเคราะห์ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของ FinCEN ที่ทำการวิเคราะห์ข้อมูล แล้ว Director ก็ส่งข้อมูลให้กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนทางด้านการฟอกเงิน คือ Asset

Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) เพื่อกะทำการตาม Money Laundering Act ในส่วนของการริบทรัพย์สินทั้งทางแพ่งและอาญา<sup>61</sup>

อธิบดี (Director) ถือเป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจในการบริหารหน่วยงานเพื่อควบคุมองค์กร และมีหน้าที่เบื้องต้นในการบริหารจัดการบุคคลตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการส่งรายงานการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินไปยังหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อดำเนินการตรวจสอบและปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป และมีหน้าที่รายงานการปฏิบัติงานไปยังเลขาธิการของ TFI (Secretary for Terrorism and Financial Intelligence (TFI)) ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของ FinCEN<sup>62</sup> โดยอธิบดีของ FinCEN มีเพียงอำนาจในทางบริหารเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดได้ เพราะเป็นอำนาจของ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS)

สามารถสรุปได้ว่า ภาระหน้าที่ของอธิบดี FinCEN มีความแตกต่างจากอำนาจเลขาธิการ ปปง. ของไทย เพราะมีอำนาจในการบริหารหน่วยงานเท่านั้นในฐานะเป็น Financial Intelligence Unit (FIU) แต่ไม่มีอำนาจหลักในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ทำให้ไม่มีอำนาจสมบูรณ์ในการดำเนินงานฟอกเงินทั้งกระบวนการ แต่มองในอีกมุมหนึ่งจะพบว่า การที่สหรัฐอเมริกากำหนดอำนาจหน้าที่เฉพาะของแต่ละหน่วยงานพร้อมทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารแต่ละหน่วยงานนั้น ได้กำหนดตามความชำนาญของหน่วยงาน แม้จะทำงานตามกฎหมายฉบับเดียวกันก็ตาม แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่มีความร่วมมือและการประสานงานที่ดีต่อกัน โดยไม่ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ทั้งสองด้านมารวมไว้ในองค์กรเดียวกันดังเช่นประเทศไทยที่การกำหนดอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ไว้เช่นนี้ก็เกินไปตามสภาพสังคมไทยเพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิผลมากที่สุด

<sup>61</sup> Criminal Division ,Department of Justice, Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) [Online], 2010,February 5-10. Available from <http://www.justice.gov/criminal/afmls/>

<sup>62</sup> Financial Crimes Enforcement Network, Law Enforcement [Online], 2010,Februaryly 11-15. Available from <http://www.fincen.gov>



#### 4.5.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียมีหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงิน เรียกว่า “Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC)” ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริการสำหรับหน่วยงานปราบปรามต่างๆ ที่ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนองค์กรอาชญากรรม และยังให้บริการแก่สำนักงานภาษีอากรของออสเตรเลีย เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีอากร รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรมให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ AUSTRAC<sup>63</sup> มี AUSTRAC CEO เป็นหัวหน้าหน่วยงาน และมีกรรมการบริหารจำนวน 9 คน เพื่อช่วยในการปฏิบัติงาน โดย AUSTRAC CEO เป็นผู้บริหารหน่วยงานระดับกรมที่ขึ้นตรงต่อ Minister of Home Affairs และมีอำนาจหน้าที่ตาม AML/CTF Act 2006 ซึ่งกำหนดอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF ในเบื้องต้นเท่านั้น โดยทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและออกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนการก่อการร้ายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF ปฏิบัติตาม และมีอำนาจในการบริหารหน่วยงาน การบริหารข้อมูล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ AML/CTF ในเรื่องธุรกรรมทางการเงิน

สรุปได้ว่า AUSTRAC CEO เป็นหัวหน้าหน่วยงานในระดับกรมที่มีอำนาจในการบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่มีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนการก่อการร้าย (Financial Intelligence Unit) รวมถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้นตามกฎหมายฟอกเงินของออสเตรเลียเท่านั้น มิได้มีอำนาจเต็มในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ทั้งหมดเหมือนเลขาธิการ ปปง. ของประเทศไทย

<sup>63</sup> The Australian Transaction Report and Analysis Centre, The CEO and executives [Online], 2010, February 4-10. Available from <http://www.austrac.gov.au>

#### 4.5.3 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

สาธารณรัฐจีน ที่เรียกกันว่า “ไต้หวัน” นั้น มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการต่อต้านการฟอกเงิน คือ AMLD (Anti-Money Laundering Division) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งใน MJIB (The Investigation Bureau of the Ministry of Justice) ที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงยุติธรรมของไต้หวัน โดยมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา MJIB โดย AMLD มีผู้อำนวยการ (Director) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน<sup>64</sup>

ผู้อำนวยการ AMLD มีอำนาจหน้าที่ในทางบริหาร และการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ (Financial Intelligence Unit) รวมทั้งหน้าที่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลด้วยเพื่อให้ตรงกับความต้องการในการปฏิบัติงานแต่ละสาขา แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายแบบสมบูรณ์ โดยผู้อำนวยการ AMLD มีหน้าที่รับรายงานสรุปผลการวิเคราะห์ของเจ้าหน้าที่ แล้วเสนอรายงานดังกล่าวไปยังอธิบดี MJIB เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบและส่งต่อข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการตรวจสอบและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในหน่วยงานของตนต่อไป

จะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการ AMLD ไม่สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณารายงานที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ได้ มีแต่เพียงหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลต่ออธิบดี MJIB เท่านั้น เพราะการใช้ดุลพินิจเป็นอำนาจของอธิบดี MJIB เพื่อตรวจสอบรายงานให้มีความสมบูรณ์ก่อนที่จะส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้อำนวยการ AMLD ไม่มีอำนาจโดยตรงในการส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เพราะการทำงานอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอธิบดี MJIB ทั้งสิ้น

เพราะฉะนั้น ผู้อำนวยการ AMLD จึงมีหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) และมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้นเท่านั้น ในการตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินเพื่อเตรียมส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องผ่านความเห็นชอบของ อธิบดี MJIB ก่อนจึงจะดำเนินการได้ ทำให้อำนาจของผู้อำนวยการ AMLD มีขอบเขตจำกัด จึงไม่สามารถทำการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินได้ด้วยตนเอง มีแต่เพียงอำนาจในการสืบสวน สอบสวนผู้กระทำความผิดเบื้องต้น นอกเหนือจากนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป อีกทั้งในกฎหมายฟอกเงินของไต้หวันก็มีได้กำหนดอำนาจดังกล่าวให้กับอธิบดี MJIB เช่นกัน โดยระบุให้อำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลธุรกรรมทางการเงิน รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รายงานธุรกรรม

<sup>64</sup> The Investigation Bureau of the Ministry of Justice, Anti-Money Laundering [Online], 2010, January 26 – February 3. Available from <http://www.mjib.gov.tw/en/>

ทางการเงินระหว่างประเทศ และมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น<sup>65</sup>

กล่าวโดยสรุป ภาระหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานต่างประเทศทั้งสามประเทศดังกล่าว ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สาธารณรัฐจีน(ไต้หวัน) มีความคล้ายคลึงกันในด้านอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินหรือการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน และมีอำนาจเบื้องต้นในการดำเนินการตามกฎหมาย เช่น การสืบสวนข้อมูลเบื้องต้นเพื่อทำรายงานสรุปไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความผิดนั้นๆ อีกทั้งการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินงานของหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เป็นต้น

ฉะนั้น ภาระหน้าที่ของทั้งสามประเทศดังกล่าว จึงแตกต่างกับประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจาก ทั้งสามประเทศมีหน่วยงานในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน และการบังคับใช้กฎหมายเป็นหน่วยงานเฉพาะแยกต่างหากจากกัน แต่ก็มีภาระประสานงานกันในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีผู้บริหารของหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินในแต่ละประเทศเป็นผู้บริหารหน่วยงานให้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่สมบูรณ์ เนื่องจากกฎหมายฟอกเงินของแต่ละประเทศมิได้ให้อำนาจไว้ สำหรับประเทศไทยมีความแตกต่างกันตรงที่กำหนดให้มีสำนักงาน ปปง. และมีเลขาธิการ ปปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ทั้งในด้านการบริหารหน่วยงาน และอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่สมบูรณ์ เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและการสั่งการยับยั้งการทำธุรกรรมได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องส่งต่อข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายกระทำ การนั้น ทำให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในตัวเอง การที่กฎหมายไทยให้อำนาจหน้าที่แก่เลขาธิการ ปปง. ไว้แบบนี้เนื่องมาจากสภาพสังคมไทยที่แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการทำงานของแต่ละหน่วยงานไม่ชัดเจน และไม่มีการประสานงานที่ดีในระหว่างหน่วยงาน จึงต้องกำหนดให้เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจทั้งในด้านการบริหารหน่วยงาน รวมถึงการตรวจสอบวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่เบ็ดเสร็จในตัวเอง เพื่อให้การบังคับตามกฎหมายนี้มีประสิทธิภาพและมีความรวดเร็วมากที่สุด จึงให้อำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายนี้มีความแตกต่างจากหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินในต่างประเทศที่ไม่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่าเลขาธิการ ปปง. ในประเด็นนี้

<sup>65</sup> สัมภาษณ์ Mr. Eric, M.Y. Lee, เลขานุการสำนักงานเศรษฐกิจและวัฒนธรรมไทเปประจำประเทศไทย, 1 กุมภาพันธ์ 2553.

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในปัจจุบัน การประกอบอาชีพการเกษตรทางเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศชาติเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการฟอกเงิน ซึ่งเป็นการกระทำที่ปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ จากทรัพย์สินที่กระทำคามผิดให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อนำเงินดังกล่าวมาใช้ในการประกอบอาชีพการเกษตรอีก จากปัญหาการฟอกเงินดังกล่าวทำให้ประเทศไทยต้องเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988) เพื่อให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่การที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญากรุงเวียนนานั้นประเทศไทยจะต้องทำการอนุวัติการกฎหมายภายในเพื่อรองรับมาตรการต่างๆ ตามอนุสัญญาเสียก่อน ในขณะนั้น ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องนี้ อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้กับการฟอกเงิน จึงต้องทำการร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นใน พ.ศ. 2537 และเสร็จสมบูรณ์โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542” เพื่อกระทำการให้บรรลุเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าในอดีต อีกทั้งในปัจจุบันผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจได้นิยมการฟอกเงินกันเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีกฎหมายเฉพาะดังกล่าวมาทำการป้องกัน ทำให้ประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2543 ภายหลังจากการอนุวัติการกฎหมายภายในแล้ว และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้หลายครั้ง ครั้งล่าสุดคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 แต่ในวิถยานิพนธ์ฉบับนี้จะขอลงกล่าวถึงการแก้ไขเพิ่มเติมใน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การวิจัยเท่านั้น

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อป้องปรามการฟอกเงินให้เกิดประสิทธิผล มากที่สุด จึงได้กำหนดให้มีหน่วยงานในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ สำนักงาน ปปง. โดยเป็นส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง แต่ฐานะเป็น กรมอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม<sup>1</sup> และกฎหมายได้กำหนด ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานเพื่อดูแลสำนักงาน ปปง. เรียกว่า “เลขาธิการ ปปง.” เป็นผู้บังคับบัญชา สูงสุด และมีรองเลขาธิการ ปปง. จำนวนสองท่านเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติการ

สำนักงาน ปปง. มีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ (Regulator) และดูแลให้มี การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Law Enforcement) รวมถึงการเป็นหน่วยงานตรวจสอบวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินด้วย (Financial Intelligence Unit) เป็นการทำงานภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายของ คณะกรรมการปปง.

ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจของสำนักงาน ปปง. จะต้องเป็นความผิดอาญาฐานฟอกเงินตาม นิยามในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้เป็นการกระทำต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นการ กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อน หรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังขณะการ กระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษ หรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

<sup>1</sup> มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.



นอกจากจะเป็นความผิดอาญาฐานฟอกเงินแล้ว จะต้องเป็นการกระทำความผิดมูลฐานด้วย โดยในปัจจุบันมีทั้งหมด 11 มูลฐานความผิด ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้นิยามของความผิดมูลฐานไว้ในมาตรา 3 ดังนี้

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
2. ความผิดเกี่ยวกับเพศ (เช่น การเป็นธุระจัดหาให้มีการค้าประเวณีหญิงและเด็ก)
3. ความผิดเกี่ยวกับการข่มขู่ประชาชน
4. ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือการข่มขู่ทางธุรกิจในสถาบันการเงิน
5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือในการยุติธรรม
6. ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือการข่มขู่ทางธุรกิจในสถาบันการเงิน
7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร
8. ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา
9. ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันเฉพาะกรณีเป็นผู้จัดให้มี

การเล่นการพนัน

10. ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
11. ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ฉะนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับกับสำนักงาน ป.ป.ง. จึงเกี่ยวพันกับความผิดมูลฐานทั้ง 11 มูลฐานด้วยตามแต่ลักษณะของความผิดมูลฐานซึ่งเป็นความผิดอาญาใดๆ

โดยความผิดมูลฐานทั้ง 11 ฐานอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 9 มูลฐาน และอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ในความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ อย่างละหนึ่งมูลฐาน โดยได้กำหนดให้ฐานความผิดในกฎหมายสองฉบับนี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการตั้งคณะกรรมการสองชุดเพื่อดำเนินงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.)
2. คณะกรรมการธุรกรรม

โดยในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนดังกล่าวรวมถึงอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในหลายส่วนอีกด้วย

1. คณะกรรมการ ปปง.

เป็นคณะกรรมการในระดับนโยบาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตามผลจากการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ และมีหน้าที่ในการเสนอมาตรการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีคณะกรรมการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในส่วนของกรรมการโดยตำแหน่งที่มีการปรับเปลี่ยนจากเดิมมี 16 คน ในปัจจุบันมี 17 คน และปรับในตำแหน่งของผู้มาดำรงตำแหน่งกรรมการ ปปง. โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเข้ามาเป็นรองประธานกรรมการร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และกำหนดให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการแทนอธิบดีกรมการประกันภัย และในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คนยังคงใช้หลักการตามพระราชบัญญัติฉบับเดิม รวมถึงตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นกรรมการและเลขานุการนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการ ปปง. ก็เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถตรงตามคุณสมบัติที่กฎหมายกำหนดมาดำเนินงานในเชิงนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เกิดผลสำเร็จมากที่สุด

วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ปปง. มีวาระสี่ปี นับแต่วันแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ส่วนการพ้นจากตำแหน่งนั้นแบ่งเป็นในกรณีกรรมการโดย

ตำแหน่ง จะพ้นจากตำแหน่งต่อเมื่อการดำรงตำแหน่งในหน่วยงานต้นสังกัดสิ้นสุดลง ได้แก่ การเกษียณอายุราชการ หรือลาออก เป็นต้น ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น สามารถพ้นจากตำแหน่งได้ในกรณีตามมาตรา 27 และมาตรา 28 ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวแล้วก็แล้ว ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่หมดวาระแล้วต้องปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการชุดใหม่

## 2. คณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมเป็นคณะกรรมการในระดับปฏิบัติการ มีหน้าที่ในการตรวจสอบธุรกรรมที่ได้รับรายงานและยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงินประเภทต่างๆ เพราะฉะนั้น การดำเนินการตามหน้าที่ดังกล่าวควรจะเป็นอยู่ในรูปของคณะกรรมการเพราะเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงไม่ควรเป็นอำนาจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เพียงคนเดียวเพราะอาจเกิดความผิดพลาดได้ อีกทั้งคณะกรรมการธุรกรรมมีจำนวนไม่มากเท่า คณะกรรมการ ปปง. เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน โดยกฎหมายกำหนดให้มีกรรมการธุรกรรมจำนวน 5 คนซึ่งรวมเลขาธิการ ปปง. เข้าไปด้วย

คณะกรรมการธุรกรรมได้ถูกปรับเปลี่ยนทั้งโครงสร้าง วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

1. กรรมการในคณะกรรมการธุรกรรม ที่ในพระราชบัญญัติฉบับเดิม กำหนดให้ เลขาธิการ ปปง. เป็น “ประธานกรรมการธุรกรรม” แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ปรับเป็น “กรรมการและเลขานุการ” ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของเลขาธิการ ปปง.เป็นอย่างมาก และในส่วนของกรรมการอีกสี่ท่าน ก็ได้แก้ไขคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งให้มาจากหน่วยงานภายนอก ได้แก่ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการอัยการ เมื่อคัดเลือกได้แล้วก็ให้บุคคลดังกล่าว คัดเลือก “ประธานกรรมการธุรกรรม” กันเอง แล้วจึงจะส่งรายชื่อบุคคลเหล่านั้นไปยัง

คณะกรรมการ ปปง. เพื่อทำการแต่งตั้งต่อไป แต่มีใช้อำนาจแต่งตั้งโดยตรงของคณะกรรมการ ปปง. ดังในพระราชบัญญัติฉบับเดิม

2. ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการธุรกรรมไว้ชัดเจนในมาตรา 32 เพราะในพระราชบัญญัติฉบับเดิมบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 2) เรื่องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการธุรกรรม พ.ศ. 2543 ไม่ได้นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง ทำให้ยากต่อการบังคับใช้

3. วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการธุรกรรม ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี และเมื่อหมดวาระแล้วสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งได้อีกสองวาระติดต่อกัน ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับเดิมกำหนดให้มีวาระสองปี และเมื่อหมดวาระแล้วสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งอีกได้ไม่จำกัดวาระ ส่วนกรณีการพ้นจากตำแหน่งนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติเดิมที่กำหนดไว้ในมาตรา 27 และมาตรา 28

4. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ที่เพิ่มหน้าที่ในการเสนอรายงานผลการปฏิบัติการที่แต่เดิมเสนอต่อคณะกรรมการ ปปง. เพียงคนเดียว แต่ในปัจจุบันต้องเสนอรายงานต่อคณะกรรมการ ปปช. ด้วย รวมถึงหน้าที่ในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. ทำให้การทำงานของเลขาธิการ ปปง. ถูกจำกัดอำนาจในการปฏิบัติงาน

จากที่กล่าวมาจะทำให้เห็นโครงสร้างของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง. รวมถึงโครงสร้างของคณะกรรมการทั้งสองชุดที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. และสำนักงาน ปปง. แต่การปฏิบัติงานจะไม่ลุล่วงไปด้วยดีถ้าไม่มีมาตรการต่อต้านการฟอกเงินเพื่อดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงิน ดังต่อไปนี้

- มาตรการทางอาญาที่กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ดังนี้
  - ผู้กระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงินต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
  - ผู้สนับสนุนรับโทษเท่าผู้กระทำความผิด
  - ผู้พยายามฟอกเงินจะต้องรับโทษ เท่ากับการกระทำความผิดสำเร็จแล้ว
  - การสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้

- ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต้องรับโทษตามมาตรา 10 และมาตรา 11 อีกทั้งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อกระทำความผิดไว้ในมาตรา 61/1 ในกรณีกระทำการตามการใช้ หรือสั่งการของผู้มีอำนาจทางการเมือง

- มาตรการในทางแพ่ง

เนื่องจากการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินเป็นวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดให้เลขาธิการ ป.ปง. และคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าว โดยคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้เพิ่มความผิดมูลฐานเข้ามาด้วย เพื่อเพิ่มอำนาจในการสั่งการของเลขาธิการ ป.ปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรม แล้วแต่กรณี และเพิ่มเงื่อนไขในการสั่งการต้องมี “พยานหลักฐานอันสมควร” ประกอบเหตุอันควรสงสัย หรือในกรณี “มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า” ได้เพิ่ม “พยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า” จึงจะครบองค์ประกอบในการสั่งการ โดยเลขาธิการ ป.ปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการสั่งยับยั้งไม่เกินสามวันทำการ หรือสิบวันทำการ (กรณีมีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า) ซึ่งเลขาธิการ ป.ปง. มีอำนาจในกรณีเป็นเหตุจำเป็นหรือเร่งด่วน



จึงจะมีอำนาจเฉพาะตัวในการสั่งการ แต่เมื่อสั่งการแล้วก็ต้องรายงานไปยังคณะกรรมการ  
ธุรกรรมอีกครั้งหนึ่ง

หากกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น  
ทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด (ในปัจจุบัน "ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ  
กระทำความผิดตามมาตรา 3 รวมทรัพย์สินที่ได้จากทั้งความผิดอาญาฐานฟอกเงินและความผิด  
มูลฐานด้วย) คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี อาจสั่งยึดหรืออายัด  
ทรัพย์สินนั้นได้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน โดยเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในกรณีเป็นเหตุจำเป็นหรือ  
เร่งด่วนจึงจะมีอำนาจสั่งการ แล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมในภายหลัง

มาตรการทางแพ่งดังกล่าวถือเป็นการนำมาตราการวิบัติทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้กับ  
ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยไม่ได้ผูกติดกับคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา  
แต่อย่างใด และกำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะถูกยึดตกเป็นของ  
แผ่นดินตามขั้นตอนของกฎหมาย

นอกจากมาตรการทางแพ่งและทางอาญาแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดมาตรการ  
พิเศษเพื่อดำเนินการอีก ได้แก่ การจัดตั้งสำนักงาน ปปง. การแต่งตั้งคณะกรรมการ ปปง.  
และคณะกรรมการธุรกรรม รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง  
เป็นต้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้อง  
ประกอบด้วยหลายๆ ปัจจัยทั้งจากข้อกฎหมาย และการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่  
ซึ่งหัวหน้าหน่วยงาน คือ เลขาธิการ ปปง. เป็นบุคคลที่มีความสำคัญมากในการปฏิบัติงานตาม  
กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“เลขาธิการ ปปง.” เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณา  
โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจาก  
สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ โดยต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญใน  
ด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลังหรือกฎหมาย และไม่เป็นการรวมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่น

ของรัฐรวมทั้งในกิจการเอกชน โดยเลขาธิการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับตั้งแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะกลับมาดำรงตำแหน่งอีกมิได้ แต่กำหนดให้เป็น “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” แทนเมื่อพ้นจากตำแหน่งนั้น

ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมาย เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งสองฉบับ โดยเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่ทั้งอำนาจในทางบริหารโดยเป็นผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานราชการ และมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ แสดงถึง ความสำคัญของตำแหน่งเลขาธิการ ปปง.

ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักกฎหมายในส่วนของการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. เพราะในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งไม่ได้เปลี่ยนแปลง แต่ได้เพิ่มเงื่อนไขในการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ไว้ในกรณีที่เลขาธิการ ปปง. พ้นวาระแต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ กฎหมายได้กำหนดให้ดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” จนกว่าจะพ้นจากราชการไม่ว่าด้วยกรณีใดก็ตาม อีกทั้งได้กำหนด “เงินเพิ่มพิเศษ” ให้เลขาธิการ ปปง. ที่พ้นวาระในกรณีดังกล่าวเทียบเท่ากับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของปลัดกระทรวงจนกว่าจะออกจากราชการเช่นกัน โดยได้กำหนดบทจำกัดสิทธิไว้ในมาตรา 45/1 เพื่อห้ามมิให้ผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ไปเป็นผู้บริหารหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นใด เพื่อเป็นการประกันความอิสระและเป็นกลางของการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว ส่วนในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งในเหตุอื่นตาม มาตรา 45 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การพ้นจากตำแหน่งในมาตรา 45(4) ที่เดิมระบุให้พ้นจากตำแหน่งโดยพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกมาเป็นการพ้นจากตำแหน่งโดยมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งไม่สอดคล้องกับขั้นตอนการเข้าสู่ตำแหน่งที่กระทำโดยพระมหากษัตริย์ตามหลักการเดิม ทำให้ขั้นตอนการเข้าและพ้นจากตำแหน่งไม่เป็นไปตามหลักปฏิบัติเดียวกัน

ในส่วนอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มีดังต่อไปนี้

1. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 12
2. เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ ปปง. ตามมาตรา 24 ในปัจจุบัน ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ปปง. เนื่องจากปัญหาในการกำหนดคุณสมบัติและรายละเอียด ในการดำรงตำแหน่งมีมากเกินไป ทำให้คัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งได้ยากขึ้น
3. เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการธุรกรรม ตามมาตรา 32 ถือเป็น การปรับลดอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ในคณะกรรมการธุรกรรมอย่างสิ้นเชิง จึงส่งผลต่อ การดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัตินี้เนื่องจาก ความไม่คล่องตัวในการ ปฏิบัติงาน และติดปัญหาในข้อกฎหมายที่ทำให้ในปัจจุบันไม่มีคณะกรรมการธุรกรรม เนื่องจาก ไม่มีคณะกรรมการ ปปง. ที่มีหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรม ทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการ ทำธุรกรรมเกิดภาวะสุญญากาศในการปฏิบัติงาน
4. เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนในการสั่งยับยั้ง การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรได้ไม่เกินสามวัน แล้วจึงรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 35
5. เพิ่มหน้าที่ในการบันทึกการดำเนินการของตนในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม ตามมาตรา34-36 พร้อมรายละเอียดลงในข้อสั่งการของตน ตามมาตรา 36/1
6. การใช้อำนาจในการตรวจสอบข้อมูลหรือบุคคลใดๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับ ผู้กระทำความผิด รวมถึงอำนาจในการค้นที่รื้อฐานโดยไม่มีหมายในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย เท่านั้น รวมถึงการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา 38 นี้แทนตนด้วย
7. เพิ่มอำนาจในการจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (เพียงฐานเดียวไม่รวม ความผิด มูลฐาน เพราะเป็นอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานแต่ละฐาน ในการดำเนินการ กฎหมายมิได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ในกรณี ดังกล่าว) รวมถึงอำนาจในการบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับกุมไว้เป็นหลักฐานเบื้องต้น แล้วต้องรีบส่งตัว ผู้ถูกจับกุมให้พนักงานสอบสวนภายในสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาจับกุม ตามมาตรา 38/1 ซึ่งเป็น อำนาจพิเศษที่กฎหมายให้ไว้จึงไม่ใช่อำนาจในการดำเนินคดีอาญาเต็มรูปแบบตามประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่ตรงกับนิยามในมาตรา 2(16) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่อง “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” แต่อย่างไร แต่การดำเนินการตามมาตรา 38/1 นี้ ต้องอยู่ภายใต้หลักการ “จับ” และหลักการอื่นที่เกี่ยวข้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย และรวมถึงสิทธิในการมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามมาตรา 38/1 นี้ แทนตนได้อีกเช่นกัน

8. เพิ่มหน้าที่ในการทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งรายละเอียดในการดำเนินการต่อคณะกรรมการ ปปช. ทุกสี่เดือน ตามมาตรา 39/1

9. เพิ่มหน้าที่ในการควบคุมดูแลราชการทั่วไปของสำนักงาน ปปง. โดยอิสระและเป็นกลาง ตามมาตรา 41 “โดยอิสระและเป็นกลาง” นั้นเป็นถ้อยคำตามกฎหมายที่ปฏิบัติตามได้ยาก โดยผู้เขียนเห็นว่า การปฏิบัติงานตามขั้นตอนของกฎหมายและมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติหน้าที่ก็น่าจะเพียงพอแล้ว

10. สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้เก้าสิบวันตามมาตรา 48 วรรคสองในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

11. หน้าที่ดำเนินการตามมติคณะกรรมการธุรกรรมในการส่งเรื่องยึดหรืออายัดทรัพย์สินไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว ตามมาตรา 49

12. หน้าที่ในการส่งหนังสือแจ้งไปยังผู้เป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพื่อสิทธิในการยื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่ง หรือถ้าศาลมีคำสั่งแล้วมีผู้มาอ้างเหตุว่าไม่ได้รับหนังสือจากเลขาธิการ ปปง. หรือเหตุอื่นใด ศาลมีอำนาจในการไต่สวนและดำเนินการสั่งคืนทรัพย์สินนั้นได้ ถ้าการพิสูจน์ของผู้ร้องชัดเจน ตามมาตรา 53

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้แสดงถึงความสำคัญของตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติและมีความศักดิ์สิทธิ์ในตัวเอง แต่ในปัจจุบันได้ลดบทบาทของเลขาธิการ ปปง. ลงอย่างมากจากข้อกฎหมายที่มีการแก้ไข

เพิ่มเติมดังกล่าวตามที่กล่าวมาข้างต้น จนทำให้การดำเนินการป้องปรามการฟอกเงินล่าช้า และไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเนื่องจากข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั่นเอง

ภายหลังยื่นคำร้องตามมาตรา 49 ต่อพนักงานอัยการแล้ว เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการขอให้ศาลยึดทรัพย์สินก่อนมีคำสั่งริบตามมาตรา 55 ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

13. อำนาจในการสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ไปดูแล สั่งขายทอดตลาด หรือให้ราชการใช้ประโยชน์โดยมีหน้าที่เก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินตามระเบียบของคณะกรรมการ ปปง. ตามมาตรา 57

เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายที่กว้างขวางมาก จนหวั่นเกรงกันว่า จะปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือไม่ ในการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จึงได้เพิ่มหน่วยงานภายนอกเข้ากลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. เพื่อทำการตรวจสอบการทำงานร่วมกับหน่วยงานภายใน ดังนี้

1. คณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจในการกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของเลขาธิการ ปปง. รวมถึงการใช้อำนาจในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนตามมาตรา 35 และ มาตรา 48 ทำให้คณะกรรมการธุรกรรมมีกรอบอำนาจที่ชัดเจนในการดูแลและกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง.

2. คณะกรรมการ ปปง. เนื่องจากเป็นคณะกรรมการในระดับนโยบายที่มีหน้าที่หลักตามมาตรา 25 ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ และมีหน้าที่ในการรับรายงานการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36 รวมถึงในกรณีตามมาตรา 49 กรณีเลขาธิการกับพนักงานอัยการมีความเห็นไม่ตรงกัน ให้คณะกรรมการ ปปง. เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดโดยถือคำวินิจฉัยชี้ขาดเป็นที่สุด แต่ถ้าไม่ทำการวินิจฉัยก็ให้ถือความเห็นของพนักงานอัยการเป็นที่สุดแทน



3. ศาล เนื่องจากการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ในฐานะเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนของการลงโทษหรือดำเนินการในส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดนั้น ถือว่า อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องทั้งศาลแพ่งและศาลอาญา โดยศาลยุติธรรมถือเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการใช้อำนาจของ เลขาธิการ ปปง. ได้จากตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ทางสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการได้ส่งเรื่องผ่านทางพนักงานอัยการแล้วพนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องนั้นต่อศาลว่า การดำเนินการเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือไม่ เพียงใด โดยศาลจะเป็นผู้กลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. จากเนื้อหาของคำร้องนั้น นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. ถ้าบุคคลผู้ซึ่งมิใช่ผู้กระทำความผิดเห็นว่า เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายก็สามารถฟ้องเลขาธิการ ปปง. ต่อศาลปกครองได้เช่นกัน

4. พนักงานอัยการ มีส่วนในการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ได้ในกรณีที่มีการออกคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังเช่น ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน พนักงานอัยการสามารถตรวจสอบการสั่งการของเลขาธิการ ปปง. ได้ว่า เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ ก็สามารถใช้ดุลยพินิจในการส่งเรื่องกลับมาให้เลขาธิการ ปปง. ตามขั้นตอนในมาตรา 49 เพื่อให้เลขาธิการ ปปง. พิจารณาเรื่องดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แล้วจึงส่งกลับไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและมีความเป็นธรรมมากที่สุด

5. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ปปช.) มีบทบาทในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นการทำหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการในส่วนต่างๆ ทั้งอำนาจหน้าที่ในระดับบริหารและปฏิบัติการ โดยทำการตรวจสอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ซึ่งถือว่า เป็นการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. ที่เป็นทั้งกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการธุรกรรมอีกตำแหน่งหนึ่ง โดยตรวจสอบดุลพินิจของเลขาธิการ ปปง. หรือคณะกรรมการธุรกรรมแล้วแต่กรณี จากรายงานการทำธุรกรรม ผ่านทางผู้แทนที่คณะกรรมการ ปปช. ตั้งขึ้นมาตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัตินี้โดยเฉพาะ และถ้าผู้แทนตรวจสอบแล้วพบสิ่งผิดปกติทั้งคณะกรรมการ ปปช. ได้เห็นชอบในการตรวจสอบดังกล่าว ก็ให้ส่งผลการตรวจสอบไปยัง

คณะกรรมการธุรกรรมเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ถือว่า รายงานการทำธุรกรรมนั้นเป็นความลับของทางราชการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540

กล่าวได้ว่า คณะกรรมการ ปปช. เป็นองค์กรภายนอกกระบวนการยุติธรรมที่เข้ามามีบทบาทโดยตรงในการทำงานของเลขาธิการ ปปง. ทั้งในส่วนของการตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมจากผู้แทนของคณะกรรมการ ปปช. ที่ได้รับรายงานมาจากคณะกรรมการหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณี รวมถึงการดำเนินการกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ถูกคนนั้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโดยมีมาตรการลงโทษทั้งทางอาญาและทางวินัยอย่างเด็ดขาด จึงทำให้คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจมากในการกลั่นกรองและตรวจสอบการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง. แต่การตรวจสอบดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการแทรกแซงอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. จึงจะเป็นการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม

6. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน(สตง.) ได้เข้ามามีบทบาทจากการที่มีผู้แทนของ สตง. เข้ามาเป็นกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 32 และมีหน้าที่ในการตรวจสอบและกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจของเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา 34 ในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและกำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ดังกล่าว รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบงบดุลตามมาตรา 59/7 อีกด้วย จึงถือเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจในการกลั่นกรองการใช้อำนาจของเลขาธิการ ปปง.

เมื่อได้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจจากหน่วยงานต่าง ๆ ไปแล้ว เพื่อให้การพัฒนากฎหมายฟอกเงินของไทยยกระดับการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ปปง. มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น จึงต้องทำการศึกษาจากหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินในต่างประเทศเพื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายของเลขาธิการ ปปง. ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ดังนี้

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานรับผิดชอบด้านการต่อต้านการฟอกเงิน คือ FinCEN โดยมี Director (อธิบดี) เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่ได้ทำการวิเคราะห์แล้ว เพื่อส่งต่อไปยังหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงิน แต่ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วยตนเอง จึงต้องส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนทางด้านการฟอกเงิน คือ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS)

เพื่อกระทำการตาม Money Laundering Act ในส่วนของการริบทรัพย์สินทั้งทางแพ่งและอาญา อีกทั้งอธิบดีมีเพียงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้นเท่านั้น เช่น การรวบรวมข้อมูลหรือพยานหลักฐานไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายต่อไป หรืออำนาจในการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้น เพื่อรวบรวมข้อมูลทางการเงินดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นกัน ถือว่า FinCEN เป็น Financial Intelligence Unit อย่างแท้จริง

2. ประเทศออสเตรเลีย มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการต่อต้านการฟอกเงิน คือ AUSTRAC ที่มี AUSTRAC CEO เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีฐานะระดับกรม ขึ้นตรงต่อ Minister of Home Affairs โดยมีอำนาจหน้าที่หลักตามที่บัญญัติไว้ใน AML/CTF Act 2006 โดยมีอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้บริหารหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์ข้อมูล และให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย เป็น Financial Intelligence Unit เต็มรูปแบบ เพียงแต่เพิ่มอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำผิดเบื้องต้นเข้ามาเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ด้วยตนเอง เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีเพียงอำนาจบริหาร เพราะอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายทั้งหมดอยู่ที่ Minister of Home Affairs จึงไม่สามารถใช้ดุลยพินิจได้ด้วยตนเอง

3. สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการต่อต้านการฟอกเงิน คือ AMLD (Anti-Money Laundering Division) เป็นหน่วยงานหนึ่งใน MJIB (The Investigation Bureau Of Ministry of Justice) ซึ่งมีฐานะเป็นกรม มีอธิบดีเป็นหัวหน้าหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินคดีหรือมาตรการพิเศษในทางกฎหมาย โดย AMLD มีหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกว่า ผู้อำนวยการ(Director) มีอำนาจหน้าที่บริหารหน่วยงานและมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้นเท่านั้น เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เนื่องจาก AMLD เป็นหน่วยงานหลักในการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน ทำให้ผู้อำนวยการไม่มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจใดๆ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดี MJIB ในการพิจารณาว่าจะส่งข้อมูลที่ทำกรวิเคราะห์มาแล้วหรือรายงานการสืบสวนเบื้องต้นไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของอธิบดี MJIB แต่เพียงผู้เดียว แต่อธิบดี MJIB รวมถึง

ผู้อำนวยการ AMLD เอง ก็ไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้

ฉะนั้น เลขานุการ ปปง. ของไทยจึงมีอำนาจทั้งในด้านการบริหารและการบังคับใช้กฎหมายที่เบ็ดเสร็จอยู่ที่คนคนเดียว โดยที่ไม่ต้องประสานงานต่อหน่วยงานอื่นเพื่อทำการยึดหรืออายัดดังเช่นของต่างประเทศ เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายครอบคลุมในทุกด้านของการบังคับใช้กฎหมายแล้วแม้จะมีการปรับแก้บทบาทของเลขานุการ ปปง. ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แล้วก็ตาม อำนาจในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมายก็ยังคงมีอยู่ เพียงแต่ถูกจำกัดกรอบในการใช้อำนาจมากขึ้นเท่านั้น

โดยในปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับเดิมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ดังกล่าวข้างต้นแล้วได้ส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ปปง. เป็นอย่างมาก โดยได้ปรับลดลงในหลายส่วน ทำให้อำนาจของเลขานุการ ปปง. ลดน้อยลง เพราะถูกควบคุมการทำงานจากหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนอำนาจบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจนเพียงพอในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานจากปัญหาข้อกฎหมายได้ โดยผู้เขียนจะทำการเสนอแนะความคิดเห็น โดยหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ในอนาคต

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ควรกำหนดหน้าที่ให้เลขานุการ ปปง. ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธุรกรรมเช่นเดิมเพื่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการดำเนินธุรกรรมนั้นมีความเกี่ยวข้องกับสำนักงาน ปปง. เพราะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหลัก อีกทั้งคณะกรรมการธุรกรรมถือเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิเศษ กล่าวคือ มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย แตกต่างจากคณะกรรมการคณะอื่นที่ไม่มีอำนาจนี้ ฉะนั้น การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้ลดบทบาทของ

เลขาธิการ ปปง. มาเป็น “กรรมการและเลขานุการ” จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานของ คณะกรรมการธุรกรรมเป็นอย่างมาก เพราะเลขาธิการ ปปง. ไม่มีอำนาจสั่งการดังใน พระราชบัญญัติฉบับเดิม ทำให้การบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินไม่คล่องตัวและล่าช้า เนื่องจาก ประธานกรรมการธุรกรรมมิใช่ผู้มีอำนาจด้านการป้องปรามการฟอกเงินโดยตรง จึงต้องใช้ ระยะเวลามากขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้กำหนดถึงกรณีผู้มีอำนาจ กระทำการแทนประธานกรรมการธุรกรรมในการสั่งการ ทำให้เกิดผลต่อการยับยั้งการทำธุรกรรม หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินได้ เพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับในกรณี ผู้มีอำนาจกระทำการแทน ฉะนั้น จึงควรแก้ไขกฎหมายให้กลับไปใช้หลักเกณฑ์เดิม เพื่อให้ การดำเนินงานตามกฎหมายฟอกเงินเป็นไปด้วยดีอย่างเช่นในอดีต

5.2.2 เรื่องความเป็นอิสระและเป็นกลาง ที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้ระบุไว้ในหลายมาตราเพื่อควบคุมการทำงานของเลขาธิการ ปปง. นั้น เป็นการกำหนดไม่ให้เลขาธิการ ปปง. มีส่วนได้เสียในการพิจารณา เพื่อไม่ให้การ พิจารณานั้นเป็นผลร้ายต่อการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน แต่ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ก็อยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินอยู่แล้ว อีกทั้งเลขาธิการ ปปง. ก็ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง และในกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับก็มีบทกำหนด โทษไว้ชัดเจนในกรณีปฏิบัติหน้าที่มิชอบด้วยกฎหมาย เช่น ในมาตรา 157 ประมวลกฎหมาย อาญา หรือ ในระเบียบข้าราชการพลเรือน รวมถึงในพระราชบัญญัตินี้ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนด คุณสมบัติของเลขาธิการ ปปง. ด้วยคำว่า “ความเป็นอิสระและเป็นกลาง” เพื่อให้เกิดความซ้ำซ้อน ในการปฏิบัติตามกฎหมายขึ้นมาอีก

5.2.3 การกำหนดอำนาจในการจับตามตรา 38/1ที่ได้มีการเพิ่มโดยพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เป็นการเพิ่มอำนาจที่ก่อให้เกิดผลดี ในการปฏิบัติงานก็จริง แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะมีการทำความเข้าใจในกระบวนการจับ ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่า ผู้ปฏิบัติหน้าที่มีอำนาจครอบคลุมถึงการขอออกหมายจับด้วย เพื่อไม่ให้เกิด



ปัญหาการตีความ“การจับ” อีก อันจะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 61/1 นี้มีความเข้าใจที่ตรงกัน และเกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.2.4 บทกำหนดโทษที่บัญญัติขึ้นใหม่ในมาตรา 61/1 นั้น ถ้ามองผิวเผินก็จะเป็น มาตรการตรวจสอบและควบคุมอำนาจของทั้งฝ่ายการเมืองและเลขาธิการ ปปง. ได้ดี แต่ถ้าพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า เป็นการกำหนดระวางโทษระหว่างผู้ใช้หรือผู้สั่งการเท่ากับ ผู้ปฏิบัติตาม ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมในการกำหนดโทษดังกล่าว โดยผู้เขียนมีความเห็น ว่าควรกำหนดโทษของผู้ปฏิบัติตามให้น้อยกว่าของนักการเมือง เนื่องจากเป็นข้าราชการประจำที่มี บทกำหนดโทษสำหรับข้าราชการประจำตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและประมวลกฎหมาย อาญาอยู่แล้ว ไม่ว่าจะการปฏิบัติตามมาตรา 61/1 จะเกิดจากเจตนาของตนด้วยหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ควรกำหนดระวางโทษที่เท่ากัน เพื่อป้องกันการใช้มาตรา 61/1 เป็นเครื่องมือทางการเมือง ในการให้คุณหรือให้โทษต่อฝ่ายตรงข้ามของนักการเมืองผู้ใช้หรือสั่งการได้ และเป็นการรักษา ความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานให้มีขึ้นจริงในสังคมไทย

5.2.5 ควรกำหนดมาตรการกั้นกรองการใช้อำนาจจากหน่วยงานภายนอก เช่น คณะกรรมการ ปปช. หรือ สตง. เป็นต้น ให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการเข้ามาตรวจสอบเพื่อ ถ่วงดุลอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. เพื่อมิให้กลายเป็นการเข้ามาแทรกแซงการ ทำงานและ การใช้ดุลยพินิจของเลขาธิการ ปปง. จนไม่เป็นตัวของตัวเอง และส่งผลต่อการบริหาร หน่วยงานที่อาจมีประสิทธิภาพลดลงเนื่องจากมาตรการตรวจสอบที่เข้มงวดเกินไปจากหลายๆ มาตราในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรที่จะกำหนดมาตรการในการเข้ามาตรวจสอบที่ชัดเจนกว่านี้ และควรระบุว่า ชั้นตอนใดที่สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ และชั้นตอนใดที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็น ความลับของหน่วยงานให้ชัดแจ้ง เพื่อให้สมกับเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ต้องการ ความเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริงที่เกิดมาจากการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม มิใช่การกำหนดหลักดังกล่าวที่เป็นนามธรรมจนเกิดปัญหาในการบังคับใช้ได้ดังเช่นปัจจุบัน

5.2.6 ตำแหน่ง “ที่ปรึกษาสำนักงาน ปปง.” ของเลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากวาระแต่ยังมีอายุราชการเหลืออยู่นั้น ควรจะมีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจได้มากกว่านี้ เนื่องจากการจำกัดสิทธิดังกล่าวส่งผลให้ตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. อาจจะลดความศักดิ์สิทธิ์ลงเพราะจะมีแต่ข้าราชการที่อายุราชการเหลืออย่างมากก็เท่าวาระการดำรงตำแหน่งมาปฏิบัติหน้าที่ จะไม่มีคนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถมารับตำแหน่งดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่อยากถูกจำกัดสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ดังเช่นบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการแก้ไขมาตรา 45/1 เพื่อให้เลขาธิการ ปปง. ที่พ้นจากวาระแล้วในกรณีดังกล่าวมีทางเลือกในการปฏิบัติงานมากกว่าเดิม แต่การปฏิบัติงานใหม่ กฎหมายจะต้องกำหนดว่า ต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับการปฏิบัติหน้าที่เดิมของตนในตำแหน่งเลขาธิการ ปปง. เพื่อป้องกันการขัดกันของอำนาจในแต่ละหน่วยงาน โดยต้องระบุให้ทำงานในหน่วยงานที่มีความสอดคล้องกับสำนักงาน ปปง. เพื่อให้การทำงานในอายุราชการที่เหลืออยู่สามารถทำประโยชน์ให้กับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐได้อีกเหมือนกับที่เคยทำประโยชน์ในฐานะเลขาธิการ ปปง. มาแล้ว

5.2.7 การแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวกับเลขาธิการ ปปง. ได้มีการตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอนของเลขาธิการ ปปง. รวมถึงกระบวนการถอดถอนเลขาธิการ ปปง. ออกจากตำแหน่งตามมาตรา 45(4) ซึ่งถือเป็นการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายเดิมในขั้นตอนการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ทำให้ลดความน่าเชื่อถือของตำแหน่งนี้ลงเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติในการเข้ารับตำแหน่งและการออกจากตำแหน่งของเลขาธิการ ปปง. ที่มีใช้กรณีการพ้นจากวาระตามปกติ ควรดำเนินการตามพระราชบัญญัติเดิมเพราะมีหลักเกณฑ์ที่ดีอยู่แล้ว และมีความเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน รวมถึงการดำเนินงานของเลขาธิการ ปปง. ก็ไม่ควรกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยในเชิงปฏิบัติมากเกินไป เพราะมิได้เป็นสาระสำคัญในการปฏิบัติงาน อีกทั้งการทำงานตามกฎหมายฟอกเงินก็เป็นไปในรูปของคณะกรรมการอยู่แล้ว ทั้งคณะกรรมการ ปปง. และคณะกรรมการธุรกรรม โดยเลขาธิการ ปปง. เป็นผู้มีส่วนราชการตามมติคณะกรรมการ ดังนั้น จึงควรเคารพในดุลยพินิจของคณะกรรมการที่มีคุณสมบัติและมีความรู้

ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอยู่แล้ว จึงไม่ควรมียาละเอียด  
เกี่ยวกับการทำงานทางด้านธุรการไว้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ปปง. ไว้ในกฎหมายอีก เพื่อความ  
คล่องตัวในการทำงานตามกฎหมายฟอกเงิน



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสาร

ส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. (ม.ป.ท.), 2539-2540.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. กฎหมายฟอกเงินกับโทษย้อนหลัง. วารสารนิติศาสตร์ (กันยายน 2544) :

416-425.

นิกร เกริกกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, 2543.

นิรมัย พิศแข. ข้อความคิดและสาระสำคัญของกฎหมายฟอกเงิน (Money Laundering Law).

หนังสือรพี 50 สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. (ม.ป.ท.), 2550.

บุญเลิศ สันต์ดอนวัตร. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณี

อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับ

คณะกรรมการธุรกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2543.

ปิยะพันธุ์ สารากรบริรักษ์. การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2534.

ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

พีรพันธุ์ เปรมภูติ. **คู่มือพนักงานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crime Investigator's Handbook)**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2545.

มาลีรัตน์ ทะวะบุตร. **นิตินกรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ 5 สำนักตรวจสอบและวิเคราะห์ เดิมช่วยราชการสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการ ปปง. ระหว่างวันที่ 9 พ.ย. 2547-30 ก.ย. 2551. สัมภาษณ์**, 19 กุมภาพันธ์ 2553.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย. **การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน**. เอกสารเผยแพร่ลำดับที่ 1. (ม.ป.ท.), 2537.

วาทีน คำทรงศรี. **การฟอกเงิน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. **กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. **อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: พี.เจ.เพลทโปรดักส์เซอร์, 2544.

วีระพงษ์ บุญโญภาส, สุพัตรา แผนวิจิต และจิรภูมิ ลิปิพันธ์. **การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน**. **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย**. (ม.ป.ท.), 2546.

สิงหนล พลสิงห์. **อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.



สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: เอส.เอเซีย เพลส, 2542.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิทยุชน, 2548.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : คู่มือประชาชน. กรุงเทพมหานคร: ศรีเมืองการพิมพ์, 2551.

อรรณพ ลิขิตจิตถะ. ถาม – ตอบกฎหมายฟอกเงิน. ในเอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กฎหมายฟอกเงิน ฟอกปัญหาหรือสร้างปัญหา”, 22 พฤศจิกายน 2542 ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ห้องเพลนารี กรุงเทพมหานคร.

### ภาษาต่างประเทศ

Criminal Division, Department of Justice. Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.justice.gov/criminal/afmls/> [2010, February 5-10].

Eric, M.Y. Lee. Secretary of Taipei Economic & Cultural Office in Thailand. Interview, 2010, February 1.

Financial Crimes Enforcement Network. Law Enforcement [Online]. (n.d.). Available from: <http://www.fincen.gov> [2010, February 11-15].

The Australian Transaction Report and Analysis Centre. The CEO and executives [Online]. (n.d.). Available from: [http://www.austrac.gov.au/the\\_ceo\\_and\\_executives.html](http://www.austrac.gov.au/the_ceo_and_executives.html) [2010, February 4-10].

The Investigation Bureau of the Ministry of Justice. Anti-Money Laundering [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.mjib.gov.tw/en/> [2010, January 26 – February 3].

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวชุลีมาศ อัดถจรรยากุล เกิดเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2527 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (ฝ่ายมัธยม) ในปีการศึกษา 2549 สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยม อันดับสอง จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในปีการศึกษา 2551 เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในปีการศึกษา 2552 สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62



ศูนย์วิทยพัชการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย