

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้ายาเสพติด เป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงอย่างหนึ่ง ซึ่งนำมาซึ่งรายได้จำนวนมาก เมื่อผู้กระทำความผิดได้เงินหรือทรัพย์สินจากการค้ายาเสพติด ผู้กระทำความผิดจะไม่ต้องการให้บุคคลอื่นทราบแหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงจำเป็นต้องปิดบังซ่อนเร้น หรือซุกซ่อนเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งเป็นการช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน ในสมัยก่อนการปิดบังซุกซ่อนเงิน หรือทรัพย์สินจะกระทำในรูปแบบธรรมดา เช่น ใส่ตู้เซฟ ซ่อนไว้ในกำแพง หรือฝานั่ง หรือใส่โถงฝังดิน เป็นต้น หลังจากนั้นผู้กระทำความผิดจะค่อยๆ เอาเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นออกมาใช้จ่าย และอาจมีบางส่วนเอาไปทำบุญบ้าง เพื่อลวงให้บุคคลอื่นเข้าใจว่าเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวได้มาโดยสุจริตหรือชอบด้วยกฎหมาย วิธีการซึ่งบุคคลปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมายแล้วบิดเบือนรายได้นั้น โดยทำให้ดูเหมือนว่าเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายเรียกว่า การฟอกเงิน แต่โลกในปัจจุบันนี้วิวัฒนาการไปไกลมาก จำนวนอาชญากรรมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และพัฒนารูปแบบตามความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี มีการกระทำความผิดเป็นองค์กร มีการจัดการองค์กรที่สลับซับซ้อน มีลำดับสายงานบังคับบัญชา มีการแบ่งแยกหน้าที่กันทำ มีการแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน มีเครือข่ายในการประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศ เป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้นการค้ายาเสพติดข้ามชาติ ผลตอบแทนที่ได้รับจะมีจำนวนมากมายมหาศาล ผู้ค้ายาเสพติดจึงจำเป็นต้องหาวิธีเปลี่ยนเงินสดที่ได้มา ให้กลายเป็นรูปแบบของเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้ทราบแหล่งที่มาของรายได้ที่แท้จริงของเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้น ด้วยเหตุนี้ขบวนการฟอกเงินจึงเกิดขึ้น จำนวนเงินมากมายที่ได้จากการค้ายาเสพติด ผู้ที่กระทำความผิดมักจะใช้สถาบันการเงิน ทำให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และประกอบธุรกิจเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงิน ซึ่งเงินที่ได้มานี้ จะผ่านไปยังสถาบันการเงิน ทั้งในและนอกระบบ แล้วกลับมายังองค์กรอาชญากรรม โดยการผ่านมือจากบุคคลอื่นที่อาจเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมหรือมิใช่ก็ได้ บุคคลเหล่านี้จะรับเงินที่มาจากกระทำความผิดกฎหมาย เพื่อนำไปลงทุนในทางธุรกิจให้เกิดกำไรแก่เจ้าของที่แท้จริง

หรือเพียงแค่ส่งต่อเงินนั้นไปยังที่อื่น เพื่อให้มีการผ่านมือไปยังเจ้าของเงินที่แท้จริง ไม่ว่าจะส่งกลับไปในรูปแบบของเงินทุนหรือรูปแบบอื่น ๆ การฟอกเงินจึงมีบทบาทต่ออาชญากรรมยาเสพติด เพราะทำให้องค์กรอาชญากรรมสามารถหมุนเวียนเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปสู่ธุรกิจการลงทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย และนำผลกำไรที่ได้จากการลงทุนนั้นไปใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด และนำไปประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไป

การฟอกเงินแม้จะสืบสาวไปถึงที่มาของการกระทำความผิดกฎหมายได้ยาก แต่ในกรณีการฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินนั้น ไม่ว่าเงินนั้นจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นทรัพย์สินหรือเพียงแค่โอนผ่านไปยังสถาบันการเงินอื่น ๆ นั้น การติดตามตัวเงินว่ามาจากที่ไหนและไปยังที่ไหน หรือเปลี่ยนรูปแบบอย่างไร โดยวิธีใดนั้น จะสามารถกระทำได้โดยติดตามจากเอกสารการฝากถอน การโอนเงิน และติดตามตัวเงินไปจนทราบถึงตัวบุคคลผู้เกี่ยวข้องและแหล่งที่มาของเงิน

ดังนั้น การโอนเงินโดยผ่านสถาบันการเงิน จึงเป็นช่องทางการฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้กลายเป็นเงินที่ไหลเข้ามาสู่วงจรทางการเงิน การธนาคารโดยปกติเพราะเป็นการปกปิดแหล่งที่มาของเงินก่อนจะถึงมือเจ้าของเงินที่แท้จริง และยิ่งระบบการเบิกเงิน การฝากเงิน การโอนเงิน แนวใหม่และมีความทันสมัยที่สถาบันการเงินให้บริการเป็นการเสริมหลักประกันความมั่นคง ความสะดวก เกิดสภาพคล่องทางการเงินที่เป็นระบบทั้งภายในท้องถิ่น ภายในประเทศและระหว่างประเทศและการให้บริการของสถาบันการเงินดังกล่าวนี้ จึงเป็นการให้บริการกับผู้ประกอบการ ประกอบอาชีพในทางทุจริตกระทำผิดกฎหมายได้ใช้ร่วมอยู่ด้วย

ระบบการหักบัญชี การส่งโอนเงินเข้าบัญชี ตามวิธีการต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินนิยมใช้ร่วมกันระหว่างประเทศ จนเป็นแบบอย่างที่ดีได้ว่าเป็นระบบสากล ก็นับได้ว่าเป็นระบบที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบการทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ระบบสากลดังกล่าวก็เป็นระบบที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติการของผู้ประกอบการที่ทุจริตระหว่างประเทศควบคู่กันไปด้วย

ข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้เป็นที่มาของแนวความคิดที่ทำให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ควบคุมสังคมในประเทศที่พัฒนาแล้ว มีความคิดบนพื้นฐานของความมุ่งมั่นที่จะปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดคดีร้ายแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีการค้ายาเสพติดให้ได้ผลอย่างจริงจัง ด้วยการคิดหาวิธีการหรือมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามให้มากยิ่งขึ้น โดยคิดว่าจะมีมาตรการใดที่จะกำหนดเป็นกรอบควบคุมการปฏิบัติด้านการให้

บริการในระบบการเงินของสถาบันการเงิน ให้มีการปฏิบัติด้านการให้บริการในระบบการเงินของสถาบันการเงิน ให้มีการปฏิบัติที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้บริการของผู้ประกอบการ; ทูจริต หรือผู้กระทำความผิดกฎหมายคืออาญาที่ร้ายแรง ที่ผู้กระทำความผิดจะได้เงินหรือทรัพย์สินที่เป็นผลตอบแทนจากการกระทำความผิดครั้งละมาก ๆ และในขณะเดียวกันก็ยังเป็นแนวทางให้เจ้าพนักงาน ผู้ควบคุมบังคับปฏิบัติการสกัดกั้นพฤติกรรมการณ์ช้อนเร้น การย้ายถ่ายเท การแปรเปลี่ยนและปฏิบัติการสืบสาว เพื่อยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด มาตรวจสอบและขอให้ศาลสั่งริบ ให้ได้ผลและจะต้องเป็นวิธีการหรือมาตรการที่เหมาะสม สังคมยอมรับและสามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด

การที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีขอบเขตอำนาจในการยึดและริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด มาทำการตรวจสอบและสามารถฟ้องร้อง ขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินได้กว้างขวางมากขึ้น ผู้กระทำความผิดก็ยิ่งใช้วิธีการปกปิดช้อนเร้น และลี้ลับซับซ้อนและแยบยลมากขึ้น ทำความผิดและได้เงินจากในประเทศหนึ่ง ก็โอนย้ายเงินไปไว้ หรือสามารถนำไปซื้อทรัพย์สิน หรือลงทุนประกอบการทั้งที่ถูกกฎหมายในอีกประเทศหนึ่งได้

การมีกฎหมายริบทรัพย์สินบังคับใช้ในสังคมหลาย ๆ ประเทศ ทำให้บรรดาผู้กระทำความผิดที่ได้ทรัพย์สินเงินทองจากการกระทำความผิดไว้จำนวนมาก ๆ โดยเฉพาะการลักลอบค้ายาเสพติด มีข้อจำกัดมากขึ้น เกิดความเกรงกลัวว่าจะถูกเจ้าพนักงานสืบสวนจับกุมและถูกยึดและริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการเสี่ยงต่อการถูกจับกุมและถูกลงโทษเสียได้นอกจากจะเพิ่มความพยายามในการปกปิด ช้อนเร้น โดยใช้วิธีการแปรเปลี่ยนที่แนบเนียนจนสุดความสามารถ และได้คิดค้นหาวิธีการปกปิดช้อนเร้นที่ลี้ลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นแล้วยังจะใช้วิธีการ โอนย้ายเงินเหล่านั้นจากประเทศที่มีกฎหมายที่เหมาะสม และมีมาตรการที่เข้มงวดกวดขัน ไปอีกประเทศหนึ่งที่ไม่มีความหมายและไม่มีมาตรการสกัดกั้นที่เข้มงวดกวดขัน โดยจะโอนไปฝากไว้กับสถาบันการเงินหรือนำไปลงทุนประกอบการค้าธุรกิจ เพื่อไม่ให้สังคมรู้ว่าเป็นเงินที่ได้มาจากแหล่งใด และเพื่อทำให้สังคมเห็นว่าเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และนำเงินที่ได้มาเหล่านั้น หมุนเวียนกลับไปสู่ผู้กระทำความผิด และใช้เป็นทุนในการประกอบอาชญากรรมต่อไปอีก การกระทำการเช่นนี้ จึงเป็นเหตุผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ตรากฎหมายที่เป็นมาตรการการควบคุมการฟอกเงิน โดยกำหนดมาตรการให้สถาบันการเงินและสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ถือปฏิบัติเงินเป็นมาตรฐานเดียวกัน

ดังนั้น การให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในระดับระหว่างประเทศจึงเกิดขึ้น ประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลกได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาและพยายามที่จะหามาตรการที่จะสกัดกั้นการฟอกเงิน โดยให้มีมาตรการทางกฎหมายให้เหมือนกันมากที่สุด หรือมีข้อจำกัดในการที่จะให้ความร่วมมือทางด้านกฎหมาย หรือในด้านกระบวนการยุติธรรมให้น้อยที่สุด และพยายามร่วมกันหาแนวทางหรือมาตรการใหม่ ๆ เพื่อใช้ในการสกัดกั้นการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้แนวทางในความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น จะต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยจะต้องไม่เป็นการล่วงละเมิดอำนาจอธิปไตย หรือเข้าไปก้าวล่วงกฎหมายภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง เพราะทั้งนี้ในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะต้องมีการต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องผูกพันสัมพันธ์กัน ถ้าหากมีการขัดแย้งกับกฎหมาย หรือแนวทางปฏิบัติของประเทศใดประเทศหนึ่งแล้ว จะทำให้แนวทางในการให้ความร่วมมือไม่เป็นไปตามข้อตกลงที่วางไว้ ดังนั้น แนวทางการให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องเป็นไปในแนวทางที่ทุกประเทศเห็นพ้องต้องกันหรือเป็นไปในแนวทางเดียวกันให้มากที่สุดและมีมาตรฐานเดียวกัน แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะช่วยให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสัมฤทธิ์ผล ได้แก่ ความแตกต่างของระบบกฎหมาย, อำนาจอธิปไตยที่จะเป็นส่วนช่วยผลักดันให้การให้ความร่วมมือสกัดกั้นการฟอกเงินในแต่ละประเทศเป็นไปตามข้อตกลงที่วางไว้หรือไม่เพียงใด ซึ่งทฤษฎีในทางกฎหมายระหว่างประเทศทางอาญา ถือว่ารัฐหนึ่ง ๆ ย่อมมีอำนาจอธิปไตยแต่เพียงผู้เดียว ในการที่จะปกครองรักษาดินแดนของตนให้เป็นปกติสุข หากมีการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของรัฐ รัฐนั้นแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นที่จะดำเนินการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ นอกจากนี้รัฐยังมีอำนาจที่จะทำการพิจารณาพิพากษาคดีที่คนในบังคับของตนไปกระทำความผิดนอกประเทศได้ โดยมีหลักสำคัญคือ จำเลยต้องเป็นคนในบังคับ มิใช่คนต่างด้าว และให้อำนาจศาล ซึ่งพบผู้กระทำความผิดในการที่จะพิจารณาพิพากษา โดยไม่คำนึงถึงว่าการกระทำความผิดอาญานั้น จะได้เกิดขึ้นในประเทศใด (ในประเทศหรือนอกประเทศ) และไม่คำนึงว่าผู้ต้องหาจะเป็นสัญชาติใด จากทฤษฎีในทางกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ จึงถือว่าบุคคลผู้กระทำความผิดทางอาญา จะต้องถูกนำตัวมาลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติใด และกระทำความผิด ณ สถานที่แห่งใด ดังนั้นในส่วนของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินประเทศต่าง ๆ จะต้องมีความคิดเป็นไปในแนวทางเดียวกันว่าผู้ใดกระทำการฟอกเงินมีความผิด และจะต้องถูกลงโทษ

เมื่อคำนึงถึงกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศ ประเทศต่าง ๆ ย่อมมีระเบียบกฎเกณฑ์แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ องค์การสหประชาชาติจึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหา และได้พยายามหาแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ได้มาร่วมมือขจัดปัญหา และมีมาตรการทางกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และมีมาตรการเดียวกัน โดยพยายามลดข้อจำกัดของแต่ละประเทศลงให้มากที่สุด โดยเฉพาะแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 ถึงปี ค.ศ.1987 ได้มีการจัดเตรียมร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบการค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อปีค.ศ.1987 ซึ่งอนุสัญญานี้เกี่ยวข้องกับ การป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด แต่ก็ได้มีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินรวมอยู่ด้วย และตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 ผู้แทนประเทศต่าง ๆ ได้ยอมรับหลักการที่จะมีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด โดยผ่านระบบสถาบันการเงิน ซึ่งธนาคารบางแห่งมีส่วนร่วมในการฟอกเงิน จึงได้มีการให้ความตกลงและความร่วมมือเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่กระทำการฟอกเงินนั้นมีความผิดทางอาญา นอกจากนี้ยังได้ร่วมกันหาแนวทางในระดับระหว่างประเทศ ไม่เฉพาะแต่ความร่วมมือในอนุสัญญาเวียนนา 1988 เท่านั้น ยังมีข้อตกลงในระดับระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อใช้ในการสกัดกั้นการฟอกเงินระหว่างประเทศ อันเป็นหลักการที่สำคัญ ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ หันมาให้ความสำคัญและมองเห็นถึงปัญหาที่เกิดจากการฟอกเงินและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะอนุสัญญาเวียนนา 1988 รวมทั้งวิธีตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีแนวทางในการสกัดกั้นการฟอกเงิน โดยผิดกฎหมายในระดับระหว่างประเทศอย่างไร และใช้เป็นแนวทางสำหรับประเทศไทยในการศึกษาหามาตรการทางกฎหมาย ในการกำหนดให้ผู้ที่กระทำการฟอกเงินมีความผิดทางอาญา และมีกัลการกระทำฟอกเงินอีกต่อไป

1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

การฟอกเงินเป็นความผิดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และเป็นองค์ประกอบของอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ ก่อให้เกิดอุปสรรคในการปราบปรามอาชญากรรมประเทศต่าง ๆ จึงให้ความสำคัญต่อปัญหาในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยได้มีการร่วมกันจัดปัญหาด้วยมาตรการทางกฎหมาย ปัจจุบันวิธีการที่ใช้ในการฟอกเงินมีความสลับซับซ้อน และบางครั้งมีความเกี่ยวพันในลักษณะความผิดระหว่างประเทศ ดังนั้นหากประเทศต่าง ๆ ต้องการที่จะสกัดกั้นการฟอกเงิน จึงต้องกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิด และจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดแนวทางให้สอดคล้องกัน

1.4 วิธีการศึกษาวิจัยและขอบเขตของการศึกษาวิจัย

วิธีการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยจะศึกษาด้วยทบทวนอนุสัญญาเวียนนา 1988 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานฟอกเงิน และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ว่ามีแนวทางในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการสกัดกั้นการฟอกเงินอย่างไร รวมทั้งแสดงถึงปัญหา และความจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาและทราบถึงปัญหาการฟอกเงิน เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศได้
2. เพื่อศึกษาและทราบถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ ในอนุสัญญาระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการสกัดกั้นการฟอกเงิน โดยเฉพาะสถาบันการเงินและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประเทศไทยจะได้มีมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับต่างประเทศเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และมีรูปแบบกฎหมายฟอกเงินที่เหมาะสม
3. เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ที่ต่างประเทศให้ความร่วมมือ โดยจะต้องมีมาตรการที่สอดคล้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางเดียวกันในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน มิให้เกิดขึ้นอีกต่อไป