บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวพันกับการกระทำความผิดหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "การฟอกเงิน" เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งที่มิได้กระทำอันตรายต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นการรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของเจ้าของที่แท้จริงไว้ด้วยวงจรทางการเงิน โดยใช้วิธีการที่สลับซับซ้อน เพื่อให้ไม่สามารถติดตามแหล่งที่มาหรือร่องรอยของพยานหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินเหล่านี้ได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมายได้ยากยิ่งขึ้น

แม้ว่าการฟอกเงินจะทำให้สืบสาวไปถึงที่มาของการกระทำผิดกฎหมายได้ยาก แต่ในกรณีที่ฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ไม่ว่าเงินนั้นจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นทรัพย์สินหรือเพียงแต่โอนผ่านไปยังสถาบันการเงินอื่นๆ การติดตามตัวเงินว่าได้มาจากที่ไหนและไปยังที่ไหน หรือเปลี่ยนรูปแบบอย่างไร โดยวิธีใดนั้นสามารถกระทำได้ โดยการติดตามจากเอกสารการฝาก การถอน การโอน หรือวิธีการอื่นๆ ซึ่งทำให้ทราบได้ว่าตัวเงินไปสิ้นสุด ณ ที่ใด หรือเปลี่ยนรูปแบบอย่างไร และการติดตามตัวเงินยังทำให้ทราบถึงตัวบุคคลผู้เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เพราะในที่สุดเงินก็จะไหลกลับไปสู่เจ้าของเงินที่แท้จริงไม่ว่าจะเป็นไปในรูปแบบใดของทรัพย์สิน

หลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายฟอกเงิน ได้แก่ การตรวจสอบทรัพย์สินที่เข้ามาในระบบธุรกิจของสถาบันการเงินซึ่งกระทำได้โดยไม่ต้องมีผู้ต้องหาในความผิดฐานใดก่อนเลย เพียงแต่เมื่อใดสถาบันการเงินได้แจ้งถึงธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบตามที่กฎหมายฟอกเงินกำหนดไว้ หน่วยงานดังกล่าวก็สามารถเข้าทำการตรวจสอบข้อมูลทางธุรกรรมนั้นได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า การตรวจสอบตามกฎหมายฟอกเงินเป็นการตรวจสอบไปที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมก่อน หากไม่สามารถชี้แจงแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นได้ ก็จะมีความผิดอันเกี่ยวกับการฟอกเงิน และหากมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า

ทรัพย์สินที่นำมาทำธุรกรรมนั้นมีที่มาจากการกระทำผิดใดๆ แล้วก็จะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ด้วยเหตุนี้ กลไกสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ การให้สถาบันการเงินมีบทบาทและหน้าที่ในการกวดขันการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการเงินหรือการทำธุรกรรมใดๆ ที่ผ่านเข้ามาในระบบ รวมทั้งมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย เพื่อทำการวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูลทางธุรกรรมนั้น

จากการศึกษาพบว่า มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินดังกล่าว สามารถนำมาใช้ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการกรณีร่ำรวยผิดปกติได้ โดยเฉพาะในส่วนของการค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานของ ป.ป.ป. หรือ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากการสืบสวนสอบสวนเรื่องร่ำรวยผิดปกตินั้น แม้กฎหมายจะกำหนดว่าให้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้พิสูจน์ว่าตนได้ทรัพย์สินมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม แต่ก่อนที่จะถึงขั้นการพิสูจน์ กฎหมายก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ต้องทำการสอบสวนว่าผู้ถูกกล่าวหามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจนผิดปกติจนน่าเชื่อว่าเป็นการได้มาโดยมิชอบ หรือน่าเชื่อถือได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติเสียก่อน ดังนั้น การกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด จึงทำให้ข้อมูลที่เกี่ยวพันกับทรัพย์สินโดยเฉพาะเงินสดมารวมอยู่ในแหล่งเดียวกัน เป็นผลให้องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) สามารถค้นหาทรัพย์สินและรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวก ครบถ้วน และรวดเร็วยิ่งขึ้น

การที่องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขอหรือได้รับข้อมูลที่เกี่ยวพันกับทรัพย์สินนั้นจะสามารถช่วยในการดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อมีผู้ถูกกล่าวหาว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นหรือร่ำรวยผิดปกติ องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ก็จะขอข้อมูลที่เกี่ยวพันกับทรัพย์สินจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และวิเคราะห์การฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อนำข้อมูลมาพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติจริงหรือไม่ ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ก็จะเรียกให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตน แล้วนำบัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สินดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปราม

การทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้รับมาจากหน่วยงานที่ตรวจสอบและวิเคราะห์การฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อให้ทราบว่าบัญชีแสดงทรัพย์สินที่ผู้ถูกกล่าวหาเสนอมาถูกต้อง และตรงกับข้อมูลขององค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้รับมาหรือรวบรวมมาหรือไม่ หากทรัพย์สินหรือหนี้สินรายการใดไม่ตรงกัน ผู้ถูกกล่าวหามีหน้าที่ชี้แจงว่าทรัพย์สินนั้นได้มาจากไหน ด้วยเหตุนี้ การนำมาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินมาใช้ในกระบวนการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานจะช่วยให้การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ กรณีร่ำรวยผิดปกติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือมีข้อมูลหรือพยานหลักฐานที่ใช้ลงโทษหรือปราบปรามผู้กระทำผิดเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ข้อมูลที่องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้รับจากการรายงานการเคลื่อนไหวทางการเงิน ดังกล่าวมาแล้วนี้ ยังสามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบหรือสอบสวนผู้ร่ำรวยผิดปกติได้โดยไม่ต้องรอให้มีการร้องเรียน[155] ก่อนอีกด้วย

2. ข้อเสนอแนะ

เป็นที่ทราบดีอยู่แล้วว่า ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่น หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นปัญหาที่มีมานานแล้ว และมีการผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวการณ์ของสังคม วัฒนธรรม และพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้บรรลุเป้าหมายสมดังเจตนารมณ์ของรัฐนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) จึงต้องกระทำการอย่างรอบด้าน (comprehensive) สม่ำเสมอ และรู้เท่าทัน โดยจะต้องมีมาตรการ หรือวิธีการให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

---

[155] การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ในเรื่องร่ำรวยผิดปกติต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจะเริ่มต้นได้เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือมีการกล่าวหาร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 20 เท่านั้น

ปัจจุบันแม้ว่าประเทศไทยกำลังจะมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกมาใช้บังคับและมีหน่วยงานที่รองรับ ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ง. ส่วนการป้องกันและปราบปรามคอรัปชั่นนั้นก็มีองค์กรเฉพาะที่ดำเนินการอยู่แล้ว (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.) การนำมาตรการตามกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับการปราบปรามคอรัปชั่นจึงจำเป็นจะต้องมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานทั้งสองเพื่อป้องกันมิให้มีการดำเนินงานซ้ำซ้อนกัน การตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. มาเป็นกรรมการร่วมในการพิจารณากรณีร่ำรวยผิดปกติ ก็จะเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งสองได้ และเป็นการนำมาตรการปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับการปราบปรามการทุจริตด้วย

นอกจากการนำมาตรการปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ในกระบวนการสืบสวน รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้การปราบปรามการร่ำรวยผิดปกติสัมฤทธิ์ผลตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีอีกวิธีการหนึ่งที่จะช่วยเสริมให้การค้นหาทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คือ การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติมาแจ้งต่อองค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ในประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 26 เรื่อง ให้อายัดและห้ามจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 มาตรา 8 ความว่า

"ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยตามข้อ 2 ไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้แจ้งต่อกรรมการ และเลขานุการตรวจสอบทรัพย์สินภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินได้ประกาศชื่อ"

และมาตรา 10 ความว่า

"ผู้ใดไม่แจ้งการครอบครองทรัพย์สินตามข้อ 8 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2ปี หรือปรับไม่เกิน 4 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"

แม้ว่าบทบัญญัติทั้ง 2 มาตรานี้ จะถูกกำหนดไว้ในประกาศ รสช. ฉบับที่ 26 ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อริบทรัพย์ที่เกี่ยวกับการฟอกเงินโดยคณะกรรมการชั่วคราวหรือเฉพาะกาลต่อเป้าหมายเฉพาะ คือ นักการเมืองที่มีพฤติการณ์อันส่อแสดงว่ามีทรัพย์สินร่ำรวย

ผิดปกติ[156] อันเป็นกฎหมายที่มิได้บังคับในปัจจุบันแล้ว[157] แต่หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาปรับใช้ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานโดยกำหนดให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติมีหน้าที่แจ้งต่อองค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.) ก็จะทำให้การค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาและผู้ที่เกี่ยวข้องได้อีกวิธีหนึ่งด้วย อันเป็นการช่วยให้การสืบสวนสอบสวน เรื่องร่ำรวยผิดปกติสัมฤทธิ์ผลหรือมีประสิทธิภาพเพิ่มยิ่งขึ้น และส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้ผลดียิ่งขึ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

[156] มานิต วิทยาเต็ม, "สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน," <u>ดุลพาห</u> 41, หน้า36.

[157] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในคำวินิจฉัยคณะศาลฎีกา ประกาศ "ยึดทรัพย์" เป็นโมฆะ