



บทนำ

องค์กรอาชญากรรมมีวิวัฒนาการตามลักษณะของสังคม และจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ปัจจุบันองค์กรอาชญากรรมขยายขอบเขตและเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากสมัยประวัติศาสตร์ คนรุ่นใหม่เข้ามาแทนที่คนรุ่นเก่า และดำเนินงานมีจรรยาบรรณกว้างขวางไปกว่าในอดีตจนกระทั่งกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ การแผ่ขยายขอบเขตขององค์กรอาชญากรรมผสมผสานเข้ากับวงจรในทางเศรษฐกิจ การเงินและการธนาคาร องค์กรอาชญากรรมมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจและการเมืองไม่ว่าในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ องค์กรอาชญากรรมซึ่งประกอบกิจกรรมที่ก่อให้เกิดเงินจำนวนมาก คือ การค้าเฮโรอีน การค้าเฮโรอีนสะท้อนให้เห็นความต้องการ สินค้าและบริการผิดกฎหมาย ส่วนเงินที่ได้จากการค้าเฮโรอีนมีความเคลื่อนไหวประมาณหลายสิบล้านดอลลาร์ต่อปี การค้าเฮโรอีนเป็นเพียงการประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้องค์กรอาชญากรรมยังทำการค้าอาวุธสงคราม ลักทรัพย์ก่อการร้าย เป็นต้น ซึ่งการกระทำเหล่านี้เกิดขึ้นในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือไม่

ผลสะท้อนในทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเกิดจากองค์กรอาชญากรรมเป็นอันตรายอย่างไม่อาจคาดการณ์ได้และทำให้สังคมเสื่อมโทรม โดยที่มหาชนไม่ตระหนักถึงความรุนแรงขององค์กรอาชญากรรม ครอบครัวยังไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง แต่วิวัฒนาการที่น่ากลัวที่สุดขององค์กรอาชญากรรม คือ การแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ เหตุผลที่องค์กรอาชญากรรมจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ เพราะเงินจำนวนมากมาอย่างผิดปกติที่มาจากกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น จำเป็นต้องใช้ระบบสถาบันการเงินและสถาบันทางการธุรกิจทำให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายกลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและการประกอบธุรกิจการพาณิชย์ เป็นแหล่งปกปิดเงินซึ่งมีที่มาจากกระทำมิชอบได้อย่างดี โดยเงินซึ่งมีที่มาจากอาชญากรรมนี้จะผ่านไปยังสถาบันการเงินทั้งในและนอกประเทศแล้วกลับมายังองค์กรอาชญากรรม โดยการผ่านมือจากบุคคลอื่นที่อาจจะเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม

หรือมิใช่ก็ได้ บุคคลเหล่านี้จะรับเงินที่มาจากกระทำความผิดกฎหมายเพื่อนำไปลงทุนในทางธุรกิจให้เกิดกำไรแก่เจ้าของเงินที่แท้จริง หรือเพียงแต่ส่งต่อเงินนั้นไปยังที่อื่นเพื่อให้มีการผ่านมือไปยังเจ้าของเงินที่แท้จริงไม่ว่าจะโดยส่งกลับในรูปแบบของเงินทุน การกู้ยืม หรือรูปแบบอื่นๆ การทำให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายกลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย เช่นนี้เรียกว่า “การฟอกเงิน” และบุคคลที่กระทำการฟอกเงินก็เท่ากับเป็นผู้สคบกับองค์กรอาชญากรรมในการซ่อนเร้น เปลี่ยนรูปแบบของเงินและปิดบังเจ้าของเงินที่แท้จริง ตลอดจนปิดบังแปลงที่มาของเงินด้วย การกระทำของบุคคลเหล่านี้ใช้วิธีการที่ลับซับซ้อนและหากพิจารณาอย่างผิวเผินก็จะไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นการกระทำความผิดกฎหมายหรือเป็นอันตรายต่อสังคม แต่ในความเป็นจริง “การฟอกเงิน” เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งโดยมิได้กระทำอันตรายต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง แต่รักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของเจ้าของเงินที่แท้จริงไว้ด้วยวงจรการเงิน การฟอกเงินเป็นการกระทำอันก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมโดยรวม ก้าดั่งทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรมก่อให้เกิดการแทรกแซงในทางเศรษฐกิจของประเทศ การฟอกเงินอาจทำให้ระบบสถาบันการเงินล้มเหลวโดยผู้ฟอกเงินมีบทบาทในการควบคุมนโยบายสถาบันการเงินเพราะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือสถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือของผู้ฟอกเงินเพื่อนำเงินที่ผิดกฎหมายหมุนเวียนไปดำเนินการประกอบกิจการขององค์กรอาชญากรรมต่อไป

ความต้องการที่จะ “ฟอกเงิน” ซึ่งมีที่มาจากการค้าเสรีอื่นนั้น เนื่องมาจากโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรมที่แยกชนชั้นหัวหน้าออกจากระดับบริวาร ในการทำงานผู้ปฏิบัติการ คือบริวาร แต่ผู้รับเงินคือหัวหน้าผู้บงการ ดังนั้นหัวหน้าจึงมีความต้องการที่จะปกปิดรายได้ ซึ่งมาจากการค้าเสรีอื่นทำให้ต้องใช้ระบบสถาบันการเงินหรือคนกลางเป็นที่โอน หรือถ่ายเทรายได้เหล่านั้นไปยังที่ต่างๆ การฟอกเงินทำให้ติดตามร่องรอยของพยานหลักฐานว่าเงินเหล่านี้ มาจากการกระทำความผิดกฎหมายได้ยากยิ่งขึ้น

แม้ว่าการฟอกเงินจะสืบสาวไปถึงที่มาของการกระทำความผิดกฎหมายได้ยาก แต่ในกรณีที่ฟอกเงินผ่านระบบสถาบันการเงินนั้น ไม่ว่าเงินนั้นจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นทรัพย์สินหรือเพียงแต่โอนผ่านไปยังสถาบันการเงินอื่นๆ นั้น การติดตามตัวเงินว่ามาจากที่ไหนและไปยังที่ไหนหรือเปลี่ยนรูปแบบอย่างไรโดยวิธีใดนั้นสามารถกระทำได้

โดยการติดตามจากเอกสารการฝาก การถอน การโอน หรือวิธีการโอนเงินโดยคำสั่งอื่นๆ ในที่สุดก็จะทราบไว้ว่าตัวเงินไปสิ้นสุดลง ณ ที่ใด หรือเปลี่ยนรูปแบบอย่างไร และการติดตามตัวเงินยังทำให้ทราบถึงตัวบุคคลผู้เข้ามาเกี่ยวข้องกับตัวเพราะเจ้าของเงินที่แท้จริงต้องการปกปิดความเป็นเจ้าของและต้นกำเนิดอันเป็นแหล่งที่มาของเงิน แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการควบคุมเงินนั้น ดังนั้นในที่สุดเงินก็จะไหลกลับไปสู่เจ้าของไม่ว่าเป็นไปในรูปแบบใดของทรัพย์สิน

การกำหนดความผิดฐานเป็นองค์กรอาชญากรรม

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน เช่น ความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ฐานสมคบกันเป็นช่องโจรยังไม่อาจใช้บังคับกับองค์กรอาชญากรรมได้ เพราะความผิดอาชญาฐานเป็นอั้งยี่จำกัดขอบเขตของตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดและเป็นกฎหมายที่ล้าสมัยเพราะไม่มีการนำมาใช้แล้ว ส่วนฐานสมคบกันเป็นช่องโจรมีกรอบของแนวคิดในเรื่องการสมคบกันที่ไม่ชัดเจนว่าการกระทำอย่างไรจึงจะถือได้ว่ามีการแสดงออกว่าเป็นการสมคบกันและไม่ว่าจะเป็นการผิดอาชญาฐานเป็นอั้งยี่หรือฐานสมคบกันเป็นช่องโจรยังมุ่งเฉพาะเจาะจงไปที่ฐานความผิดแต่ละฐาน การกระทำความผิดแต่ละรายโดยมิได้มองโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรมว่ามีความสลับซับซ้อนในการบังคับบัญชาและแบ่งแยกชนชั้นหัวหน้าออกจากระดับบริวาร ดังนั้นในความหมายของ “ตัวการ” ตามแนวคิดของกฎหมายไทยจะนำมาใช้บังคับกับองค์กรอาชญากรรมไม่ได้ เพราะชนชั้นหัวหน้าขององค์กรอาชญากรรมจะไม่ “ลงมือ” กระทำความผิดด้วยตนเอง และการประกอบมิฉาชีพขององค์กรอาชญากรรมมิได้จำกัดเฉพาะรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งแม้ว่าได้มีการใช้กฎหมายปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้กำหนดความผิดหลายๆ ฐานความผิดเข้าเป็นลักษณะของความผิด แต่ก็ยังจำกัดอยู่เฉพาะการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ฉะนั้นร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงยังไม่ใช่มาตรการที่จะบังคับใช้กับองค์กรอาชญากรรมโดยตรง หากต้องการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมและลดบทบาทในการประกอบกิจกรรมมิฉาชีพขององค์กรอาชญากรรมที่กระทำความผิดหลายรูปแบบ เช่น ค้าเฮโรอีน มียี่ปรับจ้าง แต่การกระทำ ความผิดแต่ละคราวจะไม่สามารถสืบสาวไปได้ถึงผู้บงการที่แท้จริง จึงมีความจำ

เป็นที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมโดยกำหนดความผิดหลายๆ ฐานรวมกันเข้าเป็นลักษณะของความผิดและนำแนวคิดของ Chain Conspiracy มาใช้ กล่าวคือ แต่ละคนที่เข้าร่วมกระทำการในแต่ละขั้นตอน มีผลให้การกระทำ ความผิดสำเร็จ

การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน

สำหรับ “การฟอกเงิน” นั้น หากพิจารณามาตรการทางกฎหมายไทย ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นความผิดฐานรัฐของโจรหรือการริบทรัพย์ที่ได้ใช้หรือได้มาโดยการกระทำความผิดก็ไม่อาจใช้บังคับได้ เพราะการรับของโจรมุ่งไปยังฐานความผิดโดยเฉพาะเจาะจง ส่วนการริบทรัพย์นั้นมีแนวคิด และการตีความที่คับแคบจนไม่รวมถึง “การฟอกเงิน” เนื่องจาก “การฟอกเงิน” นั้นตัวทรัพย์ไม่มีให้ริบเพราะปะปนกับทรัพย์อื่นหรือเปลี่ยนสภาพไปแล้วและไม่มีการริบทรัพย์ของผู้กระทำความผิดที่มองไม่เห็นชัด เช่น ผู้บังการที่แอบแฝงอยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด ส่วนผู้ฟอกเงินเป็นเพียงหุ่นเชิดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดก่อนจะกระทำกร “ฟอกเงิน” แต่ผู้ฟอกเงินจะต้องส่งเงินผ่านไปยังเจ้าของเงินที่แท้จริง ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีการกำหนดความผิดอาญาสำหรับผู้ฟอกเงินส่วนมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 นั้น เป็นเพียงมาตรการในทางแพ่งที่จะตรวจสอบและยึดทรัพย์สินของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ไม่ใช่การกำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ฟอกเงิน ผู้ฟอกเงินเป็นเพียงผู้ส่งผ่านเงินที่ผิดกฎหมาย โดยใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายในช่องทางของการเงินไปยังเจ้าของเงินในรูปแบบต่างๆ

เนื่องจากองค์กรอาชญากรรมประกอบกิจการมิจนอาชีพหลายอย่าง โดยเฉพาะการค้าเฮโรอีน ซึ่งทำรายได้มหาศาลให้แก่องค์กรอาชญากรรม ซึ่งไม่มีผู้ใดประมาณได้ดูว่าเงินที่องค์กรอาชญากรรมได้รับจากการค้าเฮโรอีนเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนเท่าใด ดังนั้นจำนวนเงินที่องค์กรอาชญากรรมได้รับจากการประกอบมิจนอาชีพจึงจำเป็นต้องมีความเปลี่ยนแปลงเพื่อหลีกเลี่ยงความสงสัยของเจ้าหน้าที่ การโอนจำนวนมากจะก่อให้เกิดความสงสัยแก่เจ้าหน้าที่ และเพื่อปิดบังเจ้าของเงินที่แท้จริงจึงต้องเปลี่ยนเงินจำนวนมากให้กลายเป็นเงินจำนวนน้อยหลายรายหรือเปลี่ยนรูปแบบเป็นเงิน

ลงทุนการกู้ยืม หรือเป็นทรัพย์สินอื่น จึงมีความจำเป็นจะต้องใช้ “ผู้ฟอกเงิน” ซึ่งใช้ ขบวนการฟอกเงิน ไม่ว่าจะเป็นระบบสถาบันการเงินหรือนอกระบบสถาบันการเงินเป็น ช่องทางในการฟอกเงินเพื่อเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดย ชอบด้วยกฎหมาย

การฟอกเงินเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนสำหรับองค์กรอาชญากรรมและก่อให้เกิดชนชั้นลงทุนใหม่ๆ ซึ่งมีอำนาจในทางเศรษฐกิจที่จะนำไปใช้ในทางที่ตรงกันข้าม กับประโยชน์สาธารณะและเป็นอันตรายต่อสังคมอย่างใหญ่หลวง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการฟอกเงินโดยกำหนดฐานความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินเพื่อนำไปใช้บังคับแก่การฟอกเงิน ในทำนองเดียวกันกับ Money Laundering Control Act of 1986 กฎหมายการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรา (a)(1) ซึ่งมี กรอบที่กว้างขวางในเรื่องการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้มาโดยความผิดฐานใด หากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงิน ไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอนก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะถือว่าผู้รับเงินกระทำการเป็น เครื่องมือในการฟอกเงิน การรับเงินไว้โดยไม่อาจอธิบายได้ถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากเป็นเหตุผลหนึ่งในการสื่อให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดน่าจะช่วยให้เงินจากองค์กรอาชญา กรรมคงอยู่และยังเบี่ยงเบนความสนใจไปจากผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงในการกระทำ ดังกล่าว ผู้ฟอกเงินย่อมได้รับประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัว และเมื่อกำหนดฐานความผิด อาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินแล้วก็จะทำให้สามารถริบทรัพย์สินของผู้ฟอกเงินได้โดยไม่ต้อง แก่ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน¹

การกำหนดฐานความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน จะทำให้แยกแยะ กระแสการเงินที่หมุนเวียนอย่างผิดปกติและจำกัดตามวงจรการเงิน ไปจนถึงผู้รับ ประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งเป็นการขัดขวางฐานทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม และ ทำให้สภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและอยู่ในรูปแบบที่ปกติ

¹ ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสาร เฉยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สิงหาคม 2534, หน้า 32-35

และในการปฏิบัติหน้าที่ติดตามทรัพย์สินซึ่งได้จากการกระทำความผิดดังกล่าว จำเป็นต้องมีหน่วยงานซึ่งสามารถที่จะติดตามตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดในฐานะ “ฟอกเงิน” ตามพระราชบัญญัตินี้ให้จงได้

ดังนั้น จึงเห็นสมควรว่า สำนักงานบริหารข้อมูล จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะเป็นองค์กรของรัฐที่จะมีบทบาทเข้ามาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลและบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.1 ความเป็นมา

เมื่อมีการกระทำความผิดในทางอาญา และได้เงินหรือทรัพย์สินมาจากการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดจะไม่ต้องการให้บุคคลอื่นทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ดังนั้น ผู้กระทำความผิดจึงจำเป็นต้องปิดบังชุกซ่อนเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งเป็นการช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตนได้อีกด้วย ในสมัยก่อนการปิดบังชุกซ่อนเงินหรือทรัพย์สินกระทำในรูปแบบธรรมดาๆ เช่น ใส่ตู้เซฟซ่อนไว้ในกำแพงหรือฝาผนัง หรือใส่โถงฝังดิน เป็นต้น หลังจากนั้นผู้กระทำความผิดจะค่อยๆ เอาเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นออกมาใช้จ่าย และอาจมีบางส่วนที่เอาไปทำบุญสร้างวัดวาอาราม ทั้งนี้เพื่อลวงให้บุคคลอื่นเข้าใจว่าเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริตหรือชอบด้วยกฎหมาย วิธีการซึ่งบุคคลปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมายแล้วบิดเบือนรายได้นั้นโดยทำให้ดูเหมือนว่าเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายนี้เรียกว่า “การฟอกเงิน” แต่โลกปัจจุบันนี้ได้เจริญก้าวหน้าไปมาก จำนวนอาชญากรรมก็เพิ่มทวีมากขึ้น และพัฒนารูปแบบไปตามความเจริญทางด้านธุรกิจและเทคโนโลยี มีการร่วมกันกระทำความผิดเป็นกลุ่ม มีการก่อตั้งขึ้นเป็นองค์กร มีการจัดองค์กรที่สลับซับซ้อน มีการตัดตอนแบ่งแยกหน้าที่กันทำ และนอกจากนี้ ยังมีองค์กรอาชญากรรมหลายองค์กรที่ได้ขยายขอบข่ายขององค์กรเข้าไปประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศ และติดต่อกับองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ โดยมีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น อาชญากรรมเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด ผลตอบแทนของอาชญากรรมประเภทนี้มีมากมายมหาศาล ผู้ค้ายาเสพติดจึงจำเป็นต้องหาวิธีเปลี่ยนเงินสดจำนวนมากที่ได้จากการค้ายาเสพติดให้กลายเป็นรูปแบบของเงินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายก่อนที่จะนำไปใช้ต่อไป ทั้งนี้ก็เพื่อมิให้สามารถสืบสาวหาเจ้าของที่แท้

จริงได้ ด้วยเหตุนี้เองขบวนการการฟอกเงินจึงเกิดขึ้น และมีวิธีการที่สลับซับซ้อนกว่าแต่ก่อน เช่น เอาเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปเล่นแชร์ เล่นหุ้น โอนเงินออกนอกประเทศ เปิดบัญชีโดยใช้ชื่อปลอมทำธุรกิจ แล้วนำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายไปเข้าไว้ในธุรกิจนั้น เป็นต้น การฟอกเงินจึงมีบทบาทอย่างมากต่ออาชญากรรมยาเสพติด เพราะทำให้องค์กรอาชญากรรมสามารถหมุนเวียนเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปสู่ธุรกิจการลงทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย และนำผลกำไรที่ได้จากการลงทุนนั้น ไปใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด และนำไปประกอบอาชญากรรมอื่นๆ ได้ต่อไปอีก เป็นวัฏจักรแห่งความชั่วร้ายเช่นนี้ไปอย่างไม่สิ้นสุด ซึ่งเป็นการทำลายเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างยิ่ง ดังนั้นการออกกฎหมายป้องกันการฟอกเงินมาตัดวัฏจักรแห่งความชั่วร้ายดังกล่าวโดยสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปฟอกจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง หากเราสามารถป้องกันการฟอกเงินได้ เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายก็จะไม่มีความสำคัญต่ออาชญากรรม ทั้งยังเป็นวิธีทางหนึ่งที่จะช่วยลดอาชญากรรมยาเสพติดและอาชญากรรมอื่นที่อาศัยการฟอกเงินเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการกระทำความผิดได้อีกด้วย²

ปัจจุบันคงจะมีคนอยู่ไม่มากนักที่จะโต้แย้งว่า แนวคิดหรือมูลเหตุจูงใจของการประกอบอาชญากรรมในยุคนี้มีไข่มุกผลตอบแทนเป็นเงินหรือประโยชน์ในลักษณะที่เป็นเงิน ส่วนเงินได้จากการประกอบอาชญากรรมก็สามารถแยกออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ โดยพิจารณาถึงรูปแบบของการประกอบอาชญากรรมเป็นหลักคือ ประเภทอาชญากรรมธรรมดา ซึ่งให้ผลตอบแทนแก่ผู้ประกอบอาชญากรรมไม่มากนัก ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรมลักทรัพย์ จึงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ยักขอกทรัพย์ ฉ้อโกง รัศเอาทรัพย์ หรือกรรโชกทรัพย์ และอีกประเภทหนึ่งก็คือ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรืออาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งให้ผลตอบแทนแก่ผู้ประกอบอาชญากรรมคิดเป็นมูลค่ามหาศาล โดยเฉพาะอาชญากรรมประเภทหลังนี้ ได้ทำให้เกิดนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายที่เรียกว่า “การทำลายเศรษฐกิจของอาชญากรรม” ขึ้น และมาตรการที่ใช้กันมานานในประเทศก็คือ การริบทรัพย์สินทั้ง

² จำแลง กุลเจริญ, “กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน”, สุทธิภาพ, กรกฎาคม-สิงหาคม 2537, ปีที่ 4 เล่มที่ 41 หน้า 15-16

หมคที่ได้มาทำขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความคิด เพื่อเป็นการตัดเงินทุนที่จะย้อน
 กับไปใช้ในการประกอบอาชญากรรมได้อีก แต่ในทางความเป็นจริงแล้ว เงินได้จำนวน
 มหาศาลนี้ หลังจากได้มาแล้วก็มักจะมีการนำไปปกปิดหรือแปรสภาพเพื่อให้ยากแก่การ
 สืบสวนจับกุม เพื่อเกิดดอกออกผล และเพื่อให้บุคคลทั่วไปเชื่อว่าเงินจำนวนดังกล่าวมา
 จากการประกอบธุรกิจที่สุจริต เปรียบเสมือนการฟอกเงินที่สกปรกให้เป็นเงินที่สะอาด
 นั่นเอง

เนื่องจากการฟอกเงินคือ การนำเงินได้จากการประกอบธุรกิจที่ทุจริตไป
 แปรสภาพให้ดูเสมือนหนึ่งเงินได้ที่มาจากธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นรูปแบบของ
 การฟอกเงินจึงอาจมีขึ้นได้โดยหลากหลาย เช่น ทำธุรกิจเงินกู้ ชื้อหุ้น ทำธุรกิจซื้อขาย
 อสังหาริมทรัพย์ ตั้งบริษัทขึ้นมาเพื่อเป็นการจัดฉาก หรือซื้อกิจการที่ขาดทุนแต่เป็น
 กิจการที่มีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ
 ภัตตาคาร และร้านค้าปลีกย่อยแต่ไม่ว่าจะมีรูปแบบมากมายเพียงใด การใช้สถาบันการ
 เงินเป็นแหล่งฟอกเงินยังนิยมกระทำกันอยู่เสมอ เช่น การนำเงินไปฝากโดยกระจาย
 ออกเป็นบัญชีย่อยๆ โดยใช้นามแฝง ชื้อปลอม โอนเงิน รวมทั้งทำธุรกิจต่างๆ เกี่ยว
 กับการเงิน ทั้งนี้เพราะเป้าหมายสำคัญในการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินก็คือ
 การให้บริการแก่ลูกค้าหรือผู้มาติดต่อที่มุ่งมาทำธุรกรรมทางการเงิน และก็เป็นสิ่ง
 แน่แน่นอนว่ากระแสเงินที่ไหลเข้ามาจะมาจากแหล่งเงินที่ต่างกันซึ่งมิได้ทั้งชอบด้วย
 กฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการยากที่สถาบันการเงินจะล่วงรู้ได้ หากไม่มี
 มาตรการทางกฎหมายมาให้ความคุ้มครอง ดูแล อย่างไรก็ตามอาจจะมีบ้างแต่เป็นส่วน
 น้อย สำหรับกรณีที่สถาบันการเงินที่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินด้วยตนเอง

ดังที่กล่าวมาแล้วในขั้นต้น การหลบซ่อนทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำ
 ความผิดนั้น มีมากมายหลายวิธี รวมทั้งการปิดบังซ่อนเร้นนั้นก็ยังมีมากมายเช่นกัน เพื่อ
 รอโอกาสที่จะนำเงินนั้นกลับเข้ามาสู่ระบบการเงินปกติ เพื่อทำการฟอกเงินให้ดูว่าเงิน
 นั้นได้มาอย่างสุจริต รัฐจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานเพื่อสอดส่องดูแลความเคลื่อนไหวใน
 ระบบการเงินต่างๆ ในระบบ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของระบบการเงินที่ไหลเวียน
 อยู่ในรัฐ

จึงจำเป็นต้องมีสำนักงานบริหารข้อมูลนี้ไว้ โดยต้องมอบอำนาจให้
 สำนักงานบริหารข้อมูล เพื่อที่จะสามารถขอข้อมูลและเข้าไปตรวจสอบในระบบ

การเงินของรัฐได้ เพื่อป้องกันประโยชน์ของรัฐและเอกชนที่ปฏิบัติตามกฎหมาย มิให้เสียหายต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ

อีกทั้งประเทศต่างๆ ที่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนี้ก็มีสำนักงานบริหารข้อมูลนี้ทั้งสิ้น ซึ่งอาจจะมีส่วนที่แตกต่างกันอยู่บ้างในทางปฏิบัติ แต่โดยรวมแล้ว จะมีความคล้ายคลึงกันในหลักการและหน้าที่ มีจุดประสงค์คือ

- รับข้อมูล
- วิเคราะห์ข้อมูลและรายงานข้อมูล
- บังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

1.2 สภาพความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ทราบดีว่า กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนี้ออกมามีจุดประสงค์เพื่อตรวจสอบข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ตามการเคลื่อนไหวทางการเงินในระบบว่ามีเงินที่เข้ามาอย่างผิดสังเกตในระบบหรือไม่ และตามหาเส้นทางการเงินที่น่าสงสัยต่างๆ เพื่อหาที่มาที่ไปของเงินที่น่าสงสัยนั้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ต้องมีภาระหน้าที่ หรือมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและเข้าถึงข้อมูลทางการเงินต่างๆ ที่น่าสงสัย ถ้าหากไม่มีสำนักงานบริหารข้อมูลแล้ว จะไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อความรวดเร็วและทันความต้องการของยุคสมัยของโลกปัจจุบันที่ทุกสิ่งทุกอย่างใช้ Computer หากยังแต่ล่าช้าจะไม่ทันผู้กระทำความผิดในปัจจุบันเลยก็ได้

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการต่างๆ เพื่อความรวดเร็วในการสืบค้นหา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ เพื่อติดตามเส้นทางการเคลื่อนไหวของเงินที่ผิดสังเกต อีกทั้งจำเป็นต้องมีการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของสำนักงานบริหารข้อมูล และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยในปัจจุบันนี้ก็ได้มีการแก้ไขปัญหเหล่านี้ด้วยมาตรการต่างๆ ควบคู่กันไป

1.2.1 การแก้ไขปัญหาด้วยมาตรการกฎหมาย

เมื่อพิจารณาลักษณะอาชญากรรมยาเสพติดดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ากลุ่มผู้กระทำความผิดสามารถดำรงอยู่ได้ และดำเนินงานได้ในลักษณะต่อเนื่อง เพราะปัจจัยสำคัญ 2 ประการคือ

ประการแรก เนื่องจากกลุ่มผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้จัดรูปแบบการกระทำความผิดในลักษณะองค์กรอาชญากรรม ซึ่งการจับกุมดำเนินคดีและลงโทษผู้เป็นระดับ "ตัวการใหญ่" หรือหัวหน้าข้อมเป็นไปได้อย่างเพราะบุคคลเหล่านี้จะไม่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานและจะอยู่เบื้องหลังการผลิต การจำหน่าย การนำเข้า การส่งออกยาเสพติด

ประการที่สอง ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์จำนวนมากจากการค้ายาเสพติด นอกจากจะเป็นแรงจูงใจที่สำคัญของอาชญากรรมยาเสพติด และช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพแล้ว ทรัพย์สินดังกล่าวยังไม่อาจดำเนินการริบได้ตามกฎหมาย

ในการแก้ไขปัญหานี้เป็นปัจจัยสำคัญ ซึ่งสนับสนุนองค์กรอาชญากรรมดังกล่าวข้างต้น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 โดยกำหนดให้ผู้สมคบโดยตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อันได้แก่ การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติดมีความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมาย ซึ่งมาตรการกฎหมายนี้มีเจตนารมณ์เพื่อให้สามารถดำเนินคดีและลงโทษผู้เป็น "ตัวการใหญ่" หรือหัวหน้าขององค์กรอาชญากรรมยาเสพติดได้

ส่วนทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดซึ่งประสบปัญหาด้านกฎหมายในการริบนั้น พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญขั้นแรกก่อนถึงชั้นอัยการ และศาล ถ้ามีกรณีสงสัยว่าทรัพย์สินของผู้ต้องหาขายใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด **ทั้งนี้ไม่ว่ากระทำด้วยประการใดๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิมไม่ว่าจะเปลี่ยนสภาพกี่ครั้ง และไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น โอนไปเป็นของบุคคลอื่น หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลอื่นก็ตาม** เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินก็มีอำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินในลักษณะดังกล่าวได้

ทั้งนี้ ภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของทรัพย์สินที่ต้องสงสัยตกอยู่กับผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งในชั้นตรวจสอบทรัพย์สินและชั้นศาล อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องนำสืบในชั้นแรกว่า ผู้ต้องหา หรือจำเลยมีทรัพย์สินเกินกว่าฐานะจากการ

ประกอบอาชีพโดยสุจริตและมีประวัติเกี่ยวข้องกับความคิดยาเสพติดจากนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะพิสูจน์ว่า คนได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต ซึ่งถ้าพิสูจน์ไม่ได้ศาลจะสั่งริบทรัพย์สินนั้น

1.2.2 ความจำเป็นของกฎหมายฟอกเงิน

การฟอกเงินในปัจจุบันมีความซับซ้อน และรุนแรงเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือเมื่อมีเงินผิดกฎหมายเต็มลอคเข้ามาในระบบการเงิน ผู้กระทำผิดกฎหมายย่อมจะต้องพยายามหาทางใช้เงินนั้นปกป้องตนเองพร้อมทั้งแสวงหาความร่ำรวยต่อไป อันจะเกิดผลกระทบต่อทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยทางด้านการเมืองนั้น การที่ผู้ได้เงินมาด้วยการลักลอบค้าอาวุธ ขาของเถื่อน ค้ายาเสพติด หรือวิธีการฉ้อฉลใดๆ ก็ตาม มักจะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับระบบอุปถัมภ์ในทางการเมือง ซึ่งเมื่อเงินที่ได้จากการฉ้อฉลนั้นผ่านระบบการฟอกขาวสะอาดก็จะถูกกล่าวถึงเป็นบรรณาการแก่บรรดานักการเมืองผู้มีอิทธิพลที่จะให้ความคุ้มครองการกระทำผิดกฎหมายต่อไป ส่วนทางด้านเศรษฐกิจนั้นการที่ผู้หาเงินได้ด้วยวิธีผิดกฎหมายและนำเงินเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจ ในทางเศรษฐกิจถือว่าเงินเหล่านั้น ไม่ได้เกิดจากผลิตผลทางการผลิตก็ไม่ต่างจากการพิมพ์ธนบัตรมาใช้เอง ผลที่ตามมาคือ ผลิตผลเท่าเดิม แต่ปริมาณเงินเพิ่มมากขึ้น อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้นั้นย่อมเป็นสิ่งที่ดีสำหรับการเตรียมประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางทางการเงินและสร้างความเชื่อถือให้กับนานาชาติ

การอภิปรายในงานครบรอบ 30 ปี สมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2537 ดร.บัณฑิต นิจถาวร ได้ให้เหตุผล 3 ประการที่ไทยควรมีกฎหมายฟอกเงินคือ

ประการแรก ประเทศไทยปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจสากลโดยในแต่ละปีมีการค้าขายและการลงทุนกับต่างประเทศสูงประมาณ 1 ใน 3 ของสินค้าที่ผลิตได้เป็นสินค้าส่งออก และกำลังเติบโตเป็นผู้ส่งออกที่สำคัญในตลาดโลก ด้านนโยบายประเทศกำลังปรับและแก้ไขในเรื่องต่างๆ ได้แก่ เรื่องภาษี คุณภาพสินค้า การเปิดตลาด เรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ให้เข้าสู่มาตรฐานสากลเพื่อเป็นที่ยอมรับในฐานะ

ผู้ค้าที่ตีในตลาดโลก นอกจากนั้นประเทศในเอเชียหลายประเทศได้ให้ความร่วมมือในการใช้กฎหมายฟอกเงิน เช่น ฮองกง สิงคโปร์ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น และกำลังเตรียมที่จะใช้กฎหมายดังกล่าวเพิ่มเติมอีก คือ ใต้หวัน มาเลเซีย และจีน ดังนั้นไทยควรแสดงจุดยืนที่ชัดเจนว่าไม่เกี่ยวข้องกับเงินที่ไม่ถูกต้อง และให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการป้องกันและปราบปรามเงินที่ผิดกฎหมายนี้ด้วยการมีกฎหมายฟอกเงินเป็นของตนเอง

ประการที่สอง ปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายแน่ชัดที่จะพัฒนาระบบการเงินในประเทศให้เป็นสากลด้วยการปรับตัวเข้าสู่มาตรฐานสากลในหลายๆ ด้านเช่น นโยบายเสรีทางด้านดอกเบี้ย การเปิดตลาด การเปิดเสรีทางการไหลเข้า-ออกของเงินทุน การเข้าสู่มาตรฐาน BIS (Bank for International Settlements) ซึ่งในปัจจุบันหลักการกฎหมายฟอกเงินเป็นที่ยอมรับในประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญ เช่น ฮองกง สิงคโปร์ รวมถึงสวิตเซอร์แลนด์ ก็ยอมรับในเรื่องนี้ ดังนั้นถ้าไทยจะเป็นศูนย์กลางการเงินที่มีคุณภาพต้องนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้

ประการที่สาม ลักษณะของกฎหมายฟอกเงินจะครอบคลุมถึงการสืบข้อมูลการกระทำผิดประเภทอื่นๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง อาชญากรรม หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงไม่เพียงแต่การค้ายาเสพติดเท่านั้น จุดนี้จะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจในระยะยาวในแง่ของการสร้างความถูกต้องมากขึ้น การสร้างความร่ำรวยแบบผิดกฎหมายจะมีน้อยลง การบิดเบือนต่างๆ จะลดน้อยลง ส่งผลให้การใช้และจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจไปในทิศทางที่มีประโยชน์มากขึ้น

1.2.3 ความจำเป็นในการกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศไทย

จากการศึกษาของนางปิยะพันธ์ สารกรบริรักษ์ ในวิทยานิพนธ์เรื่อง การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้

การค้าเฮโรอีนก่อให้เกิดเงินจำนวนมหาศาลแก่ผู้ค้า ไม่ว่าจะเป็นผู้ค้ารายย่อยหรือผู้ค้ารายใหญ่ เงินเหล่านี้จะเปลี่ยนเป็นทรัพย์สิน เช่น บ้านและที่ดิน หรือ

นำไปลงทุนธุรกิจที่ถูกกฎหมายหรือนำไปเป็นทุนในการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรมต่อไป เพื่อขยายเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ในประเทศไทยการตรวจสอบเงินจากสถาบันการเงิน โดยโอนเงินมาจากบริษัทที่ตั้งขึ้นในต่างประเทศซึ่งบริษัทที่โอนเงินมาสู่สถาบันการเงินนั้นอาจจะมีได้แจ้งข้อมูลที่แท้จริงทั้งหมด เพราะกฎหมายมิได้เอื้ออำนวยให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลเป็นการเฉพาะตัว และกฎหมายยังให้ความคุ้มครองสิทธิในทางทรัพย์สินของเอกชนอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการตรวจสอบบัญชีธนาคารนั้น ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 24 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 มาตรา 44 จะกระทำได้เมื่อปรากฏว่าเอกชนนั้นเป็นลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์และการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจที่ไม่มั่นคงต่อการรับฝากเงินและใช้ประโยชน์จากเงิน โดยเฉพาะการให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ที่อาจเรียกคืนไม่ได้ การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนดังกล่าวจะไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบที่มาของเงินที่โอนผ่านสถาบันการเงิน

“การฟอกเงิน” นั้น หากพิจารณามาตรการทางกฎหมายไทยในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นความผิดฐานรับของโจรหรือการริบทรัพย์ที่ได้ใช้หรือได้มาโดยการกระทำ ความผิดก็ไม่อาจใช้บังคับได้เพราะการรับของโจรมุ่งไปยังฐานความผิดโดยเฉพาะเจาะจง ส่วนการริบทรัพย์นั้นมีแนวคิดและการตีความที่คับแคบจนไม่รวมถึง “การฟอกเงิน” เพราะ “การฟอกเงิน” นั้นตัวทรัพย์ไม่มีให้รับเพราะปะปนกับทรัพย์อื่น หรือเปลี่ยนแปลงไปแล้วและไม่มีการริบทรัพย์ของผู้กระทำความผิดที่มองไม่เห็นชัด เช่น ผู้บงการที่แอบแฝงอยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด ส่วนผู้ฟอกเงินนั้นเป็นเพียงหุ่นเชิดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดก่อนจะกระทำ “การฟอกเงิน” แต่ผู้ฟอกเงินจะต้องส่งเงินผ่านไปยังเจ้าของเงินที่แท้จริง ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีการกำหนดความผิดอาญาสำหรับผู้ฟอกเงิน ส่วนมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินที่บัญญัติไว้ตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ปัจจุบันใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 นั้นเป็นเพียงมาตรการในทางแพ่งที่จะตรวจสอบและยึดทรัพย์สินของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ไม่ใช้การกำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ฟอกเงิน ผู้ฟอกเงินเป็นเพียงผู้ส่งผ่าน

เงินที่ผิดกฎหมายไปยังเจ้าของเงินในรูปแบบต่างๆ ในช่องทางของการเงินโดยใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย

นอกจากนั้นการฟอกเงินยังเป็นการสมคบกันประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งผู้ที่สมคบกันได้กระทำการด้วยความฉลาด ไม่จำเป็นต้องมีความตกลงกันไว้ล่วงหน้า อาจจะกระทำความผิดหลังจากที่ความผิดฐานหนึ่งสำเร็จลงหรือยังไม่มีกระทำความผิดฐานอื่นเกิดขึ้นและบุคคลที่ฟอกเงินกับผู้ค้าเฮโรอีนจะเป็นบุคคลเดียวกันหรือคนละคนก็ได้สุดแต่ผู้ที่กระทำการฟอกเงินจะเข้าร่วมในเวลาใดและในฐานะใด เช่น ในฐานะผู้ฟอกเงินหรือในฐานะผู้บงการให้มีการค้าสิ่งผิดกฎหมายการฟอกเงินเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนสำหรับองค์กรอาชญากรรมและก่อให้เกิดชนชั้นลงทุนใหม่ๆ ซึ่งมีอำนาจในทางเศรษฐกิจ ที่จะนำไปใช้ในทางที่ตรงกันข้ามกับประโยชน์สาธารณะและเป็นอันตรายต่อสังคมอย่างใหญ่หลวง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องควบคุมการฟอกเงินโดยกำหนดความผิดอาชญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน เพื่อนำไปใช้บังคับแก่การฟอกเงินในทำนองเดียวกันกับ Money Laundering Control Act of 1986 มาตรา 1956 ซึ่งมีกรอบที่กว้างขวางในเรื่องการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้มาด้วยความผิดฐานใด หากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงิน ไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอนก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะถือว่าผู้รับเงินกระทำการเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน การรับเงินไว้โดยไม่อาจอธิบายได้ถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากเป็นเหตุผลหนึ่งในการ ส่อให้เห็นว่าผู้กระทำมีเจตนาช่วยให้เงินจากองค์กรอาชญากรรมคงอยู่และยังเบี่ยงเบนความสนใจไปจากผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงในการกระทำความผิด ผู้ฟอกเงินย่อมได้รับประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัวและการกำหนดความผิดอาชญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน จะทำให้แยกแยะกระแสการเงินที่หมุนเวียนอย่างผิดปกติและจะติดตามวงจรการเงินไปจนถึงผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งเป็นการขัดขวางฐานทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม และทำให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและอยู่ในรูปแบบที่ปกติ³

³ ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สิงหาคม 2537, หน้า 7-10

ดังจะเห็นได้ดังที่กล่าวมาในขั้นต้น จะเห็นว่าถ้าใช้กฎหมายพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 แต่เพียงอย่างเดียวเวลานั้น ไม่เพียงพอแก่การบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผลไปได้จนถึงที่สุดคือไม่สามารถที่จะจับตัวการใหญ่ (Big Boss) ได้จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากกว่านี้ โดยต้องออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาเพื่อเสริมกัน และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางการเงินเพื่อนำไปหาต้นตอให้จงได้

1.3 แนวคิดสมมุติฐานของการวิจัย

การติดตามทรัพย์สินที่มีการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้หรืออันเกี่ยวเนื่องมาจากกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จะต้องมีหน่วยงานที่มีอำนาจพิเศษรับผิดชอบโดยตรง ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เหมาะสมจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การกระทำผิดนั้นเมื่อได้ทรัพย์สินจากการกระทำผิดแล้ว ผู้กระทำผิดก็มักจะปกปิดซ่อนเร้นเพื่อรอโอกาสที่จะนำทรัพย์สินนั้นออกมาใช้ในเวลาต่อมา ในความคิดเกี่ยวกับการฟอกเงินก็เช่นกัน เมื่อได้เงินมาจากการกระทำผิดแล้วก็ต้องการนำเงินนั้นมาใช้ได้โดยให้ดูว่าได้เงินนั้นมาอย่างสุจริต เมื่อเงินมีจำนวนมากๆ การนำออกมาใช้ก็ดูว่าเป็นสิ่งผิดปกติ ดังนั้น จึงต้องนำมาเข้าสู่ระบบการเงินของระบบเพื่อทำการฟอกเงินให้ดูเหมือนว่าเงินนั้นได้มาอย่างถูกต้องและชอบตามกฎหมาย

ในปัจจุบันนั้น เรื่องของการเงินเป็นเรื่องที่รวดเร็วในการชักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนมือ เปลี่ยนที่อยู่นั่นเอง เพราะการเคลื่อนไหวของเงินในระบบนั้นไปเป็นเครดิตและตัวเลขใน Bank เท่านั้น จึงไม่สามารถที่จะติดตามได้ทันทั่วถึง จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่สามารถที่จะรับรายงานจากสถาบันการเงินที่จะเป็นศูนย์รวมในการรับรายงานต่างๆ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือผิดปกติกี่ยวกับการฟอกเงิน ก็รวบรวมไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและดำเนินคดี นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับรายงานมาและประสานงานกับพนักงานสอบสวนเพื่อพิจารณาคำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด

อีกทั้งหน่วยงานนี้จะมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคดีทางอาญา โดยเฉพาะในเรื่องสอบถาม การตรวจสอบ ต้องส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือและอื่นๆ หรือมีหนังสือ

สอบถาม ระเบียบการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง⁴ ซึ่งเป็นอำนาจทั่วไปของเจ้าพนักงาน

โดยมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ที่ต้องการสืบหาได้รวดเร็ว โดยได้รับอำนาจตามกฎหมายที่จะมีให้เป็นอำนาจพิเศษ รวมทั้งยับยั้งธุรกรรมที่สงสัยดังที่กล่าวมาแล้วโดยการยึดหรืออายัด

โดยมีหน้าที่รับข้อมูลที่ส่งมาจากสถาบันการเงิน เพื่อนำมาวิเคราะห์หาความคิดว่าเกิดขึ้นหรือไม่ อีกทั้งส่งข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการต่อไป

ดังนั้น จึงเห็นว่ามีควมจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีสำนักงานบริหารข้อมูล เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่และมีอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด พ.ศ. เพื่อปฏิบัติงานในการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูล และรายงานข้อมูล อีกทั้งปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ในส่วนอื่นๆ อีกตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ต่อไป

1.4 วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาเกี่ยวกับ

- การบังคับใช้กฎหมาย ในส่วนของการใช้
 - อำนาจหน้าที่ของศูนย์บริหารข้อมูลกลาง
 - อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่พนักงานภายในศูนย์บริหารข้อมูลกลาง
 - การบังคับใช้กฎหมาย
- การคุ้มครองสังคม ในด้านการเงินและเศรษฐกิจ ทั้ง
 - ภาคเอกชน
 - ภาครัฐ

⁴ รายงานการประชุมครั้งที่ 1/2539, เอกสารการประชุมสำนักงาน ป.ป.ส., วันที่ 30 พฤษภาคม 2537, หน้า 9

และอธิบายถึงทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น

- ทฤษฎีการสมคบกัน (CONSPIRACY THEORY)
- ทฤษฎีช่วยเหลือและสนับสนุน (AIDING AND ABETTING THEORY)
- การริบทรัพย์ทางอาญา
- การริบทรัพย์ทางแพ่ง

เปรียบเทียบการทำงานและการดำเนินงานของต่างประเทศ

- Fin CEN
- NCIS
- AUSTRAC

การพัฒนากฎหมายฟอกเงินในประเทศไทยและรูปแบบของการฟอกเงิน อีกทั้งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ไปตลอดจนถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารข้อมูล รวมทั้งสรุปเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานบริหารข้อมูลด้วย ได้รวมไปถึงบทบาทและลักษณะของสำนักงานบริหารข้อมูลที่เหมาะสมในการเข้าถึงข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย จนถึง การอัยค์ชั่วคราวในที่สุด

ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงปัญหาและความจำเป็นในการที่จะต้องให้สำนักงานบริหารข้อมูลและเจ้าหน้าที่พนักงานของสำนักงานบริหารข้อมูลมีอำนาจและหน้าที่ควบคู่กันไป จะให้มีเพียงหน้าที่นำเสนอข้อมูลหรือเป็นเพียง REPORTER แต่เพียงอย่างเดียว นั้นคงไม่เพียงพอ ควรมีการให้อำนาจควบคู่กันไปด้วย จึงเห็นสมควรเป็นอย่างยิ่ง เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่และทันต่อเหตุการณ์เช่นในโลกปัจจุบัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยและวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ

สามารถติดตามทรัพย์สินที่มีการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพอันเกี่ยวเนื่องมาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยหน่วยงานสำนักงานบริหารข้อมูลการฟอกเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานโดยตรง ซึ่งสามารถระบุอำนาจหน้าที่โดยมีการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ถ้าหากมีหน่วยงานดังกล่าวแล้ว จะมีประโยชน์มากในการติดตามการเคลื่อนไหวของการเงินหรือเส้นทางการไหลของเงินว่าจากจุดใดไปจุดใดหรือมาจากที่ไหน เพื่อทราบถึงที่มาที่ไปและสามารถเชื่อมโยงไปถึงผู้กระทำผิดตัวการใหญ่ได้ในที่สุดหรือไปถึงระบบโครงข่ายขององค์กรอาชญากรรมในด้านต่างๆ ในที่สุด ซึ่งถ้าหากมีสำนักงานบริหารข้อมูลแล้ว จะมีจุดศูนย์รวมของระบบข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์และหากพบความผิดหรือน่าสงสัย ก็สามารถที่จะขยายต่อไปได้ในที่สุด

เป็นที่ทราบกันดีว่าการก่ออาชญากรรมประเภทนี้ก็ต้องการเงิน หรือทรัพย์สิน ดังนั้นเพื่อเป็นการทำลายขุมกำลังของเหล่าอาชญากร ก็จำเป็นต้องทำลายระบบการเงินให้ได้เสียก่อนแล้วก็สามารถเข้าสู่โครงข่ายของผู้ที่เป็นอาชญากรเพื่อสืบหา BIG BOSS ต่อไป

ดังนั้น การที่มีสำนักงานบริหารข้อมูลแล้วควรใช้อำนาจควบคู่ไปด้วย เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ซึ่งจะแตกต่างกับในบางประเทศซึ่งมีเพียงหน้าที่เท่านั้น อันจะกล่าวต่อไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย