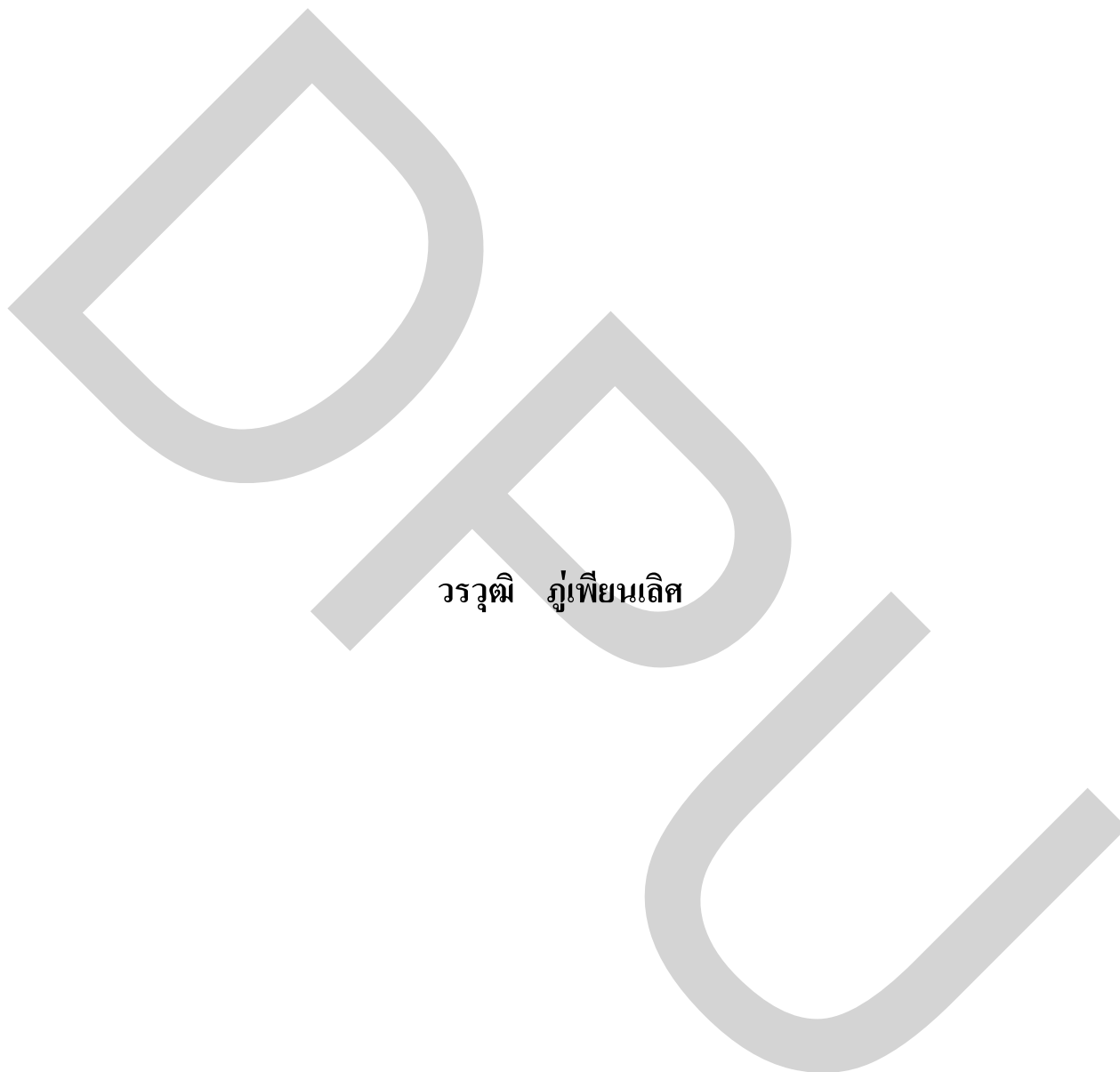


การควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

**The Control of Powers of The Secretary General of The Anti-Money Laundering
Office Committee According to the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999)**



Woravut Poophainlert

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2007

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
ชื่อผู้เขียน	วรุฒิ ภูเพียนเลิศ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รศ.ดร. ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)
ปีการศึกษา	2549

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรในการบังคับใช้กฎหมายคือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นองค์กรในระดับบริหารมีหน้าที่ในการวางนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย และคณะกรรมการธุรกรรมเป็นองค์กรในระดับปฏิบัติการ โดยมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปฏิบัติงานในด้านธุรกรรม ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีบทบาทและภาระหน้าที่เกี่ยวข้องในทุกองค์กรที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการอยู่มาก ซึ่งการอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในกรณีที่ใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้อง ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษากฎดังกล่าวเพื่อมิให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ถูกต้อง โดยมีมาตรการหรือวิธีการที่กำกับดูแลหรือควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในการศึกษากฎดังกล่าวเป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสารต่างๆ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายหรือพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง คำราชานุญาต คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล โดยพิจารณาถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

จากการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองไว้ เช่นการค้นในเคหสถาน การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การขยับยั้งการทำธุรกรรม การจำกัด

สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลและควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ขณะดำรงตำแหน่ง จนถึงกรพ้นจากตำแหน่ง

เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 42 ให้คณะกรรมการสรรหาสืบประวัติในเชิงลึกของบุคคลเช่นการทำสำนวนคดี การสืบสวนสอบสวนคดี เกี่ยวกับการฟอกเงิน หรือที่เกี่ยวข้องว่ามีประสบการณ์ในด้านนี้หรือไม่ มิใช่การสอบประวัติบุคคล โดยทั่วไปก่อนส่งรายชื่อให้คณะรัฐมนตรีและทางรัฐสภาพิจารณาต่อไป แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 42 โดยให้ดำเนินการสรรหาเลขาธิการคนใหม่ภายในระยะเวลาอันสมควรก่อนครบวาระการดำรง ตำแหน่งของเลขาธิการคนปัจจุบัน และเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 43 ว่า เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. แล้ว จะต้องลาออกจากการเป็นข้าราชการพลเรือน อันมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ โดยต้องกระทำภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้ง เพื่อความเป็นกลางและอิสระในการทำหน้าที่ตลอด 4 ปี หรือ 1 วาระของการดำรงตำแหน่ง เลขาธิการ ป.ป.ง. และเพื่อให้การทำหน้าที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

Thesis Title : The Control of Powers of The Secretary General of The Anti-Money Laundering Office Committee According to the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999)

Author : Woravut Poophainlert

Thesis Advisor : Assoc. Prof. Dr. Thaweekait Meenakanit

Department : Law (Criminal Law and Criminal Justice Procedures)

Academic Year : 2006

ABSTRACT

The Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1990) was prescribed to establish the agency or organization for enforcing the law in relation to the Anti-Money Laundering Committee and the Transaction Committee. The Anti-Money Laundering Committee is the administrative organization which is responsible for laying down the policy for enforcing the law. Moreover, the Transaction Committee is also the operational organization by which transactions are conducted by the Anti-Money Laundering Office. The Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee has a role and responsibility related to all of the above mentioned organizations. Consequently, The Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee has a lot of powers and duties at their disposal in order to carry out their functions. Such powers and duties may affect the rights and liberties of people according to the Constitution, particularly in the case where the powers are abused. Therefore, it is necessary to study such cases so that The Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee cannot misuse their powers and duties. There should be measures or methods put in place to supervise and / or control the use of powers and duties of The Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee.

The study of such cases are carried out by the use of documentary research from various types of documents: The Constitution of the Kingdom of Thailand, all related laws or acts, legal texts and the courts' judgments or decisions. The rights and liberties of people according to the Constitution are studied together with the comparison of the powers and duties between The Secretary Generals of the Anti-Money Laundering Committee and The Office of the Narcotics Control Board.

From this study, it is found that the use of powers and duties of the Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee may affect people's rights and liberties according to the Constitution, which is prescribed to recognize the said rights, such as the search of dwelling places, the seizure or forfeiture of properties, the withholding of any transactions and the restriction of rights and liberties of personal communication. Consequently, it is necessary to supervise and control the use of the powers of the Secretary General of the Anti-Money Laundering Committee from the time prior to entering to office, while holding office and until the removal from office.

In order to prevent such problems, it is suggested that the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1990) be amended by adding the legal provisions in Section 42 that the Selective Committee which allows for an in-depth search into the personal history, such as during a case preparation, the investigation and questioning of any cases related to money laundering or to checking whether or not there is any experience in such a field, however, this is not the general investigation prior to sending names to the cabinet and parliament for consideration. Section 42 should be amended so that the new Secretary General shall be selected within the appropriate period of time prior to the completion of the term of the present Secretary General. Moreover, Section 43 should be amended that when the office of The Secretary General of the Anti-Money Laundering Office is approved and appointed, the present Secretary General shall resign from being a permanent civil servant which carries a permanent salary. The resignation shall be made within 15 days from the day of the appointment. This is to ensure impartiality and independence in performing their duties throughout the 4 years or 1 term of holding the office of Secretary General of the Anti-Money Laundering Office. This is also to ensure continuity in performing their duties effectively according to the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1990).

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าที่คอยให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่างๆอย่างใกล้ชิดและเอาใจใส่จนทำให้ผู้เขียนสามารถเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นผลสำเร็จออกมาได้ ขอขอบพระคุณอย่างสูงท่านอาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข ที่ท่านได้กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะและชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นด้วย

ขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านศาสตราจารย์ ดร.วิระพงษ์ บุญโญภาส ท่าน พ.ต.อ. ยุทธบูล ดิสสะมาน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่ให้ข้อมูลและชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์และเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อรวมทั้งอีกหลายๆ ท่านที่ไม่ได้ระบุนาม ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ วิทยานิพนธ์นี้ไม่อาจจะสำเร็จลงได้ หากผู้เขียนไม่ได้รับกำลังใจสนับสนุนจนเกิดความมานะพากเพียรจากบิดา มารดา และพี่น้องทุกคนในครอบครัว รวมถึงคุณบุญมาศ พันธุ์พัก ที่คอยห่วงใยดูแลและยินยอมสละเวลาอันมีค่าของครอบครัวให้แก่ผู้เขียนได้มุ่งมั่นเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้จนสำเร็จสมความมุ่งหมายและคุณบัญชา รุ่งศิริยืนยง คุณพีรพร เรื่องรองปัญญา ซึ่งเป็นบรรดาเพื่อนๆ ที่ให้ความช่วยเหลือในระหว่างการทำวิทยานิพนธ์จนทำให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จครั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณสำหรับมิตรภาพที่ครอบครัวมีให้เสมอมา

ท้ายที่สุดนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว และหากความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีอยู่ ผู้เขียนขอมอบแต่บิดามารดาผู้ให้กำเนิดแก่ผู้เขียน อีกทั้งความรับและความปรารถนาดีที่ท่านทั้งสองได้มอบแก่ผู้เขียนตลอดชีวิตของผู้เขียนนี้ ก่อให้เกิดแรงบันดาลใจแก่ผู้เขียนให้มีกำลังใจมีความมานะพยายามในการศึกษาเล่าเรียน ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญที่ทำให้ผู้เขียนประสบผลสำเร็จในการศึกษาครั้งนี้

วรวิมล ภูเพียนเลิศ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 วิธีการศึกษา.....	5
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. กฎหมายฟอกเงินกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	6
2.1 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. กับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานฟอกเงิน ต่างประเทศ.....	7
2.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	8
2.1.2 ประเทศออสเตรเลีย.....	10
2.2 การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ.....	13
2.2.1 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน.....	15
(ก) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	16
(ข) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดี พิเศษ พ.ศ. 2547.....	16
(ค) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. ป้องกันและ ปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519.....	18

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.2.2 การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมาย.....	18
(ก) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	20
(ข) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.....	21
(ค) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519.....	23
2.2.3 การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน.....	24
(ก) การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	24
(ข) การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปราม ยาเสพติด พ.ศ. 2519.....	27
2.2.4 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและ การแข่งขัน.....	27
(ก) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบ อาชีพและการแข่งขันตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	28
3. อำนาจหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. กับเลขาธิการ ป.ป.ส.....	29
3.1 การเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.....	29
3.1.1 คุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.....	29
3.1.2 วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.....	30
3.1.3 การพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.....	30
3.2 การเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.....	31
3.2.1 คุณสมบัติ วาระและการพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.....	31
3.3 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	32
3.3.1 อำนาจหน้าที่ตามความผิดมูลฐาน.....	32
3.3.2 อำนาจหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. ในคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน.....	33

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3.3 อำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการธุรกรรม.....	35
(ก) อำนาจการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง การกระทำความผิด.....	36
(ข) อำนาจในการตั้งยับยั้งการทำธุรกรรม.....	36
(ค) อำนาจในการสอบถาม เรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งบัญชีหรือเอกสาร.....	37
(ง) อำนาจในการนำคั่นเคสสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ.....	38
(จ) อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารหรือคอมพิวเตอร์.....	38
3.3.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน.....	39
3.4 อำนาจหน้าที่ของ เลขานุการป.ป.ส.....	41
3.4.1 อำนาจในการสอบถาม เรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งบัญชีหรือเอกสาร.....	43
3.4.2 อำนาจในการนำคั่นเคสสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ.....	44
3.4.3 อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารหรือคอมพิวเตอร์.....	44
3.4.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน.....	46
3.5 อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง กับ เลขานุการ ป.ป.ส.....	47
4. วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจของเลขานุการ ป.ป.ง.....	49
4.1 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ของเลขานุการ ป.ป.ง.....	49
4.2 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยการสรรหาบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง....	51
4.3 วิเคราะห์หลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง กับการใช้อำนาจของเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน.....	52
4.3.1 วิธีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง.....	54
(ก) ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง.....	55
(ข) ภายหลังจากออกคำสั่งทางปกครอง.....	55

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3.2 คุณพินิจของฝ่ายปกครอง	56
4.4 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ.....	57
4.5 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยองค์กรในระหว่างการดำรงตำแหน่ง...	59
4.5.1 ควบคุมโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	59
4.5.2 ควบคุมโดยคณะกรรมการธุรกรรม.....	60
4.6 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยให้พ้นจากตำแหน่ง.....	62
4.6.1 เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	63
4.6.2 เหตุให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น.....	64
(ก) เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2535.....	64
(ข) เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามประมวลกฎหมายอาญา.....	66
4.6.3 วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่ง.....	67
(ก) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดย พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542...	67
(ข) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น.....	67
(ค) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2535.....	67
(ง) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น.....	68
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	69
5.1 บทสรุป.....	69
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	71
บรรณานุกรม.....	73
ประวัติผู้เขียน.....	76

บทที่ 1

บทนำ

ในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ทรัพย์สินเป็นปัจจัยหนึ่งของมนุษย์ในการดำรงชีพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหรืออาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก การฟอกเงินจึงเป็นปัญหาอาชญากรรมอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งอาชญากรรมประเภทนี้จะไม่เห็นภาพของความรุนแรงเหมือนอาชญากรรมทั่วไป แต่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมโดยรวมคือ ผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการป้องกันการปราบปรามการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการตัดวงจรในการประกอบอาชญากรรมต่อไป

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินเมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยตราเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542¹ และได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรม ซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก หรือนำเงินไปลงทุนและเปลี่ยนแปลงเงินนั้นให้กลายเป็นเงินที่สุจริต ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดเหล่านั้น ประกอบกับกฎหมายบังคับใช้ยังไม่สามารถปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวได้ หรือไม่สามารสดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น²

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่อาจเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention)³ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นข้อบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าว แต่ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบ

¹ ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า พ.ร.บ.ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

² หมายเหตุท้าย พ.ร.บ.ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

³ ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988.

ปรามการฟอกเงินซึ่งผ่านการพิจารณาของรัฐสภา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 ตามกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้หลายฐานความผิด และเพื่อให้สอดคล้องกับ UN Model Law และอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ดังกล่าว ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาและความผิดมูลฐานที่สำคัญ คือ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (1) นอกจากความผิดมูลฐานดังกล่าวแล้ว ตามกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดความผิดมูลฐานอื่นๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา และความผิดฐานพราดเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดเกี่ยวกับกรรโชกทรัพย์ หรือรีดเอาทรัพย์ เป็นต้น⁴

สาเหตุที่ประเทศไทยต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน เนื่องจากตามอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ได้กำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงินเพื่อให้รัฐสมาชิกนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว โดยกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาแก่ผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ที่ช่วยเหลือในการโอนสิทธิในทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว ผู้ที่เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินซึ่งมีที่มาเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สิน จะเห็นได้ว่า ตามอนุสัญญาดังกล่าวมุ่งเน้นแต่เฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงถือได้ว่าความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดมูลฐานตามอนุสัญญานี้ โดยเฉพาะได้กำหนดให้ผู้กระทำการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญา มีโทษจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน การที่อนุสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดหลักที่ทุกประเทศจะต้องช่วยกันต่อต้านและปราบปราม ประเทศสมาชิกจึงได้นำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาบัญญัติเป็นความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมายภายใน เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และฮ่องกง เป็นต้น

⁴ วิชาญ บุญญาธาส. “ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย.” วารสารกฎหมาย, ปีที่ 21, ฉบับที่ 1. หน้า 350-351.

นอกจากนี้ ตาม UN Model Law ใน Section 1 Money Laundering offences Article 20 ก็ได้กำหนดความผิดการฟอกเงินหรือทรัพย์สินเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดที่จะต้องปราบปราม โดยที่ UN Model Law เป็นกฎหมายที่เป็นแบบให้ทุกประเทศนำไปเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจึงเป็นความผิดมูลฐานที่แต่ละประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อเป็นการสกัดกั้นและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งตาม UN Model Law ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพียงฐานความผิดเดียว โดยไม่ได้กำหนดความผิดมูลฐานอื่น ๆ ไว้ด้วย อันเป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ที่มุ่งที่จะรื้อถอนผลประโยชน์ของผู้มีส่วนพัวพันกับการลักลอบการค้ายาเสพติด ดังนั้นประเทศสมาชิกที่บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องนำเอาความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดมาบัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวด้วย นอกจากความผิดมูลฐานที่เกี่ยวกับยาเสพติดแล้ว แต่ละประเทศอาจกำหนดความผิดมูลฐานอื่น ๆ ได้ซึ่งก็แล้วแต่นโยบายของประเทศนั้น ๆ เช่น อาจกำหนดให้ผู้ฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีความผิดฐานฟอกเงินได้

จากการที่ประเทศไทยได้ตรากฎหมายฟอกเงินเมื่อปี พ.ศ. 2542 ภายหลังจากที่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 เพียง 2 ปี รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้อยู่ด้วย ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบด้วยมาตรา 35 มาตรา 37 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินโดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน⁵ คือการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน แม้บทบัญญัติของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ให้ไว้ แต่หากเลขาธิการ ป.ป.ง. ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ถูกต้อง การกระทำดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจากการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ที่ผ่านมาตั้งแต่มีการบัญญัติกฎหมายฟอกเงินขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 มีปัญหาหรือแนวโน้มว่า มีการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ไปในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เช่น กรณีเลขาธิการ ป.ป.ง. ใช้อำนาจตามมาตรา 38 แห่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการ ป.ป.ง. ดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมโดยมิได้ตรวจสอบว่าเข้าความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินหรือไม่ ศาลปกครองมีคำพิพากษาว่า เป็นการใช้อำนาจโดยปราศจากข้อเท็จจริงที่เป็นอันสมควร อันเป็นการใช้ดุล

⁵ ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า เลขาธิการ ป.ป.ง.

พินิจโดยมิชอบ⁶ ดังนี้ การที่เลขาธิการ ป.ป.ง. ใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายฟอกเงิน เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ทำให้บุคคลผู้ถูกตรวจสอบได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ดังกล่าว และเพื่อมิให้การใช้อำนาจหน้าที่อื่นไม่ชอบด้วยกฎหมายของเลขาธิการ ป.ป.ง. เกิดขึ้นในภายภาคหน้า จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. โดยกำกับดูแลและควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ระหว่างการดำรงตำแหน่ง จนถึง การพ้นจากตำแหน่ง

องค์กรป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากองค์กรอื่น ด้วยเหตุว่า ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้มีมาตรการทั้งทางแพ่งและทางอาญาและมีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 อีกด้วย เมื่อปรากฏว่า พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบเพื่อค้นหารวบรวมหลักฐานและดำเนินการกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน กล่าวคือ ได้ให้อำนาจทางกฎหมายอย่างกว้างขวางกับเลขาธิการ ป.ป.ง. ที่จะใช้บังคับกฎหมาย ย่อมทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพต่อประชาชนบางประการซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ ฉะนั้นบทบาทการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. นั้นมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นการให้หลักประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตามกฎหมายดังกล่าว

1.2.2 เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์วิธีการหรือมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. มิให้ใช้อำนาจหน้าที่กระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติบางประการที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ดังนั้นการใช้อำนาจหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ

⁶ คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 216/2548. หน้า 28.

ป.ป.ง. จึงอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ได้ และเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต จึงสมควรที่จะมีมาตรการที่ชัดเจนในการกำกับดูแลบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการใช้อำนาจหน้าที่ เลขานุการ ป.ป.ง. ต่อไป

1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษาเอกสาร (Document any Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ ตำรา หนังสือ วารสาร หนังสือพิมพ์ ทั่วบทความและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์และประมวลผลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยเอกสาร โดยศึกษารายละเอียดจากบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้รู้ถึงอำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. ตามกฎหมายฟอกเงิน การใช้กฎหมายของเลขานุการ ป.ป.ง. เพื่อมิให้กระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน แนวทางและขั้นตอนที่เหมาะสมในการควบคุมการใช้อำนาจของเลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ง. เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.6.2 ทำให้ทราบอำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และ อำนาจหน้าที่ของเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

1.6.3 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาของการใช้อำนาจหน้าที่เลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.6.4 เพื่อนำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ไปใช้เป็นข้อพิจารณา หรือแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. อันทำให้ไม่กระทบถึงสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

บทที่ 2

กฎหมายฟอกเงินกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ขณะนี้ทั่วโลกได้ตระหนักว่าเราจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างจริงจังกับองค์กรอาชญากรรมที่มีศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีและการเงินดังกล่าว องค์กรอาชญากรรมเหล่านี้จะทำทุกวิถีทางในการลักลอบทำลายระบบการเงินที่ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพาณิชย์ระหว่างประเทศ และจะพยายามสร้างสมอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเองโดยการให้สินบนแก่องค์กรหรือสถาบันที่มีส่วนในการดำเนินงานทางการเงินต่างๆ รวมทั้งแทรกแซงเพื่อทำลายกิจการการค้าเสรี ในขณะที่การฟอกเงินถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่จะต้องเร่งแก้ไขและจัดการกับองค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศทุกรูปแบบ ทั้งนี้เนื่องจากเงินถือเป็นที่มาของอำนาจ การมีฐานะทางการเงินที่มั่นคงมากเท่าใดก็เท่ากับว่าเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับอำนาจมากขึ้น องค์กรอาชญากรรมในขณะนี้ถือว่ามีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการคุกคามความปลอดภัยและความมั่นคงของประชาชน รัฐ และสถาบันประชาธิปไตย

องค์กรปฏิบัติการทางการเงิน (The Financial Action Task Force หรือ FATF) เป็นองค์กรหนึ่งที่ตั้งขึ้นเพื่อจัดการกับปัญหาการฟอกเงินของโลก จัดตั้งขึ้นโดย G-7 Economic Summit ในปี ค.ศ. 1989 ประกอบด้วยสมาชิก 26 ประเทศ และ European commission และ Gulf Cooperation Council มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมและพัฒนามาตรการในการควบคุมและป้องกันการฟอกเงิน และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างสมาชิกทั่วโลกในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

หลักการทำงานขององค์กรปฏิบัติการทางการเงิน หรือ FATF คือการนำเสนอแนะ 49 ประการที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแผนการคร่าว ๆ ให้นานาประเทศได้นำไปใช้ประกอบการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายป้องกันการฟอกเงินตลอดจนโครงการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นแต่ละประเทศควรจะปฏิบัติตามข้อสัญญาเวียนนาโดยทันที และควรจะทำกรทำให้สัตยาบันด้วย หรือทางการของประเทศต่างๆ ควรจะดำเนินการเพื่อให้องค์กรต่างๆ ที่มีการทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับการชำระเงินสดจำนวนมากๆ ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ 49 ประการนี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หรือสถาบันการเงินควรเก็บประวัติการทำธุรกรรมต่างๆ ไว้อย่างน้อย 5 ปี ทั้งนี้เพื่อให้สามารถให้ข้อมูลแก่ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่ถูกร้องขอ เพื่อประกอบการสืบสวนหรือการดำเนินคดี เป็นต้น

นอกจากนี้องค์กรปฏิบัติการทางการเงิน หรือ FATF ยังได้สนับสนุนองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย เช่น The Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) และ The Asian Secretariat และยังมีการจัดสัมมนาในระดับภูมิภาคขึ้นที่แอฟริกาใต้และอิสตันบูล รวมทั้งจัดการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและแนวทางในการฟอกเงินขึ้นอีกด้วย

การทำงานขององค์กรปฏิบัติการทางการเงิน หรือ FATF ได้ส่งผลให้เกิดการก่อตั้งหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Units หรือ FIUs) ขึ้นในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก เพื่อป้องกันการร่วมมือกันระหว่างธนาคารในการกระทำความผิด และสืบค้นหาการใช้ระบบทางการเงินของธนาคารในทางที่มีขอบรวมถึงการตรวจสอบให้เป็นที่แน่ใจได้ว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายต่อต้านอาชญากรรมทางการเงินเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ดังนั้นหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นจะมีอำนาจหน้าที่เหมือนหรือต่างกับกับอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.จ. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีดังนี้

2.1 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.จ. กับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานฟอกเงินต่างประเทศ

การฟอกเงินแม้จะมีประวัติความเป็นมานานแล้ว พร้อมๆกับการประกอบอาชญากรรมอันทำให้อาชญากรต้องหลบซ่อนหรือปิดบังเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อไม่ให้ต้องรับโทษและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบในภายหลัง แต่การฟอกเงินในฐานะที่เป็นอาชญากรรมหรือความผิดแยกออกมาต่างหากจากความผิดที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินที่นำไปซ่อนเร้นหรือฟอกนั้นยังถือเป็นเรื่องใหม่มากสำหรับทุกประเทศ หรือเป็นเรื่องที่เพิ่งเริ่มต้นขึ้นเมื่อประมาณสองศตวรรษที่ผ่านมาเท่านั้น⁷

ในเรื่องสาระสำคัญของกฎหมายฟอกเงิน ได้กล่าวถึงมาตรการสำคัญของกฎหมายฟอกเงินตามแนวทางที่สำคัญของสหประชาชาติ FATF และองค์การระหว่างประเทศ การที่สถาบันระหว่างประเทศต้องเข้ามามีบทบาทในเรื่องกฎหมายฟอกเงิน ก็เพราะการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) ซึ่งทุกประเทศต้องร่วมมือกันป้องกันและปราบปราม ทั้งนี้ การร่วมมือจะกระทำได้อย่างสมบูรณ์ ประเทศต่างๆ จะต้องมียกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสียก่อน ในบางประเทศซึ่งประสบปัญหาการฟอกเงิน และมีกฎหมายบังคับใช้แล้วที่น่าสนใจดังนี้

⁷ นิกอร์ เกร็ทูล. (2543, พฤศจิกายน). การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ. จาก translators-at-law.com หน้า 57.

2.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายเกี่ยวกับความผิดในการฟอกเงิน ได้แก่ Money Laundering Control Act of 1986 (MCLA) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ The Anti-Drug Abuse Act of 1986 ทำให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการฟอกเงินต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1. กระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือ (Assisting) ในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม หรือ

2. เจตนากระทำธุรกรรม ซึ่งรวมถึงการจงใจละเลยไม่กระทำการ (Willfully Blind) เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม หรือ

3. เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ (Structuring) ในการรายงานการทำธุรกรรม ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน MCLA แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) คือ ความผิดในการพยายามทำธุรกรรมโดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานที่ระบุ หรือที่เรียกว่า Specified Unlawful Activity ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 200 ฐานความผิด

2. การผ่านข้ามแดนสหรัฐอเมริกาโดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

3. การฟอกเงินโดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงินหรือที่เรียกว่า Sting Operation ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมตามประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างคือ เงินหรือทรัพย์สินไม่จำเป็นต้องมาจากความผิดมูลฐานจริงๆ แต่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็นและผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรมได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

กระทรวงการคลังสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้ง The Financial Crimes Enforcement Network หรือที่เรียกกันว่า FinCEN ขึ้นมาในปี 1990 เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารและการวิเคราะห์ทางการเงินเพื่อส่งเสริมการตรวจสอบ การสืบสวน และดำเนินคดีกับการฟอกเงินและคดีอาชญากรรมทางการเงินอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการออกกฎเกณฑ์และควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายในการต่อต้านการฟอกเงิน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมบางประเภทและให้จัดเก็บรักษาข้อมูลเพื่อเป็นร่องรอยทางการเงิน (Financial Trail) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีได้ ซึ่ง FinCEN จะให้ข้อมูลเกี่ยว

กับการเงินดังกล่าวแก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ใช้เป็นประโยชน์ด้วย ในปัจจุบัน FinCEN กลายเป็นแกนนำในกระบวนการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศ⁸

ภารกิจของหน่วย FinCEN คือ

1. การแสดงถึงข้อสงสัยในผู้กระทำผิดและรายงานถึงแนวโน้มและรูปแบบในเรื่องของการฟอกเงินโดยวิเคราะห์ถึงความหลากหลายของฐานข้อมูลที่ทำโดยหน่วยงานอื่นๆ
2. พัฒนาและกระจายในการวิจัยและเรียนรู้ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน
3. สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลที่กระจายกว้าง (governmentwide) โดยจัดทำกลยุทธ์สนับสนุนสำหรับการดำเนินการสืบสวน เมื่อมีความเหมาะสมและการร้องขอ
4. สนับสนุนและบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ โดยใช้การสอบถามพื้นฐานข้อมูลเพื่อให้ได้คำตอบที่ร้องขอ สำหรับการรับข้อมูลที่ศูนย์การติดต่อ (communication center)

กระบวนการของการให้ข้อมูลและการกระจาย ความเชื่อถือไว้วางใจของ FinCEN ขึ้นกับการรักษาข้อมูลโดยหน่วยงานอื่นๆ ที่จะให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ข้อมูลที่ซ้ากันทาง FinCEN จะให้เทคโนโลยีด้านโทรคมนาคม สอบถามกับหน่วยงานข้อมูลอื่น ๆ เท่าที่จำเป็น

แม้ว่า FinCEN จะเป็นที่น่าไว้วางใจของข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่วางแผนถึงการสร้างฐานข้อมูลที่ซึ่งจะรวมเป็นหนึ่งเดียวกันกับ FinCEN ต้นทุนที่น้อยที่สุดและหลีกเลี่ยงสิ่งที่ต้องขึ้นกับความหลากหลายยิ่งใหญ่ สิ่งอำนวยความสะดวก เรื่องศูนย์คอมพิวเตอร์ FinCEN ใช้กระบวนการกระจายที่เข้าถึง สิ่งที่เป็นของกระบวนการของข้อมูลและภายใต้ของการเข้าถึงนั้น Microcomputer ความสามารถที่จำกัดคือติดต่อเชื่อมกันในเครือข่าย ข้อมูลและโปรแกรมคอมพิวเตอร์จะถูกเก็บไว้ในไมโครคอมพิวเตอร์และผ่านการร้องขอกับสถานบริการ เมื่อจำเป็น โปรแกรมคอมพิวเตอร์อื่นๆ จะเชื่อมเครือข่ายและอนุญาตให้เข้าไปในระบบคอมพิวเตอร์ภายนอก

FinCEN วางแผนสำหรับพนักงานทั้งหมดและในที่สุดมี Computer workstation ต้นทุนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ทั้งหมดคาดการณ์ไว้ที่ 2.2 หนึ่งล้านดอลลาร์ โดยทั่วไป FinCEN ได้เรียนรู้การประเมินถึงข้อมูลพื้นฐานภายนอกโดยเป็นกรณี ๆ ไปในทางเดียวกันก็ได้กำหนดและสนับสนุนด้วย FinCEN ได้ต่อรองกับสหพันธ์ของการบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานควบคุมที่อนุญาตโดยทันที การประเมิน Online ของฐานข้อมูล สิ้นปี 1990 FinCEN มีข้อเห็นด้วยกับสองหน่วยงานคือ Interpol และ Postal service inspection service สำหรับประเมินที่จะเลือกฐานข้อมูลและเห็นด้วยที่จะเข้าถึงกรมศุลกากร เกี่ยวกับการบังคับการจัดการด้านยา การซื้อขายหลักทรัพย์และการแลกเปลี่ยน The Bureau of Alcohol ยาสูบและอาวุธปืน และศูนย์บริการรายได้ภายใน การซื้อ

⁸ นิกเกอร์กูล. แหล่งเดิม. หน้า 61-62.

ขายแลกเปลี่ยนมีมากในขั้นแรก ซึ่งสะสมมากกว่า 20 หน่วยงานอื่นและราชการด้วย อย่างเช่น สำนักงานของกรมบัญชีกลางเงินตรา และกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา ในช่วงเวลานั้น FinCEN ยังคงพยายามถึงฐานข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งมันเป็นสิ่งที่ต้องการในการประเมิน

2.1.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางการเงินประเทศหนึ่งในโลก และมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมแก่การเป็นที่หลบซ่อนพักพิงของผู้กระทำผิดต่างๆ ดังนั้น อาชญากรจึงมักนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าวขึ้นไปใช้จ่ายหรือทำการเปลี่ยนสภาพ เพื่อปกปิดการกระทำความผิดและเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มขึ้นในประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียจึงได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีอยู่ 4 ฉบับได้แก่⁹

1. Custom Act 1901 กฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้รัฐมีอำนาจยึดรายได้ ซึ่งมีที่มาจาก การซื้อขายยาเสพติด ไม่ว่ารายได้นั้นจะเป็นเงินสด เช็ค หรือทรัพย์สินก็ตาม รวมทั้งกำหนดให้อำนาจศาลสั่งปรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ในจำนวนที่สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด (มาตรา 243)

2. Proceeds of Crime Act 1987 กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า

2.1 ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

2.2 ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขออำนาจศาล สั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อว่าข้อมูลซึ่งอยู่ที่สถาบันการเงินนั้นแสดงว่าบุคคลนั้นกำลังหรือกำลังจะกระทำ หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซ้ำร้ายแรง (Serious Offence) อันได้แก่ การค้ายาเสพติด การร่วมกันฉ้อโกง การเลียงภาษี และการฟอกเงิน หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังจะได้รับประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิด

2.3 ให้สถาบันการเงินต้องทำการเก็บรักษาหลักฐานทางการเงินไว้อย่างน้อยเจ็ดปี

2.4 ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอหมายค้นจากศาลได้ หรือให้ขอหมายค้นจากศาลโดยทางโทรศัพท์ได้ ในกรณีเหตุเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าผู้ใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดไว้ในครอบครอง

⁹ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2547, ตุลาคม). กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน . หน้า 72-75.

2.5 บทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำการฟอกเงินได้แก่ ในกรณีผู้กระทำเป็นบุคคลธรรมดา ให้ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีผู้กระทำเป็นนิติบุคคลให้ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ

3. Financial Transaction Reports Act 1988

กฎหมายฉบับนี้เดิมเรียกกันว่า “Cash Transaction Report Act” แต่เพิ่งมาได้รับการเปลี่ยนชื่อเมื่อปี พ.ศ. 2535 ที่ผ่านมา เพื่อให้เป็นที่เข้าใจกันว่ากฎหมายฉบับนี้มีหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น (AUSTRAC 1992:6) โดยกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดต่างๆ เช่น การหลีกเลี่ยงภาษี การกระทำความผิดตามกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดและจากองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ส่วนการดำเนินงานต่างๆ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานซึ่งเรียกว่า “Australian Transaction Report and Analysis Centre (AUSTRAC)” ซึ่งก่อตั้งขึ้นแทน Cash Transaction Report Agency (CTRA) อันเป็นหน่วยงานเดิมที่ทำหน้าที่ตามกฎหมาย Cash Transaction Report Act หลักเกณฑ์อันเดียวกับธุรกรรมซึ่งต้องรายงานแก่หน่วยงาน AUSTRAC ตามกฎหมายฉบับนี้ได้แก่

3.1 การรายงานธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนเงินสด เป็นการกำหนดให้รายงานไว้สองกรณีคือ

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

กรณีที่สอง บุคคลใดได้รับโอนจากอีกบุคคลหนึ่งซึ่งเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลีย จากภายนอกออสเตรเลีย (มาตรา 15(5))

หากไม่ทำรายงานตามที่กำหนดไว้ดังกล่าว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมายคือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดาต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 15 (6))

3.2 การรายงานธุรกรรมซึ่งมีเหตุอันน่าสงสัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าเงินสด ผู้เป็นคู่ค้าฝ่ายหนึ่งของธุรกรรมต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวเมื่อมีข้อมูลซึ่งเกี่ยวกับกรณีดังนี้

กรณีแรก การสืบสวนในการหลบเลี่ยงหรือพยายามเลี่ยงภาษีตามกฎหมาย หรือ

กรณีที่สอง การสืบสวนหรือวิธีพิจารณาความบุคคลใดในความผิดต่อกฎหมายแห่งเครือจักรภพหรือประเทศออสเตรเลีย หรือ

กรณีที่สาม การสนับสนุนในการบังคับใช้กฎหมาย Proceeds of Crimes Act 1987 หรือกฎข้อบังคับซึ่งออกมามีภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว (มาตรา 16 (1))

เมื่อผู้ค้าเงินสดได้รายงานข้อมูลดังกล่าวไปแล้ว ต้องไม่เปิดเผยการรายงานนั้นแก่บุคคลใด มิฉะนั้นจะมีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 16 (5A) และมาตรา 16 (5B))

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวนี้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนดโทษคือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)

3.3 การรายงานคำสั่งเกี่ยวกับการโอนเงินระหว่างประเทศจากลูกค้าโดยกำหนดให้ผู้ค้าเงินสดผู้กระทำการแทนหรือตามคำร้องขอของบุคคลใดซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์หรือผู้ค้านั้น ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวในกรณีดังนี้

กรณีแรก ผู้ค้านั้นเป็นผู้ที่ส่งเงินทุนระหว่างประเทศออกนอกประเทศออสเตรเลีย

กรณีที่สอง ผู้ค้านั้นเป็นผู้รับเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งได้ทำส่งในประเทศออสเตรเลีย

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวนี้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนดโทษคือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)

4. Telecommunications Act 1991

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถขอหมายศาลเพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้ในคดีที่สำคัญๆ เช่นคดีฆาตกรรม ยาเสพติด การลักพา และการหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น จึงเป็นกฎหมายที่สนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเพื่อตรวจสอบและทราบข้อมูลที่จำเป็นต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด

หน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการวิเคราะห์การเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ FinCEN และหน่วยงานกลาง AUSTRAC ของประเทศออสเตรเลีย ต่างก็มีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์และตรวจสอบธุรกรรมต่างๆ ที่ทางสถาบันการเงินส่งมา เพื่อดำเนินการตรวจสอบ

ว่าเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยผิดปกติโดยทั่วไปหรือไม่ เมื่อตรวจสอบเสร็จแล้วไม่ว่าจะผิดปกติหรือไม่อย่างไร ก็จะส่งผลของการตรวจสอบวิเคราะห์นั้นไปยังหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายนั้นๆ ต่อไปเพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการพิจารณาต่อไป เช่นวิเคราะห์ข้อมูลว่าธุรกรรมมีความผิดปกติหรือไม่ เมื่อวิเคราะห์เสร็จแล้วจะดำเนินการส่งผลการวิเคราะห์นั้นส่งให้กับหน่วยงานตำรวจ สรรพากร หรือศุลกากร เพื่อดำเนินการตามกฎหมายของหน่วยงานนั้นเช่น สรรพากรก็ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องสรรพากร เป็นต้น

ในส่วนของเลขาธิการ ป.ป.ง. ของประเทศไทยนั้น พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. ไว้ตั้งแต่การรับแจ้งว่ามีการกระทำผิดตามมูลฐานฟอกเงิน ดำเนินการสืบสวน สอบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน จนไปถึงส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล ซึ่งแตกต่างกับหน่วยงานฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย หน่วยงานของทั้งสองประเทศมีหน้าที่เพียงแต่วิเคราะห์ข้อมูลว่ามีความผิดปกติในการทำธุรกรรมนั้นหรือไม่ โดยไม่ต้องไปแสวงหาพยานหลักฐาน สืบสวนสอบสวนแต่ประการใด หากขาดข้อมูลในเรื่องใดก็จะประสานงานไปถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่งข้อมูลมาแล้วทำการวิเคราะห์ต่อไป ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ของประเทศไทยตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีมากกว่าหน่วยงานของต่างประเทศ

2.2 การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

หลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ปลอดพ้นจากการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของรัฐหรือผู้อื่น และการคุ้มครองความเสมอภาคทางกฎหมายของบุคคล อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้ว 15 ฉบับ ซึ่งหลายฉบับได้ให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แต่ความผันผวนทางการเมืองซึ่งถูกรอบงำด้วยระบบเผด็จการทหารตลอดระยะเวลาเกือบ 50 ปี เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญไม่บรรลุผลในสภาพความเป็นจริง แต่กลับถูกจำกัดลดทอนโดยผู้ถืออำนาจรัฐและกลุ่มอิทธิพลระดับต่างๆ การเมืองการปกครองภายใต้ระบบเผด็จการที่ผูกขาดและขาดความโปร่งใส นอกจากจะปิดกั้นโอกาสมีส่วนร่วมของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแล้ว ยังเป็นสาเหตุสำคัญของวิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ทุกวันนี้

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นผลิตผลส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปการเมืองเพื่อแก้วิกฤตการณ์ด้านต่างๆ รวมทั้งเป็นความหวังว่าจะเป็นกลไกที่จะปรับเปลี่ยนระบบการเมือง การปกครองจากระบบผู้แทนและระบบราชการที่ยังขาดความโปร่งใสไปสู่สภาพที่เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังเป็นฉบับแรกของประเทศไทยที่มีบทบัญญัติอย่างชัดเจน ในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้อย่างชัดเจน และกำหนดให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพนั้นจะต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย กลุ่มต่างๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และสิทธิของกลุ่มและชุมชนไว้กว้างขวางครอบคลุมทุกมิติอย่างไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน นอกจากนี้ยังให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการนิติบัญญัติ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมถึงตลอดถึงการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ยากไร้และด้วยโอกาส

แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะรับรองสิทธิเสรีภาพไว้ แต่สิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญบางประการรับรองไว้โดยเด็ดขาดไม่มีจำกัด บางประการรับรองไว้โดยอาจมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นได้ ซึ่งอาจแยกเป็น 2 ประเภทคือ¹⁰

1. สิทธิเสรีภาพบริบูรณ์

สิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ หมายถึง สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าเป็นสิทธิเด็ดขาด (absolute right) ไม่อาจมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพประเภทนี้ได้ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งเป็นนามธรรมไม่อาจมีการจำกัดได้

2. สิทธิเสรีภาพสัมพัทธ์

สิทธิเสรีภาพสัมพัทธ์ หมายถึง สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นได้ โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รัฐธรรมนูญฯ (พ.ศ. 2540) รับรองไว้ในมาตรา 39 ในขณะเดียวกันก็ได้กำหนดเปิดช่องให้มีการจำกัดเสรีภาพไว้ในวรรคสอง ดังที่บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

¹⁰ มานิตย์ จุมปา. (2548). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) (พิมพ์ครั้งที่ 7). หน้า 47-48.

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน”

สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีหลักอยู่ว่า จะจำกัดสิทธิไม่ได้ ยกเว้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพนี้จะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง อีกทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย (มาตรา 29)

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องยึดถือหลักที่เคร่งครัดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญคือ

1. หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้
2. เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 มาตรา 37 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้แก่การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน การสื่อสารถึงกันโดยชอบ ทรัพย์สินและการประกอบอาชีพ เป็นต้น

2.2.1 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองความคุ้มครองการอยู่อาศัยในเคหสถานไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”¹¹ และบัญญัติคุ้มครองการค้นในที่สาธารณะไว้ว่า “ในคดีอาญา การค้นในที่สาธารณะจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่ง

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 35.

หรือหมายของศาล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ¹² การที่จะเข้าไปในเคหสถานของผู้อื่นได้จะต้องมีหมายของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยบัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐานโดยไม่มีหมายค้นหรือคำสั่งศาล เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีดังต่อไปนี้...”¹³ หลักก็คือห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐาน แต่ก็มีข้อยกเว้นไว้ โดยข้อยกเว้นดังกล่าวเป็นอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐธรรมนูญได้ยอมรับให้กระทำได้

(ก) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้บัญญัติไว้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะเข้าไปในเคหสถานของบุคคลอื่นได้เพื่อตรวจสอบ หรือหาพยานหลักฐานที่เชื่อว่ากระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการมีอำนาจดังต่อไปนี้

เข้าไปในเคหสถาน สถานที่หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกขักย้าย ซุกซ่อน ทำลายหรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม”¹⁴

การที่คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ ได้เข้าไปในเคหสถานของบุคคลอื่นโดยไม่มีหมายค้นจากศาล เพื่อทำการค้น ติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานนั้น อาจเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ หากว่าการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวของเลขานุการ ป.ป.ง. เกิดขึ้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(ข) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

โดยอำนาจดังกล่าวนี้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการเข้าไปในเคหสถานได้ โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายฉบับนี้ไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเช่นกัน ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็น

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 238.

¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92.

¹⁴ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 38(3).

ความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม

(2) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(3) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(5) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังต่อไปนี้ไว้ใน (1) (2) (3) และ (4) การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด

เฉพาะการใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (1) นอกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าค้น รายงานเหตุผลและผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป และบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้เป็นหนังสือให้ไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งมอบสำเนาหนังสือนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้ และหากเป็นการเข้าค้นในเวลากลางคืนภายหลังพระอาทิตย์ตก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปด้วย

ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นส่งสำเนาบันทกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อตามวรรคสาม และสำเนาบันทกการตรวจค้นและบัญชีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดต่อศาลจังหวัดที่มีอำนาจเหนือท้องที่ที่ทำการค้น หรือศาลอาญาในเขตกรุงเทพมหานครภายในสี่สิบแปดชั่วโมงหลังจากสิ้นสุดการตรวจค้น เพื่อเป็นหลักฐาน

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับใดจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจะต้องได้รับอนุมัติจากบุคคลใดก่อนดำเนินการให้เป็นไป

ตามที่อธิบดีกำหนดโดยทำเอกสารให้ไว้ประจำตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้ได้รับอนุมัตินั้นและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้นั้นต้องแสดงเอกสารดังกล่าวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง”¹⁵

(ค) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถานตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

ใน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ได้บัญญัติให้กรรมการ เลขา นุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการเข้าไปค้นในเคหสถานได้ด้วยเช่นเดียวกับ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยบัญญัติไว้ว่า “เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่า มีบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้ในความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าเนื่องจากการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อนทำลายหรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม”¹⁶

2.2.2 การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมาย

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองถึงการสื่อสารถึงกันของบุคคลโดยห้ามมิให้เปิดเผยเพื่อล่วงรู้ข้อความที่สื่อสารนั้น โดยบัญญัติไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกันรวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”¹⁷ โดยในปัจจุบัน กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการลักลอบดักฟังทางโทรศัพท์นั้นไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจไว้ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติไว้ว่า จดหมาย ไปรษณีย์บัตร โทรเลข สิ่งพิมพ์หรือเอกสารอื่นซึ่งส่งทางไปรษณีย์และโทรเลข จากหรือถึงผู้ต้องหาหรือจำเลย

¹⁵ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 24.

¹⁶ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 14 (1) แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 8.

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 37.

และยังมีได้ส่ง ถ้าเจ้าหน้าที่ต้องการเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้องพิจารณาหรือ การกระทำอย่างอื่นตามประมวลกฎหมายนี้ ให้ขอคำสั่งจากศาลถึงเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์โทรเลขให้ส่ง เอกสารนั้นมา

ถ้าอธิบดีกรมตำรวจหรือข้าหลวงประจำจังหวัดเห็นว่า เอกสารนั้นต้องการใช้เพื่อการตั้ง กล่าวแล้ว ระหว่างที่ขอคำสั่งต่อศาลมีอำนาจขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไปรษณีย์โทรเลขเก็บเอกสารนั้นไว้ ก่อน

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ไม่ใช่ถึงเอกสารโต้ตอบระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยกับทนาย ความของผู้นั้น”¹⁸

ในส่วนของข่าวกรองแห่งชาติได้บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ การข่าวกรอง หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงความมุ่งหมาย กำลังความสามารถและความเคลื่อนไหวรวมทั้งวิถีทางของต่างชาติหรือองค์การก่อการร้ายจนที่อาจกระทำการ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐบาลนำมาประกอบการพิจารณา ในการกำหนดนโยบายแห่งชาติ

การต่อต้านข่าวกรอง หมายความว่า การดำเนินการเพื่อต่อต้านการกระทำของต่างชาติ หรือองค์การก่อการร้ายที่มุ่งหมายจะให้ได้ไปซึ่งความลับของชาติ หรือทำลายความมั่นคงแห่งชาติ โดยการจารกรรม การบ่อนทำลาย การก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย

การข่าวกรองทางการสื่อสาร หมายความว่า การใช้เทคนิคและดำเนินการวิธีทางเครื่องมือสื่อสารด้วยการดักจับการติดต่อสื่อสารทางสัญญาณวิทยุเพื่อให้มาซึ่งข่าวเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของต่างชาติหรือองค์การก่อการร้ายที่อาจจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งชาติ

การรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน หมายความว่า การให้คำแนะนำช่วยเหลือและกำกับ ส่วนราชการฝ่ายพลเรือน ราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ ในการดำเนินการเพื่อรักษาความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ สถานที่ เอกสาร และสิ่งของอื่นๆของทางราชการให้พ้นจากการจารกรรม การบ่อนทำลาย การก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย”

และ “มาตรา 4 ให้สำนักข่าวกรองแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจกรรมข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรอง ทางการสื่อสาร และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน

(2) ติดตามสถานการณ์ภายในประเทศและต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติและรายงานต่อนายกรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติ

¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 105.

(3) กระจายข่าวกรองที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติให้หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม

(4) ศึกษาวิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับกิจการการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

(5) เป็นศูนย์กลาง ประสานกิจการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนกับหน่วยข่าวกรองอื่นภายในประเทศ

(6) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานกิจการข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรองกับหน่วยงานข่าวกรองของต่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ

(7) เสนอแนะนโยบายและมาตรการ ตลอดจนให้คำแนะนำและปรึกษาด้านข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนต่อนายกรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติ

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย¹⁹

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือพระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2528 ต่างมิได้ให้อำนาจแก่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดักฟังทางโทรศัพท์ โดยกฎหมายข่าวกรองแห่งชาติให้อำนาจเฉพาะในการดักฟังการสื่อสารทางสัญญาณวิทยุที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของต่างชาติ หรือองค์กรก่อการร้ายที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ แต่เนื่องจากการดักฟังทางโทรศัพท์มิใช่การติดต่อสื่อสารผ่านสัญญาณวิทยุ ดังนั้น จึงไม่อาจนำกฎหมายข่าวกรองแห่งชาตินี้ มาปรับใช้กับเรื่องการดักฟังทางโทรศัพท์²⁰

(ก) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในกรณีของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2540 ได้ให้อำนาจแก่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถทำการดักฟังโทรศัพท์ได้ อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 37 วรรคสอง ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญที่ให้กระทำได้ การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นกรกระทำเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจนั้นไว้ โดยเฉพาะอย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนกระทำการไปก็อาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ และผิดต่อ

¹⁹ พระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2528, มาตรา 4.

²⁰ อรรถพ ลิขิตจิตตะ. “แนวคิดการบัญญัติกฎหมายดักฟัง.” รวมบทความและสารนรู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 190.

กฎหมายอาญาอีกด้วย ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า บัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขานุการ มอบหมายเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสารหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวนั้นก็ได้อ

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ศาลจะสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นคำขอดำเนินการ โดยใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ให้อนุญาตได้คราวละไม่เกินสิบวัน

เมื่อศาลสั่งอนุญาตตามความในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับบัญชีข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้”²¹

ดังนั้นการที่เลขานุการ ป.ป.ง. ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 46 นี้ซึ่งเป็นมาตรการพิเศษ ในการแสวงหาพยานหลักฐานที่ทรงประสิทธิภาพมากคือ การให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขานุการได้ มอบหมายเป็นหนังสือสามารถยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่งเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือคอมพิวเตอร์ใด ได้ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา 46 ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการที่มีความสำคัญและมีความเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในลักษณะนี้ ควรที่จะให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นกลางในการใช้ดุลพินิจเป็นผู้พิจารณาคำสั่งดังกล่าวอันเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐในฝ่ายบริหารและให้มีกำหนดเวลาในการใช้ข้อมูลเพื่อไม่ให้ใช้อำนาจที่มีอยู่ได้ตามอำเภอใจ

(ข) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

ในส่วนของพ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนสามารถที่จะกระทำการให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารไม่ว่าทางโทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์เครื่องมือสื่อสาร แต่จะต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือโดยยื่นคำร้องต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตเสียก่อน อันเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบเช่นเดียวกับอำนาจของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า

²¹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 46.

เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้ หรืออาจถูกใช้ เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (3) ไม่อาจใช้วิธีอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการสืบสวนหรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีพิเศษดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด²²

ในส่วนของการได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารอีกประเภทหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน โดยจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มบุคคล โดยให้การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยชอบ ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือกฎหมายอื่นไม่ได้บัญญัติมาตรการดังกล่าวไว้ โดยบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้บุคคลใด จัดทำเอกสารหรือหลัก

²² พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 25.

ฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด

“การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใด หรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มคนใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ”²³

(ค) การจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

ในส่วนของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ได้ให้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ส. กระทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารไม่ว่าจะเป็นทางโทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ บัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน อุปกรณ์ในการสื่อสารเช่นกัน ซึ่งก่อนที่มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เลขาธิการไม่มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลได้ หากกระทำไปแล้วอาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ โดยการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวนี้ได้อาศัยไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าพนักงานซึ่งได้รับอนุมัติจากเลขาธิการเป็นหนังสือ จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา พิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (3) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

²³ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 27.

เมื่อเจ้าพนักงานได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ในการสืบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเท่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

ดังนั้น การได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารไม่ว่าตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 หรือ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 โดยทางโทรศัพท์ บัญชีลูกค้าทางธนาคาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือประชาชน แต่การกระทำดังกล่าวของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และเป็นการกระทำเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2.2.3 การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน

ในสภาพปัจจุบันทรัพย์สินเป็นปัจจัยหนึ่งที่ใช้ดำรงชีพของมนุษย์ รัฐธรรมนูญจึงให้ความสำคัญในเรื่องทรัพย์สิน โดยบัญญัติคุ้มครองไว้ในเรื่องดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”²⁴

ซึ่งการจำกัดสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินนั้น พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นได้บัญญัติการจำกัดสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินไว้ ดังนี้

(ก) การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การที่ทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบนั้นได้รับความคุ้มครองย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ เนื่องจากผู้ที่ได้เงินโดยมิชอบนั้นจะนำไปเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่นหรือนำเงินหรือทรัพย์สินไปก่ออาชญากรรมอื่น เพื่อให้ผู้นั้นสามารถสร้างอิทธิพลในเรื่องต่างๆ ได้ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายสำหรับการดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากทรัพย์สิน อันเป็นการตัดแรงจูงใจ และแหล่งเงินทุนในการกระทำความผิด

²⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 48.

การดำเนินการกับทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กระทำได้โดยการยึดหรืออายัด และริบทรัพย์สินดังกล่าว โดยให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน²⁵

พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีลักษณะแตกต่างจากพระราชบัญญัติอื่น คือ ประการที่แรก เป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดขึ้นซึ่งมีทั้งโทษทางอาญาและมาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่ง สำหรับโทษทางอาญาความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา 5 ได้แก่จำคุก ปรับและริบทรัพย์สินทางอาญา โดยให้ดำเนินคดีต่อศาลอาญา หรือศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา ส่วนตามมาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่งตามหมวด 6 ให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้ดำเนินคดีต่อศาลแพ่งและให้นำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ เหตุผลที่นำมาตราการยึดทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้เนื่องจากข้อจำกัดของการริบทรัพย์สินทางอาญาที่จะต้องพิสูจน์ความผิดก่อนจึงจะบังคับโทษได้ ประกอบกับทรัพย์สินที่จะริบทางอาญานั้นหากมีการปกปิด ซ่อนเร้น โอนหรือเปลี่ยนแปลงแล้วจะดำเนินการริบทรัพย์สินได้ยาก เมื่อการดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินทั้งสองเป็นคนละส่วนกัน ศาลที่มีอำนาจในการพิพากษาคดีจึงมีทั้งศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาและศาลแพ่ง

ประการที่สอง เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่มุ่งดำเนินการทั้งบุคคลและทรัพย์สินพร้อมๆ กัน จึงมีมาตรการพิเศษได้แก่มาตรการสมคบการรับโทษของการพยายามกระทำความผิดที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ต้องรับโทษเท่ากับความสำเร็จ และมาตรการผลการพิสูจน์ซึ่งนำมาใช้กับมาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่งอันเป็นการดำเนินการทางแพ่งต่อตัวทรัพย์สิน (in Rem) และเป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล (in Personam) จึงไม่ต้องอ้างอิงความผิดทางอาญาเพื่อเป็นเงื่อนไขในการยึดทรัพย์สินเพียงแต่อาศัยเหตุอันควรสงสัย (Probable Cause) ก็เพียงพอที่จะเริ่มกระบวนการยึดทรัพย์สินได้แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมีการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย²⁶

พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แบ่งการดำเนินการเป็นสองประเภท คือการดำเนินการกับบุคคลซึ่งมีโทษทางอาญาฐานฟอกเงิน และมาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่งตามหมวด 6 ซึ่งเป็นการดำเนินการกับทรัพย์สิน โดยพิจารณาคำว่า “ให้ศาลมีคำสั่งยึดทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน” ตามมาตรา 49 ประกอบกับนิยามคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ตามมาตรา 3 แล้วเห็น

²⁵ สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบาย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 99.

²⁶ คำชี้แจง รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ 40-41/2546. หน้า 3651-3652.

ได้ว่า เป็นการดำเนินการกับตัวทรัพย์สินโดยเฉพาะไม่เกี่ยวกับตัวบุคคลแต่อย่างใด จึงมิใช่เป็นเรื่อง โทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ดังนั้น ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแม้ได้มาก่อนที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บังคับใช้ แต่หากทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นยังคงอยู่ในวันที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ก็ดำเนินการกับตัวทรัพย์สินที่มีอยู่ในขณะที่มีกฎหมายใช้บังคับได้ เพราะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนับแต่วันที่มีการกระทำความผิดแล้ว ประกอบกับมิได้เป็นการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคล จึงมิได้เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังแต่อย่างใด²⁷

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 32 บัญญัติว่า “บุคคล จะไม่ต้องรับโทษทางอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติ เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ใน กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วเห็นว่า “รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 เป็นบทบัญญัติว่าด้วย สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ใน ขณะกระทำนั้นบัญญัติให้เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และการลงโทษนั้นจะหนักกว่าที่กำหนด ไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำความผิดมิได้ ซึ่งเป็นหลักที่รับรองห้ามใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง กับบุคคลในความผิดทางอาญา สำหรับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินฯ เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติที่ประสงค์ตัด วงจรการประกอบอาชญากรรม และทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผล ตอบแทนที่สูงจึงกำหนดให้มีมาตรการดำเนินการต่อการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็มาตร การทางอาญาที่ดำเนินคดีต่อบุคคล และมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญานั้นพระ ราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สินทางอาญา ส่วน มาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินนั้นจะให้ยึดหรืออายัดไว้ และให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่ง เป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้จะเป็น มาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งในการดำเนินการต่อ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 โดยมีเหตุผลมาจาก หลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการติดตามและเรียกคืน ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของรัฐ เป็นต้น ทำให้มาตรการนี้สามารถดำเนินคดีทาง แพ่งต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดได้ โดยให้ทรัพย์สินดัง กล่าวตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนี้มาตรการนี้ยังใช้การกำหนดภาระในการพิสูจน์ให้เจ้าของทรัพย์สิน

²⁷ คำชี้แจง พ.ต.อ. พิรพันธุ์ เปรมภูติ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 40-41/2546. หน้า 3654.

สิ้นมาแสดงและพิสูจน์ว่า ทรัพย์สินของตนมิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยมีบทสันนิษฐานเกี่ยวกับการได้ทรัพย์สินจากการกระทำความผิดในระดับ “เหตุอันควรสงสัย” เท่านั้น จึงสามารถดำเนินคดีจากทรัพย์สินที่สงสัยได้ โดยไม่ต้องจับตัวคนร้ายเพื่อนำมาฟ้องร้องคดีเสียก่อน ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด 6 มาตรา 48 ถึงมาตรา 59 ย่อมไม่เกี่ยวข้องและไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 แต่อย่างใด²⁸

ดังนั้นสรุปได้จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ว่า สามารถดำเนินคดีกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และไม่ได้เป็นการดำเนินคดีย้อนหลังในทางที่เป็นโทษต่อบุคคล รัฐสามารถดำเนินการตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้

(ข) การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

ในส่วนของกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้บัญญัติให้เลขาธิการ ป.ป.ส. สามารถที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นใดที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยบัญญัติไว้ว่า “เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้”²⁹

2.2.4 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรองรับการประกอบอาชีพ โดยรัฐจะจำกัดการประกอบอาชีพของประชาชนมิได้ ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”³⁰

²⁸ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ 40-41/2546. หน้า 3659 – 3660.

²⁹ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 14 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 8.

³⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 50.

(ก) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน
ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมดังกล่าวอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินนั้นจึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการประกอบอาชีพ ซึ่งได้บัญญัติดังนี้ “ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม”³¹

และมาตรา 36 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ”

การที่เลขานุการ ป.ป.ง. ดำเนินการยับยั้งการทำธุรกรรมตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้นอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องของการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพได้หากการใช้อำนาจในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยสรุปแล้วการที่เลขานุการ ป.ป.ง. ใช้อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีบทบัญญัติบางมาตราในกฎหมายฟอกเงินดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทำให้การใช้อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. อาจมีการกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ แม้ว่ากฎหมายฟอกเงินจะเป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญก็ตาม หากการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางไม่ถูกต้อง ก็ทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ได้

เนื่องจากการทำหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติไว้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก โดยก่อนที่ได้มีบทบัญญัติกฎหมายฟอกเงินได้มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในลักษณะทำนองเดียวกันนี้กับเลขานุการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้วจะทำให้เห็นว่าการทำงานที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. มีปัญหาอย่างไรเมื่อเทียบกับหน่วยงานที่มีฐานะใกล้เคียงกัน

³¹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 35.

บทที่ 3

อำนาจหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. กับเลขาธิการ ป.ป.ส.

การใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น ทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีความร่วมมือกันมากยิ่งขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีใช้ภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นที่จะดำเนินการให้สำเร็จได้ โดยในบทนี้จะเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. และเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อวิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการในหน่วยงานใดว่า มีการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการในการป้องกันและปราบปรามนั้นเหมาะสมและสอดคล้องตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้ และมีประสิทธิภาพมากกว่า

3.1 การเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.

การเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบสูง อีกทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินอยู่มาก จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสรรหาบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าว เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดย พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดวิธีการดำเนินการสรรหาไว้ดังนี้

3.1.1 คุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.

ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้หลายประการ เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบสูง อีกทั้งมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินอยู่มากดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามมาทำหน้าที่ดังกล่าว โดย พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้ซึ่งมีดังนี้

“เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย
2. รับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า

3. ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ

4. ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกัน หรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท สถาบันการเงินหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบการใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้³²

เมื่อได้บุคคลที่มีคุณสมบัติครบตามที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว เลขานุการ ป.ป.ง. ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนเท่านั้น ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ว่า “ให้เลขานุการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ”³³ ดังนั้นเลขานุการ ป.ป.ง. จึงต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และรับราชการในตำแหน่งรองเลขานุการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าอีกด้วย และในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของเลขานุการ ป.ป.ง. ไว้ว่า “เลขานุการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เลขานุการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้”³⁴

3.1.2 วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง.

ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. ไว้ดังนี้ “ให้เลขานุการเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ”³⁵ ดังนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. จึงเป็นการสรรหาโดยทางรัฐสภาพิจารณาเมื่อทางรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบแล้วก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นเลขานุการ ป.ป.ง. ตามกฎหมายต่อไป

3.1.3 การพ้นจากตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง.

ในส่วนของ การพ้นจากตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ด้วยกัน 2 ประการ คือดำรงตำแหน่งจนครบวาระ และการพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมาย ฟอกเงิน ในประการแรก การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากดำรงตำแหน่งครบวาระ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ว่า “เลขานุการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

³² พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 43.

³³ แหล่งเดิม. มาตรา 41.

³⁴ แหล่งเดิม. มาตรา 44.

³⁵ แหล่งเดิม. มาตรา 42.

เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้”³⁶ และใน ประการที่สองคือ การพ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายฟอกเงิน ซึ่งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ บัญญัติไว้ว่า “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา 44 แล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43
- (4) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความ เห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ”³⁷

3.2 การเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.

การเข้าสู่ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด³⁸ พระราช บัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519³⁹ กำหนดไว้ “ให้เลขาธิการคณะกรรมการป้อง กันและปราบปรามยาเสพติดมีหน้าที่ดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานป้องกันและปราบ ปรามยาเสพติดขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานและให้มี รongเลขาธิการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการ”⁴⁰ ดังนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ส. จึงการเข้า สู่ตำแหน่งโดยการสรรหาภายในองค์กร และมีอำนาจหน้าที่ตามมติคณะกรรมการป้องกันและปราบ ปรามยาเสพติด และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

3.2.1 คุณสมบัติ วาระ และการพ้นจากดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.

ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มิได้กำหนดคุณสมบัติ วาระ และการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ส. ไว้เหมือนกับเลขาธิการ ป.ป.ง. แต่อย่างไร ทำให้ เห็นว่าการเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นตำแหน่งที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการสรรหา บุคคลเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่โดยมีประสิทธิภาพ

³⁶ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 44.

³⁷ แห่งเดิม. มาตรา 45.

³⁸ ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า เลขาธิการ ป.ป.ส.

³⁹ ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519.

⁴⁰ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปราม ยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 12.

3.3 อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การที่เลขานุการ ป.ป.ง. จะใช้อำนาจหน้าที่ของตนในการสั่งดำเนินการตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้นั้น จะต้องเป็นการสั่งการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีพยานหลักฐานที่มั่นคง และเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเลขานุการไว้เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนี้

3.3.1 อำนาจหน้าที่ตามความผิดมูลฐาน

ประเทศไทยได้ข้อสรุปในการกำหนดความผิดที่ก่อให้เกิดเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำไปฟอกเงินที่ถือว่าเป็นความผิดฐานฟอกเงิน เรียกว่า ความผิดมูลฐาน ซึ่งได้แก่ความผิดอาญา 8 ประเภท โดยให้เลขานุการ ป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่ในความผิดมูลฐานดังต่อไปนี้

“ความผิดมูลฐาน”⁴¹ หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการชักออกหรือล่อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

⁴¹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 3.

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอำนาจขังขี้หรือช่องโง่ตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา⁴²

ในขณะนี้มีการนำเรื่องการแก้ไขกฎหมายการฟอกเงินเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยจะมีการขยายเพิ่มมูลฐานความผิดที่เข้าข่ายฟอกเงินจาก 8 มูลฐานความผิดข้างต้นเป็น 16 มูลฐานความผิด ได้แก่

1. ความผิดเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สัตว์ป่า สัตว์ป่าสงวน
2. ความผิดว่าด้วยการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา
3. ความผิดเกี่ยวกับเรื่องการพนัน
4. เรื่องการค้าอาวุธสงคราม
5. การฉ้อโกงแรงงาน
6. การสมยอมในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือฮั้วประมูล
7. ความผิดเรื่องปั่นหุ้น
8. ความผิดเกี่ยวกับเรื่องสรรพสามิต

เห็นได้ว่ากฎหมายฟอกเงินให้อำนาจแก่เลขาธิการ ป.ป.ง. ในการใช้อำนาจหน้าที่ในมูลฐานความผิดต่างๆ หากมีการเพิ่มเติมความผิดมูลฐานเพิ่มขึ้นแล้วย่อมทำให้เลขาธิการมีอำนาจมากขึ้นตามความผิดมูลฐานที่เพิ่มขึ้นนั่นเอง ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้

3.3.2 อำนาจหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ในประการแรกนี้ เป็นอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง ซึ่งเลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยตำแหน่ง ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีดังนี้

⁴² พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 ณ วันที่ 9 สิงหาคม 2546

กรรมการโดยตำแหน่ง

นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	รองประธานกรรมการ
ปลัดกระทรวงยุติธรรม	กรรมการ
อัยการสูงสุด	กรรมการ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
เลขาธิการ ป.ป.ส.	กรรมการ
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	กรรมการ
อธิบดีกรมการประกันภัย	กรรมการ
อธิบดีกรมที่ดิน	กรรมการ
อธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
อธิบดีกรมสรรพากร	กรรมการ
อธิบดีกรมธนวิสัยและกฎหมาย	กรรมการ
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	กรรมการ
ประธานสมาคมธนาคารไทย	กรรมการ
เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	กรรมการ
เลขาธิการ ป.ป.ง.	กรรมการ
กรรมการโดยผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน	
คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความ เชี่ยวชาญ	กรรมการ
เลขานุการ	เลขานุการ
เลขาธิการ ป.ป.ง.	

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้ความสำคัญต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างมาก กล่าวคือ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ส่วนองค์ประกอบหลักของคณะกรรมการได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งประจำ ในระดับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการ

ฟอกเงิน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ก็มีอำนาจด้วยมีดังต่อไปนี้

“ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวด้วยคือ

- (1) เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
- (2) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) วางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57
- (4) ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชน เกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น⁴³

เลขาธิการ ป.ป.ง. ถือเป็นหนึ่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ระดับนโยบาย) ที่จะเสนอ กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมาตรการต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ และเลขาธิการ ป.ป.ง. ยังอยู่ในคณะกรรมการธุรกรรม (ระดับปฏิบัติการ) คือเป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม ทำให้เลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นตำแหน่งอันสำคัญในคณะกรรมการฯ โดยเลขาธิการสามารถอธิบายถึงขั้นตอนในระดับปฏิบัติการให้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เห็นถึงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้เป็นอย่างดี ทำให้เห็นนโยบายที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวางไว้นั้นมีประสิทธิภาพสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ

3.3.3 อำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการธุรกรรม

นอกจากอำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ประการที่สองคือ เป็นประธานในคณะกรรมการธุรกรรม อันเป็นอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัติที่สำคัญอย่างยิ่งและต้องใช้ความรู้ความสามารถ โดย พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการธุรกรรมชุดหนึ่งเพื่อดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมไว้โดยเฉพาะ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ให้มีคณะกรรมการธุรกรรมคณะหนึ่ง ประกอบด้วยเลขาธิการเป็นประธานกรรมการ และผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสี่คนเป็นกรรมการ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการธุรกรรมให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

⁴³ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 25.

กรรมการธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ และให้นำมาตรา 27 และมาตรา 28 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม เว้นแต่การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 27 (3) ให้กรรมการธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการให้ออก⁴⁴

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในคณะกรรมการธุรกรรมนี้ ตาม พ.ร.บ.ฟอกเงิน 2542 ก็ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการธุรกรรมไว้ ซึ่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้ด้วยคือ

“ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
- (2) สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36
- (3) ดำเนินการตามมาตรา 48
- (4) เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ
- (5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย⁴⁵

(ก) อำนาจการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำได้โดยการยึดหรืออายัด และริบทรัพย์สินดังกล่าว โดยให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฟอกเงิน ดังต่อไปนี้

(ข) อำนาจในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่สำคัญคือการตรวจสอบธุรกรรมที่ได้รับรายงาน และการยับยั้งการทำธุรกรรม โดยเฉพาะอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมมี 2 ลักษณะ คือ การยับยั้งในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ตามมาตรา 35 ซึ่งคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจยับยั้งได้ไม่เกินสามวันทำการ และการยับยั้งในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับฟอกเงิน ซึ่งคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจยับยั้งได้ไม่เกินสิบวันทำการ ตามมาตรา 36 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การยับยั้งในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่เหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอก

⁴⁴ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 32.

⁴⁵ แห่งเดิม. มาตรา 34.

เงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม”⁴⁶

การยับยั้งในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ได้บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินเก้าสิบวันทำการ”⁴⁷

ในการยับยั้งการทำธุรกรรมทั้งมาตรา 35 และมาตรา 36 นี้เป็นอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมโดยเฉพาะที่สามารถกระทำได้ ซึ่งอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยตามมาตรา 35 นั้น หากเป็นในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการแต่เพียงผู้เดียวสามารถที่จะใช้อำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมได้ไม่เกินสามวันทำการ แล้วจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย แต่ในมาตรา 36 มิได้ให้อำนาจเลขานุการ ป.ป.ง. สามารถยับยั้งการทำธุรกรรมได้ อาจเนื่องมาจากการยับยั้งดังกล่าวเป็นเวลานานเกินสมควร ซึ่งจะต้องให้คณะกรรมการธุรกรรมเท่านั้นพิจารณา

(ค) อำนาจในการสอบถาม เรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งบัญชีหรือเอกสาร

การสอบถาม เรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำนั้นเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ ป.ป.ง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ ป.ป.ง. โดยสามารถสอบถามหรือเรียกหน่วยงานได้ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ส่งเอกสาร ถ้อยคำชี้แจงในการประกอบการพิจารณา โดยบัญญัติไว้ว่า

“เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

⁴⁶ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 35.

⁴⁷ แห่งเดิม. มาตรา 36.

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา⁴⁸

เมื่อได้ข้อมูล เอกสารหลักฐานใดๆ มาแล้ว เลขานุการ ป.ป.ง. จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษาตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “บรรดาข้อมูลที่ได้มาจากการให้ถ้อยคำ คำชี้แจงเป็นหนังสือ บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคล สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้เลขานุการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้น”⁴⁹

(ง) อำนาจในการนำค้นเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ

ในการแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน จำเป็นต้องกระทำอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม หากไม่ปฏิบัติหรือดำเนินการแล้วไม่มีทางที่จะหยุดหรือยับยั้งผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ จะทำให้เกิดความเสียหาย ฉะนั้น พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงให้อำนาจเลขานุการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสามารถกระทำการตรวจค้น ยึดหรืออายัดทรัพย์สินในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ได้ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ มีอำนาจดังต่อไปนี้

(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกขักย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม”⁵⁰

(จ) อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารหรือคอมพิวเตอร์

อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติไว้ในการแสวงหาพยานหลักฐานจากอุปกรณ์สื่อสารหรือคอมพิวเตอร์ ที่มีความก้าวล้ำทันสมัยของพวกอาชญากรทำให้ยากต่อการจับกุม จึงจำเป็นที่จะต้องบัญญัติมาตรการดังกล่าวขึ้นมา โดยการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ เนื่องจากข้อมูลและหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ผู้กระทำ

⁴⁸ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 38 (1), (2).

⁴⁹ แหล่งเดิม. มาตรา 38 วรรคท้าย.

⁵⁰ แหล่งเดิม. มาตรา 38 (3).

ความคิดมักมีวิธีการปกปิดไว้หรือซ่อนไว้ มิให้ผู้อื่นได้รับรู้ถึงข้อมูลและหลักฐานต่างๆ ผู้กระทำจึงมักจะรักษาข้อมูลเหล่านั้นด้วยความระมัดระวัง และยากที่จะให้บุคคลอื่นสืบสวนหาข้อมูลได้ ฉะนั้นการที่เจ้าพนักงานของรัฐจะดำเนินการเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงให้ผู้เชี่ยวชาญสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลต่างๆ ได้ โดยไม่ผิดกฎหมาย และข้อมูลหรือหลักฐานนั้นสามารถเป็นพยานรับฟังในชั้นศาลได้ เช่นสามารถเข้าถึงบัญชีลูกค้าของธนาคารต่างๆ การดักฟังโทรศัพท์ โทรสาร หรือข้อมูลในคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

กฎหมายฟอกเงินจึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลหรือแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ของบุคคลที่เชื่อได้ว่ากระทำความผิดตามมูลฐานฟอกเงินโดยบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า บัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสารหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มา ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนั้นก็”

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ศาลจะสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นคำขอดำเนินการโดยใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ให้อนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน

เมื่อศาลได้สั่งอนุญาตตามความในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับบัญชีข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรา⁵¹

การที่เลขาธิการ ป.ป.ง.จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ได้นั้นมิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยตรง แต่ต้องดำเนินการทางศาลเสียก่อนที่จะต้องได้รับอนุญาตให้กระทำการดังกล่าวได้ และเมื่อศาลอนุญาตแล้วก็เป็นการดำเนินการเป็นครั้งๆ ไป โดยแต่ละครั้งนั้นมีกำหนดเวลาไว้อีกด้วย ฉะนั้นการใช้อำนาจหน้าที่ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร หรือบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงินหรือโดยวิธีใดที่กฎหมายกำหนดก็แล้วแต่ จะต้องให้ศาลเป็นผู้พิจารณาว่ามีเหตุหรือไม่

3.3.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนี้เป็นขั้นตอนต่อมาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ และมีปัญหาอย่างมาก อาจเป็นเพราะทรัพย์สินเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ซึ่งหากรัฐดำเนินการกับทรัพย์สินของประชาชนโดยขาดพยานหลักฐานแล้ว ประชาชนผู้บริสุทธิ์ย่อมได้รับความเสียหายและไม่น่าเชื่อถือในกระบวนการต่างๆ ของรัฐ ฉะนั้นการที่จะดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยการที่จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับ

⁵¹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 46.

การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตั้งแต่มาตรา 48 จนถึงมาตรา 59 การวางหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้รัดกุมรอบคอบ เนื่องจากทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการกระทำความผิด จึงจำเป็นต้องมีมาตรการกฎหมายสำหรับดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น อันเป็นการตัดแรงจูงใจ และแหล่งเงินทุนในการกระทำความผิด⁵² เช่น

“ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมหากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อมีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขานุการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ”⁵³

ตามมาตรา 48 เป็นกรณีของการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการธุรกรรมในการสั่งยึดหรืออายัด และในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนเลขานุการ ป.ป.ง. แต่เพียงผู้เดียวก็มีอำนาจในการสั่งยึดหรืออายัดได้ภายในกำหนดเวลาเช่นเดียวกัน แต่ต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมด้วย เมื่อเลขานุการ ป.ป.ง. พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขานุการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็วตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง และหากศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา 49 แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็น

⁵² สุรพล ไตรเวทย์. เล่มเดิม. หน้า 99.

⁵³ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 48.

ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา 50 วรรคหนึ่งฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 51 ซึ่งในการดำเนินทางศาลนั้น ศาลแพ่งเท่านั้นที่มีอำนาจในการพิจารณาโดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 59

3.4 อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ส.

การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 25419 โดยกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และให้มีเลขานุการ ป.ป.ส. มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานและให้มีรองเลขานุการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการ⁵⁴ และเลขานุการ ป.ป.ส. เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

กรรมการโดยตำแหน่ง

นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่ง	
นายกรัฐมนตรีมอบหมาย	กรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม	กรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
อัยการสูงสุด	กรรมการ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
อธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
เลขานุการ ป.ป.ส.	กรรมการ

⁵⁴ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 12แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 6.

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรี

แต่งตั้งไม่เกิน 6 คน

กรรมการ

เลขานุการ

เลขาธิการ ป.ป.ส.

เลขานุการ

กรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจะเป็นตำแหน่งในระดับผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ก็เป็นหนึ่งในคณะกรรมการดังกล่าวและเป็นเลขานุการอีกด้วย ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

“ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดแผนงานและมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) ควบคุมการสืบสวน สอบสวน และการฟ้องคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด
- (3) วางโครงการและดำเนินการ ตลอดจนสั่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด
- (4) ควบคุม เร่งรัด และประสานงานการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด
- (5) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรืองานแผนงาน หรือโครงการของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด
- (6) ประสานงานและกำกับการเกี่ยวกับการบำบัดรักษาตัวผู้ติดยาเสพติด
- (7) พิจารณาอนุมัติการแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ⁵⁵
- (8) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานประกอบการและกำหนดให้สถานที่ซึ่งใช้ในการประกอบธุรกิจใดๆ เป็นสถานประกอบการที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว⁵⁶

⁵⁵ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 13.

⁵⁶ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 13 (8) แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2545, มาตรา 3.

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ⁵⁷

(10) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้ความคิดความชอบหรือโยกย้ายหรือลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตลอดจนขอให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดเร่งรัดการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง⁵⁸

(11) พิจารณาและดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งกำกับและติดตามการใช้งบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว⁵⁹

(12) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนรวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด⁶⁰

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ส. ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแล้วซึ่งเป็นในระดับนโยบายในการวางมาตรการต่างเพื่อป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ควบคุมการสอบสวน วางโครงการและดำเนินการต่างๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด อันเป็นภารกิจที่มาก และต้องมีประสบการณ์ในทางปฏิบัติด้วย จึงทำให้เห็นภาพของขบวนการการค้ายาเสพติดและนำมาสู่มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ ฉะนั้นเลขาธิการ ป.ป.ส. จึงเป็นตำแหน่งสำคัญอีกตำแหน่งหนึ่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

3.4.1 อำนาจในการสอบถาม เรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งบัญชีหรือเอกสาร

พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ได้ให้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ส. ในการมีหนังสือสอบถาม เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำโดยบัญญัติไว้ว่า “เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานมีอำนาจดังต่อไปนี้”

⁵⁷ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 13 (8) แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2545, มาตรา 3.

⁵⁸ แหล่งเดิม. มาตรา 13(10) แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 7.

⁵⁹ แหล่งเดิม. มาตรา 13(11) แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 7.

⁶⁰ แหล่งเดิม. มาตรา 13(12).

มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการใดๆมาให้ ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชี เอกสาร หรือวัตถุใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบพิจารณา”⁶¹

3.4.2 อำนาจในการนำค้นเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ

ในส่วนของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ก็ได้ให้อำนาจ เลขานุการ ป.ป.ส. เช่นเดียวกัน โดยบัญญัติไว้ว่า “เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ให้กรรมการ เลขานุการ รองเลขานุการ และเจ้าพนักงานมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่า มีบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้ในความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดหรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นเนื่องจากการ เน้นซ้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลายหรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม”

(2) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยตามสมควรว่ามียาเสพติดซุกซ่อนอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ค้นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁶²

การค้นตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนี้สามารถทำการค้นได้ทั้ง เคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ บุคคลหรือยานพาหนะ ซึ่งเลขานุการมีอำนาจในการค้นดังกล่าวได้ด้วย ซึ่งทำให้เห็นว่ากรณีของยาเสพติดนี้สามารถที่จะซุกซ่อนได้ทุกที่ไม่ว่าจะในทรัพย์สินหรือในตัว บุคคล กฎหมายจึงให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานของรัฐในการค้นได้อย่างเต็มที่ และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญอีกด้วย เนื่องจากเป็นการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังและรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจในการออกกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้โดยไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

3.4.3 อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารหรือ คอมพิวเตอร์

ในกรณีของเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสาร

⁶¹ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 14(7). แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) 2545, มาตรา 8.

⁶² แห่งเดิม. มาตรา 14 แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 8.

หรือคอมพิวเตอร์ ได้ให้อำนาจเลขานุการ ป.ป.ส. โดยบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อไว้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรสาร คอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าพนักงานซึ่งได้รับอนุมัติจากเลขานุการเป็นหนังสือ จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา พิจารณารถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (3) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาตหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อเจ้าพนักงานได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ในการสืบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเท่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด⁶³

โดยก่อนการแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ไม่ได้บัญญัติเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยให้เลขานุการ ป.ป.ส. มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร แต่เมื่อมีการแก้ไขแล้วเป็นการทำให้เลขานุการ ป.ป.ส. มีอำนาจเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารได้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญที่สามารถให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ เพื่อประโยชน์ในการติดตามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

⁶³ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 14 จดว่า แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) 2545, มาตรา 9.

3.4.4 อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

ในการดำเนินการกับทรัพย์สินนี้ กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ หากว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยบัญญัติไว้ว่า “เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

ยึดหรืออายัดยาเสพติดที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้”⁶⁴

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นมิใช่หมายความในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เนื่องจากเมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบทรัพย์สินนั้นภายในกำหนด 1 ปี หากไม่ดำเนินการตรวจสอบภายในกำหนดก็ต้องปล่อยทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไป กรณีดังกล่าวพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติไว้ว่า “ในการตรวจสอบทรัพย์สิน ถ้าผู้ถูกตรวจสอบหรือผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกตรวจสอบไม่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือได้รับโอนทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาตามสมควร ในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณ ให้คณะกรรมการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้จนกว่าจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีซึ่งต้องไม่ช้ากว่าหนึ่งปีนับแต่วันยึดหรืออายัด หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องในคดีที่ต้องหานั้น

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบทรัพย์สิน หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินรายใดอาจมีการโอน ยักย้าย ซุกซ่อน หรือเป็นกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินรายนั้นไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีการวินิจฉัยตามมาตรา 16 (3) ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกตรวจสอบหรือผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์โดยไม่มีประกันหรือมีประกันและหลักประกันก็ได้ และให้นำความในมาตรา 19 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวแล้ว ให้คณะกรรมการจัดให้มีการพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งโดยเร็ว และในกรณีที่ผู้ถูกตรวจสอบหรือผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินสามารถพิสูจน์ตามความวรรคหนึ่งได้ ก็ให้คืนทรัพย์สินให้แก่ผู้นั้น แต่ถ้าไม่สามารถพิสูจน์ได้ ให้ถือว่าทรัพย์สินหรือ

⁶⁴ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 14 แก้ไขเพิ่มเติม. โดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 8.

อายัดตามวรรคสองเป็นการยึดหรืออายัดตามวรรคหนึ่ง”⁶⁵ และในการดำเนินการทางศาลนั้นเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและทรัพย์สินที่คณะกรรมการมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดตามมาตรา 22 เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินนั้น โดยจะยื่นคำร้องไปพร้อมกับคำฟ้องหรือในเวลาใดๆ ก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาก็ได้ แต่ถ้ามีเหตุอันสมควรแสดงได้ว่าไม่สามารถยื่นคำร้องก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา จะยื่นคำร้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นพิพากษาก็ได้ เว้นแต่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง”⁶⁶ กรณีการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินก็ได้กำหนดอายุความไว้เช่นกัน โดยอย่างช้าต้องยื่นคำร้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา หากพ้นหนึ่งปีไปแล้วก็ไม่สามารถที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินในคดีดังกล่าวได้

3.5 อำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง กับ เลขานุการ ป.ป.ส.

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเลขานุการ ป.ป.ง. และเลขานุการ ป.ป.ส. ทำให้เห็นถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานว่าเป็นไปในลักษณะใด สามารถใช้อำนาจหน้าที่นั้นกับความผิดที่เกิดขึ้นใดได้บ้าง ซึ่งสามารถเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างเลขานุการทั้งสองหน่วยงานนี้ ดังนี้

ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เลขานุการ ป.ป.ง. สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามมูลฐานฟอกเงินที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 8 มูลฐาน และจะมีการเพิ่มเติมอีก 8 มูลฐานความผิด รวมเป็น 16 มูลฐานความผิด ทำให้เลขานุการ ป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดมากกว่า เลขานุการ ป.ป.ส. โดยเลขานุการ ป.ป.ส. นั้นมีอำนาจเพียงดำเนินการกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดเพียงมูลฐานเดียวเท่านั้น

ในส่วนของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อเลขานุการ ป.ป.ง. ยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาแล้วต้องดำเนินการตรวจสอบภายในกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นมา หากไม่ดำเนินการตรวจสอบก็จะไม่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นอีกต่อไป ซึ่งอำนาจของเลขานุการ ป.ป.ง. ในการยึดหรืออายัดตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ยังมีอยู่ตลอดไปจนกว่ามีดำเนินการทางศาล ทำให้เลขานุการ ป.ป.ง. มีอำนาจในการตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินได้อย่างมีอิสระ แต่ในกรณีของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของกฎหมายยาเสพติดนั้นมีการกำหนดเวลาในการตรวจสอบทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดนั้น

⁶⁵ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534, มาตรา 22.

⁶⁶ แห่งเดิม. มาตรา 27.

มา หากไม่รีบดำเนินการก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นได้ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 22

ในประการสุดท้ายการดำเนินคดีในศาลนั้น พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ไม่ได้บัญญัติให้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินภายในกำหนดแต่อย่างไร ทำให้เลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินและสามารถทำการรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ แต่ในกรณีของกฎหมายยาเสพติดนั้นการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้รับทรัพย์สินนั้นอย่างช้าที่สุดต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา ดังนั้นหากยื่นพ้นกำหนดเวลาแล้วก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการรับทรัพย์สินนั้นได้

เมื่อเทียบอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างเลขาธิการ ป.ป.ง. กับเลขาธิการ ป.ป.ส. แล้ว เห็นได้ว่า อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้อำนาจแก่เลขาธิการ ป.ป.ง. มากกว่าเลขาธิการ ป.ป.ส. ทั้งในเรื่องของความผิดมูลฐานที่จะเข้าไปดำเนินการกับทรัพย์สิน และไม่มีกำหนดเวลาในการตรวจสอบทรัพย์สินและดำเนินการทางศาล ดังนั้นเมื่อเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตามที่กฎหมายฟอกเงินบัญญัติไว้ ได้ให้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. อย่างมากในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจดังกล่าวกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงควรที่จะมีวิธีการหรือมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. ที่จะทำให้การใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายและชอบธรรม

บทที่ 4

วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง.

เมื่อเลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติรับรองไว้ และเมื่อเทียบกับหน่วยงานที่ใช้อำนาจใกล้เคียงกันแล้วคือการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ส. การทำหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินของเลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่มากกว่าเลขาธิการ ป.ป.ส. ฉะนั้นจึงต้องมีการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นการป้องกันในระบบการบริหารที่กำหนดขึ้น เพื่อให้สามารถควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งต่างๆ โดยการปฏิบัติหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งอำนาจที่กฎหมายกำหนด โดยคำนึงถึงสิทธิและประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับการปฏิบัติหน้าที่นั้น วัตถุประสงค์ของการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. นั้นเพื่อจะทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างการบริหารงานของรัฐกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ผลที่ตามมาที่รัฐจะได้รับคือ ความเป็นปึกแผ่นของสถาบันของรัฐ การพัฒนาประเทศ ศรัทธาของราษฎรที่มีต่อรัฐ ส่วนราษฎรก็จะได้รับบริการจากรัฐที่ก่อให้เกิดความสะดวกสบาย และการอยู่ดีมีสุข⁶⁷ โดยการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. นั้นเริ่มตั้งแต่ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งโดยการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามว่ามีประการใดบ้างที่เหมาะสม วิธีการสรรหาบุคคล และเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งแล้วมีหน่วยงานใดควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. และให้เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งสามารถกระทำได้โดยวิธีใดบ้าง ดังนี้

4.1 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเลขาธิการ ป.ป.ง.

การเข้าดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ถือเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีภารกิจและความรับผิดชอบสูงในการบริหารงาน ต้องประกอบด้วยคุณสมบัติ สุจริต มีคุณธรรม และปราศจากอคติ มิฉะนั้นจะเป็นผล

⁶⁷ อุตสาหกรรม โคมลปาณิก. (2525). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน เล่ม 2 หน่วยที่ 14. หน้า 856.

เสียหายต่อสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ และต่อระบบธุรกิจการเงินรวมทั้งเศรษฐกิจของชาติได้ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนต่างๆ ในการพิจารณาคุณลักษณะและแต่งตั้งบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องพิจารณาคุณสมบัติต่อไปนี้

“เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย
2. รับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า
3. ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ
4. ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกัน หรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท สถาบันการเงินหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่น หรือประกอบกิจการใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้⁶⁸

เมื่อได้บุคคลที่มีคุณสมบัติครบตามที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว เลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนเท่านั้น ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ว่า “ให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ”⁶⁹ ดังนั้นเลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและรับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า

การกำหนดคุณสมบัติบางประการดังกล่าวข้างต้นอาจทำให้เลขาธิการ ป.ป.ง. ไม่สามารถดำรงตำแหน่งครบวาระได้ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เนื่องจากคุณสมบัติของการเป็นข้าราชการพลเรือนและต้องมีตำแหน่งตามมาตรา 43 (2) ดังกล่าวอีก อันเป็นตำแหน่งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และมีอายุราชการเหลืออีกประมาณ 1 หรือ 2 ปี จึงทำให้ต้องเกษียณอายุราชการไปเสียก่อนตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เพื่อให้การดำรงตำแหน่งครบวาระคือดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวตามมาตรา 44 วรคหนึ่ง และเพื่อให้การทำหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. มีความเป็นอิสระและความเป็นกลาง ดังนั้นเมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. แล้ว จะต้องลาออกจากการเป็นข้าราชการพลเรือนอันมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ โดยต้องกระทำภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ดังนี้ การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. จึงควรคำนึงถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามก่อนเข้าดำรงตำแหน่งเป็นสำคัญว่าบุคคลดังกล่าวมีความรู้ความสามารถ คุณธรรมและจริยธรรมหรือไม่ และเมื่อได้บุคคลที่เหมาะสม

⁶⁸ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 43.

⁶⁹ แห่งเดิม. มาตรา 41.

สมแล้วก็ทำให้การทำหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. มีความถูกต้องเป็นธรรมและทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของเลขาธิการ ป.ป.ส. นั้น พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 และที่แก้ไขเพิ่มเติม⁷⁰ มิได้บัญญัติคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของเลขาธิการ ป.ป.ส. แต่อย่างใด เพียงแต่บัญญัติไว้ว่า “ให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีหน้าที่ดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานและให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการ”⁷⁰ ดังนั้น เลขาธิการ ป.ป.ส. จึงไม่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เหมือนเช่นเลขาธิการ ป.ป.ง.

4.2 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยการสรรหาคัดเลือกก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง

การสรรหาคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. นั้น จะต้องเป็นการสรรหาคัดเลือกที่มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งการสรรหานี้ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติว่า “ให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตามลำดับ”⁷¹ โดยบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ประการแรกจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนเสียก่อน และบุคคลดังกล่าวจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีว่าเหมาะสมหรือไม่ประการใด หากคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเหมาะสมแล้ว ก็ส่งเรื่องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีความเห็นชอบต่อไป ซึ่งวิธีการสรรหาดังกล่าวนี้เป็นกรการกลั่นกรองบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งความเหมาะสมทั้งปวงกับตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ฉะนั้นข้าราชการพลเรือนที่จะมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้นั้นจะต้องถูกตรวจสอบประวัติอย่างละเอียดถี่ถ้วน โดยคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาทั้งสอง อย่างไรก็ตามการสรรหาคัดเลือกเพื่อมาดำรงตำแหน่งอันมีอำนาจหน้าที่อยู่มากเช่นนี้ ต้องมีการตรวจสอบประวัติอย่างถี่ถ้วน ซึ่งตามขั้นตอนของการสรรหาโดยปกติแล้วจะมีคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกที่ตรวจสอบประวัติอยู่แล้วก่อนที่จะส่งรายชื่อเพื่อให้คณะรัฐมนตรีและทางรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป ซึ่งคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวนอกจากจะตรวจสอบประวัติการทำงานอยู่แล้ว ควรที่จะตรวจสอบประวัติเชิงลึกอันมิใช่ตรวจสอบประวัติทั่วไป เพื่อพิจารณาว่ามีประวัติการทำงานเป็นอย่างไร เช่นเคยผ่านการทำสำนวนคดี การสืบสวนสอบสวนคดีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฟอกเงินหรือคดีอื่นที่เกี่ยวข้องอาชญากรรมทางการเงินหรือไม่ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน

⁷⁰ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, มาตรา 12.

⁷¹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 42.

รวมทั้งวิสัยทัศน์ในอนาคตหากได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. แล้วเป็นอย่างไร ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาทั้งสองเพื่อพิจารณาต่อไป

ในการสรรหาเลขาธิการคนใหม่นั้นควรจะดำเนินการสรรหาเลขาธิการคนใหม่ก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการคนปัจจุบันภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้เป็นที่ทราบแน่นอนแล้วว่า พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ง.ไว้ 4 ปี ฉะนั้นเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องรอให้เลขาธิการคนปัจจุบันอยู่ครบวาระแล้วมาดำเนินการสรรหา อันเป็นการทำให้ขาดช่วงของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ การดำเนินการสรรหาก่อนย่อมทำให้มีการตรวจสอบประวัติและคุณสมบัติได้อย่างถี่ถ้วน ทำให้การสรรหาเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้บุคคลที่มีคุณภาพและเหมาะสมกับตำแหน่ง

ในส่วนของเลขาธิการ ป.ป.ส. ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ไม่ได้บัญญัติถึงขั้นตอนการสรรหาบุคคลในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เหมือนกับการสรรหาเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งการสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เป็นการสรรหาโดยภายในองค์กรป้องกันและปราบปรามยาเสพติด อันเป็นการบริหารงานบุคคลภายในองค์กร

4.3 วิเคราะห์หลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองกับการใช้อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การที่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีคำสั่งให้ดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรม ชัยยั้งการทำธุรกรรม หรือทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลใดแล้วคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งให้ความหมายคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ⁷²

ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด แสดงให้เห็นว่า กฎหมายเป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (Source) และ “ข้อจำกัด”

⁷² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 5.

(Limitation) ของอำนาจกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครองและ ดังนั้นการกระทำทางปกครองจึง เป็นเพียงการบังคับให้การต่าง ๆ เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น⁷³

จากหลักกฎหมายปกครองในเรื่องที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองได้ เจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐนั้นจะต้องกระทำโดยอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และบทบัญญัติของกฎหมายนั้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เว้นแต่จะได้มีบทบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งโดยความยินยอมของประชาชนเอง ในกรณีนี้ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย ด้วยการมีคำสั่งทางปกครองหลายประการ เช่นให้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจในการสั่งยับยั้ง การทำธุรกรรมไม่เกินสามวันทำการได้⁷⁴ จะเห็นได้ว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้กระทบต่อสิทธิ และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม หรือการที่ให้กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับ มอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการมีอำนาจเข้าไปในเคหสถาน สถานที่หรือยานพาหนะใดๆ ที่มี เหตุอันควรว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากนิ่งช้ากว่าจะ เอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนี้จะถูกยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้ เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม⁷⁵ การกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในเรื่องการที่ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครอง ในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข⁷⁶ แต่ถ้าการกระทำของเจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐที่ได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ มาตรการทางกฎหมายต่างๆ ใน พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม และมีประสิทธิภาพในการปราบปรามการฟอกเงินได้

⁷³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2539), สิงหาคม). คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง. หน้า 132.

⁷⁴ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 35 วรรคสอง.

⁷⁵ แห่งเดิม. มาตรา 33.

⁷⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 35.

4.3.1 วิธีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

ในแง่ที่หลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น หลักดังกล่าวเรียกร้องให้มีการควบคุมคำสั่งทางปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย หลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองเป็นจริงขึ้นมาได้ในทางปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีวิธีการในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งในที่นี้จะได้พิจารณาถึงวิธีการในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งวิธีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ขั้นตอนคือก่อนออกคำสั่งทางปกครอง และภายหลังออกคำสั่งทางปกครอง

(ก) ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง

การแสดงเจตนาของฝ่ายปกครองเพื่อทำคำสั่งทางปกครองมีขั้นตอนเริ่มตั้งแต่คิดเตรียม และออกคำสั่งทางปกครอง การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองเริ่มตั้งแต่การที่ฝ่ายปกครองคิด เตรียม เรียบไปจนถึงมีคำสั่งทางปกครองเพื่อให้คำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้น การควบคุมก่อนออกนี้ ยังรวมถึงการพิจารณาถึงความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองอีกด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเกิดแนวคิดเรื่องกระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครองขึ้น เพื่อป้องกันมิให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เหมาะสม สำหรับวิธีการในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองอาจแบ่งได้ 3 กระบวนการ

1. การสร้างองค์กรที่มีหน้าที่ในการให้ความเห็นเบื้องต้นทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมก่อนที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครอง ในปัจจุบันองค์กรเหล่านี้ เช่น สภาที่ปรึกษาแห่งรัฐของประเทศฝรั่งเศส Contraloria ของประเทศชิลี สำหรับประเทศไทยได้แก่ คณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนของกรมการร่างกฎหมายซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของฝ่ายปกครอง คล้ายกับ C.E.

2. การให้ประชาชนควบคุมโดยให้มีส่วนร่วมก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้โอกาสประชาชนที่จะถูกกระทบจากการออกคำสั่งทางปกครองมีสิทธิในการป้องกันส่วนได้เสียของตนเองได้ สำหรับรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ วิธีการโต้แย้งการปรึกษาหารือ การไต่สวนสาธารณะ

3. การเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงเอกสารราชการ และการให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการทำให้ความลับของราชการคลายความศักดิ์สิทธิ์ลง และการที่บังคับให้ฝ่ายปกครองให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครองเป็นหลักประกันที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง เพราะทำให้ประชาชนรู้ถึงเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งหากตนเห็นว่าเหตุผลนั้นไม่

ถูกต้อง ก็สามารที่จะโต้แย้งคัดค้านเพื่อนำไปสู่การแก้ไขเปลี่ยนแปลง ยกเลิก เพิกถอนคำสั่งทางปกครองต่อไปได้⁷⁷

(ข) ภายหลังออกคำสั่งทางปกครอง

เมื่อฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครอง ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ก็ย่อมจำเป็นต้องมีวิธีการในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง วิธีการที่ใช้การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองภายหลังออกคำสั่งทางปกครอง อาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เกิดขึ้นเลย (Inexistence) (หรืออาจเรียกได้ว่าคำสั่งนั้นตกเป็น “โมฆะ”)

กรณีนี้ได้แก่กรณีที่คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น เป็นคำสั่งทางปกครองที่มาจากองค์กรที่ไม่มีอยู่ตามกฎหมาย หรือเป็นองค์กรที่ไม่มีอำนาจใดๆ ของฝ่ายปกครอง อยู่เลยอย่างเห็นได้ชัด หรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ใช่อำนาจฝ่ายปกครอง แต่เป็นอำนาจศาลปกครอง เป็นต้น คำสั่งทางปกครองดังกล่าวข้างต้นถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายระดับสูง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดของฝรั่งเศส Conseil d' Etat ถือว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่เกิดขึ้นเลย ส่วนในประเทศเยอรมันมีการบัญญัติวิธีการในการถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เกิดขึ้นเลยไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ในมาตรา 44 ว่าคำสั่งทางปกครองเป็นโมฆะเมื่อมีข้อผิดพลาดอย่างร้ายแรงและเป็นที่ยอมรับกันอย่างแข็งขันที่แม้ว่าวิญญูชนที่ไม่ได้มีการศึกษาทางนิติศาสตร์พิจารณาแล้ว ก็ตอบได้ว่าคำสั่งทางปกครองผิดพลาดอย่างชัดแจ้ง

ผลทางกฎหมายในกรณีที่ถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เกิดขึ้นเลย หรืออาจเรียกว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ตกโมฆะ (เสียเปล่า)

ประการแรก คำสั่งทางปกครองนั้นไม่อาจก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย คือ ไม่อาจบังคับการตามคำสั่งทางปกครองที่โมฆะได้

ประการที่สอง คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะนี้ไม่อาจถูกยกเลิกหรือเพิกถอนได้ เพราะถือว่าเสียเปล่ามาตั้งแต่ต้น

ประการที่สาม ผู้รับคำสั่งทางปกครองที่โมฆะสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลขอให้พิสูจน์ความเป็นโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครองได้ทุกเมื่อ ไม่มีอายุความ

2. การถือว่าคำสั่งทางปกครองยังสมบูรณ์อยู่ แต่อาจถูกยกเลิกหรือเพิกถอนได้ (ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ตกเป็น “โมฆียะ”)

⁷⁷ มานิตย์ จุมปา. (2546, พฤศจิกายน). คู่มือศึกษาวิชากฎหมายปกครอง. หน้า 396 –397.

กรณีนี้จะเกิดขึ้นเมื่อคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยด้วยกฎหมายในระดับธรรมดา แต่ไม่ร้ายแรงถึงระดับโมฆะกรรม ซึ่งเหตุที่ทำให้คำสั่งทางปกครองตกเป็นโมฆะ ศาลปกครองสูงสุดของฝรั่งเศสได้วินิจฉัยไว้ ซึ่งอาจแยกได้ดังนี้ มีการกระทำเกินอำนาจ ทำผิดแบบหรือวิธีการที่เป็นสาระสำคัญ ใช้อำนาจโดยผิดวัตถุประสงค์หรือโดยบิดผัน หรือละเมิดกฎหมายด้วยประการอื่น สำหรับในเยอรมันอาจพิจารณาเหตุแห่งโมฆะกรรมว่ามาจากความไม่ชอบด้วยกฎหมาย วิธีบัญญัติหรือวิธีสารบัญญัติ คือไม่ชอบด้วยกฎหมายวิธีบัญญัติ เช่น เขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง วิธีพิจารณา แบบ การฟังข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ การให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัย ส่วนในแง่สารบัญญัติ เช่นเงื่อนไขในการใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง ความสอดคล้องของนิติกรรมทางปกครองกับตัวบทกฎหมาย คำสั่งทางปกครองที่มีอำนาจดุลพินิจด้วย ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อำนาจดุลพินิจไม่ผิดพลาด การวินิจฉัยสั่งการในการออกคำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำอย่างสมควรแก่เหตุ คำสั่งทางปกครองจะต้องมีความชัดเจนกระจ่าง

ผลของคำสั่งทางปกครองที่ตกเป็น โมฆะ

ประการแรก คำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับจนกว่าจะถูกยกเลิกหรือเพิกถอน

ประการที่สอง ผู้รับคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมายสามารถอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองหรือฟ้องศาลขอให้ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (ซึ่งก็คือการบอกล้างคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะนั้นเอง)⁷⁸

4.3.2 ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเป็นปัญหาสำคัญในกฎหมายปกครอง เนื่องจากกฎหมายไม่สามารถบัญญัติรายละเอียดว่าฝ่ายปกครองต้องการกระทำอย่างไรได้ในทุกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อาจเป็นเพราะว่าเหตุการณ์นั้นยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เหตุการณ์นั้นต้องการความเชี่ยวชาญทางเทคนิคอย่างสูงในการตัดสินใจ หรือเหตุการณ์นั้นฝ่ายนิติบัญญัติยังไม่สามารถกำหนดข้อยุติที่ประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงจำเป็นต้องมอบอำนาจลงมาให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจตัดสินใจการกระทำทางใดทางหนึ่ง ซึ่งกฎหมายประเภทนี้ มีเป็นจำนวนมากและการกระทำของฝ่ายปกครองส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจทั้งสิ้น ฝ่ายปกครองอ้างอยู่เสมอว่าเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจลงมาให้เลือกตัดสินใจได้แล้วย่อมเป็นอำนาจบริบูรณ์ของฝ่ายปกครอง แต่นักกฎหมายอื่นไม่เห็นด้วยเช่นนั้น เพราะวิตกว่าฝ่ายปกครองจะใช้

⁷⁸ มานิตซ์ จูมปา. แหล่งเดิม. หน้า 399-400.

อำนาจดังกล่าวไปในทางมิชอบ ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นเสมอว่าอย่างไรเป็นดุลพินิจ และศาลสามารถตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองได้หรือไม่⁷⁹

ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง หมายถึง การที่ฝ่ายปกครองมีความสามารถที่จะตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งทางปกครองทั้งหลาย คำสั่งที่กฎหมายบัญญัติเปิดทางให้ออกได้ เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย⁸⁰

ดุลพินิจฝ่ายปกครองย่อมหมายถึง การที่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนในคดีเฉพาะราย ดุลพินิจนี้อาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือหลักการในการวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจอันเป็นกฎเกณฑ์ภายใน ซึ่งฝ่ายปกครองได้กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมาย⁸¹

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้เมื่อกฎหมายได้ให้อำนาจฝ่ายปกครองตัดสินใจอย่างอิสระที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยบรรดาทางเลือกเหล่านั้นล้วนชอบด้วยกฎหมาย หากมีกรณีที่ทางเลือกบางอย่างบางประการมิชอบด้วยกฎหมาย ดุลพินิจก็จะลดลงไปตามลำดับ

4.4 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 77 ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐจะต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” การที่บัญญัติให้มีการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของข้าราชการในรัฐธรรมนูญแสดงให้เห็นว่า มีการทุจริตในวงราชการเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งทำให้สังคมไทยมีแต่ความเสื่อมลงทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. โดยรัฐธรรมนูญนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นผู้ใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากไม่มีคุณธรรมหรือจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งการสั่งการหรือดำเนินการตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เลขาธิการ ป.ป.ง. จึงต้องปฏิบัติ

⁷⁹ จิรนิติ หะวานนท์. (2540, กันยายน). “ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง.” คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 337.

⁸⁰ มานิตย์ จุมปา. เล่มเดิม. หน้า 406.

⁸¹ กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2529). ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.” บทบัญญัติ, เล่มที่ 42, ตอนที่ 1. หน้า 53.

หน้าที่ด้วยการมีคุณธรรมและจริยธรรมด้วย จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพและถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ประกาศในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ด้วยดังต่อไปนี้

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 77 บัญญัติว่า รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดมาตรฐานทางคุณธรรม

และจริยธรรมของข้าราชการและพนักงานราชการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พึงปฏิบัติควบคู่กับข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 ดังนี้

1. ซื่อสัตย์สุจริต หมายความว่า มีความซื่อสัตย์ต่อตนเอง ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนต่อหน้าที่ราชการ และไม่แสวงหาประโยชน์ใดๆ อันมิควรได้หรือโดยทุจริต
2. ปฏิบัติภารกิจภายในกรอบ หมายความว่า การปฏิบัติภารกิจในกรอบของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่ถูกต้องชอบธรรม
3. ประพฤติชอบไม่เกรงกลัว หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบอำนาจของกฎหมายโดยยึดคุณธรรม อย่างไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ
4. วางตัวเป็นกลาง หมายความว่า การปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเสมอภาค ด้วยความยุติธรรม ไม่มีอคติ
5. สร้างความโปร่งใส หมายความว่า การปฏิบัติงานด้วยความชัดเจน ตรงไปตรงมา และพร้อมรับการตรวจสอบ
6. มีวินัย หมายความว่า การปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ โดยเคร่งครัด
7. ใส่ใจพัฒนา หมายความว่า การพัฒนาองค์ความรู้ ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ให้เป็นมืออาชีพ ทันกับโลกาภิวัตน์
8. รักษาความลับ หมายความว่า ไม่เปิดเผยข้อมูลที่กระทบต่อการปฏิบัติงาน
9. สัมครสมานสามัคคี หมายความว่า ความร่วมมือร่วมใจ ทำงานเป็นทีม มีเอกภาพและภราดรภาพ⁸²

ฉะนั้นหากเลขาธิการ ป.ป.ง. ปฏิบัติหน้าที่โดยมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว ย่อมทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพ มีความร่วมมือกันทั้งภาครัฐและเอกชน

⁸² ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการและพนักงานราชการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2548

สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ แต่หากไม่มีคุณธรรมหรือจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ทำให้ประชาชนไม่ร่วมมือกับภาครัฐในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.5 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยองค์กรในระหว่างการดำรงตำแหน่ง

การควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นมาตรการป้องกันในระบบการบริหารที่กำหนดขึ้น เพื่อให้สามารถควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตแห่งอำนาจที่กฎหมายกำหนด โดยคำนึงถึงสิทธิและประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับการปฏิบัติหน้าที่นั้น ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีหน่วยงานที่จะสามารถควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการธุรกรรม โดยมีวิธีและขั้นตอนการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการดังนี้

4.5.1 ควบคุมโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นหน่วยงานหลักของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ฉบับนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการดังนี้

“ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
- (2) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) วางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57
- (4) ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชน เกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น⁸³

การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันเป็นคณะกรรมการชุดใหญ่ มีอำนาจในการเสนอมาตรการต่างๆ หรือออกกฎ ระเบียบหรือประกาศควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้ เช่นออกระเบียบหรือประกาศในการให้อำนาจเลขาธิการบางกรณี โดยต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสียก่อน เป็นต้น ใน

⁸³ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 25.

ขณะเดียวกันเลขานุการ ป.ป.ง. ซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ จึงสามารถที่จะแถลงในคณะกรรมการได้ว่ามาตรการที่คณะกรรมการออกมานั้นทำให้มีเหตุขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ได้ ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทำให้มีการพิจารณาโดยรอบคอบหลายมิติ ซึ่งกรรมการแต่ละคนเป็นถึงระดับผู้บริหารหน่วยงาน หรือหัวหน้าในส่วนราชการต่างๆ ทำให้มีการออกนโยบาย กฎหรือระเบียบที่รัดกุม และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอก

ในส่วนของเลขานุการ ป.ป.ส. นี้การใช้อำนาจหน้าที่จะถูกควบคุมโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเช่นกัน ซึ่งเลขานุการ ป.ป.ส. มีอำนาจในการเสนอมาตรการหรือกฎระเบียบต่างๆ ได้ หากคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับความคิดเห็นของเลขานุการ ป.ป.ส. ก็สามารถลงมติได้

4.5.2 ความคุมโดยคณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรม เป็นหน่วยงานในระดับปฏิบัติการของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยปฏิบัติตามนโยบายที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดไว้ รวมถึงตรวจสอบธุรกรรมที่ผิดปกติ สั่งยับยั้งการทำธุรกรรม และยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ ซึ่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการธุรกรรมดังนี้

“ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
- (2) สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36
- (3) ดำเนินการตามมาตรา 48
- (4) เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ
- (5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย⁸⁴

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมนี้ ต้องเป็นการประชุมออกเสียงเพื่อเป็นมติของคณะกรรมการ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งเป็นวิธีการประชุมของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการธุรกรรมด้วยโดยอนุโลม ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 33 ประกอบมาตรา 29 ฉะนั้นเมื่อเลขานุการ ป.ป.ง. เป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรมโดยตำแหน่งแล้วจึงต้องฟังเสียงข้างมากในที่ประชุม การควบคุมการใช้อำนาจของเลขานุการ ป.ป.ง. จึงสามารถกระทำได้โดยการลงมติในที่ประชุมหากไม่เห็นด้วยตามความเห็นของเลขานุการ ป.ป.ง. ในที่ประชุมของคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมนี้จะเกี่ยวข้องใน

⁸⁴ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 34.

ทางปฏิบัติเป็นส่วนมาก และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการตรวจสอบโดยคณะกรรมการมิใช่ดำเนินการโดยผู้มีอำนาจเพียงคนเดียวเท่านั้น

แต่ในกรณีของการยับยั้งการทำธุรกรรมซึ่งเลขานุการ ป.ป.ง. มีอำนาจสั่งดำเนินการได้ในทันทีโดยไม่ผ่านคณะกรรมการธุรกรรม คือมาตรา 35 วรรคสองซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม” ดังนั้นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีการควบคุมการใช้อำนาจเลขานุการได้ ซึ่งคำสั่งของเลขานุการตามมาตรานี้เป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง เมื่อมีคำสั่งออกไปแล้วย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ หากคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือเกินกว่าจำเป็นหรือเร่งด่วนแล้ว ทำให้เกิดความเสียหายได้ ฉะนั้นหากคำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้อง เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมได้รับรายงานการสั่งการยับยั้งการทำธุรกรรมของเลขานุการแล้ว ให้มีอำนาจในการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวนั้นได้

ในกรณีของการปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เลขานุการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 38 เช่นการส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆมาเพื่อตรวจสอบ กรณีดังกล่าวเลขานุการมีอำนาจในการมีคำสั่งได้โดยไม่ต้องผ่านคณะกรรมการธุรกรรมเช่นกัน อันเป็นการใช้ดุลพินิจในการสั่งการโดยเลขานุการเพียงคนเดียวได้ เมื่อมีคำสั่งใดออกไปแล้วให้บุคคลที่ได้รับคำสั่งปฏิบัติตามแล้ว คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองและหากคำสั่งนั้นไม่ถูกต้องหรือชอบธรรมแล้วย่อมเกิดความเสียหายได้ เช่นในกรณีมีผู้ยื่นบัตรสนเท่ห์ให้ตรวจสอบธุรกรรมของบุคคลต่างๆในบัตรสนเท่ห์นั้น เลขานุการจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมนั้น โดยมีได้ตรวจสอบว่าเข้าความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินหรือไม่ ทำให้เห็นว่าการใช้ดุลพินิจของเลขานุการ ป.ป.ง. นั้น มิได้เป็นไปตามหลักการควบคุมการใช้ดุลพินิจตามที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อข้างต้น โดยศาลปกครองวินิจฉัยกรณีดังกล่าวไว้ว่า คำสั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลทางธุรกรรมของผู้ฟ้องทั้งห้า เป็นคำสั่งโดยอ้างอำนาจตามกฎหมายให้ตรวจสอบการดำเนินการธุรกรรม โดยไม่มีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากระทำความผิดทางอาญาหรือความผิดมูลฐาน จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง มิใช่การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะไม่ได้มีไปถึงผู้ฟ้องคดีทั้งห้า แต่ก็ยังเป็นคำสั่งที่ให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลทางธุรกรรมของผู้ฟ้องทั้งห้า⁸⁵ และเห็นว่าเนื้อหาของหนังสือร้องเรียน (บัตรสนเท่ห์) ดังกล่าวเป็นเพียงคำกล่าวอ้างขึ้นมาลอยๆ โดยไม่มีการระบุหลักฐานกรณีแวดล้อมที่ปรากฏชัดแจ้ง ตลอดจนไม่มีการชี้พยานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ทรรศนะที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน และการกระทำที่

⁸⁵ คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 216/2548. หน้า 28.

เป็นการฟอกเงินตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เรื่องบัตรสนเท่ห์ ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2502 ที่ผู้ฟ้องคดีที่ 2 จะรับหนังสือร้องเรียน (บัตรสนเท่ห์) ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีที่ 4 ก็ไม่ได้ถูกร้องเรียนตามหนังสือดังกล่าวด้วย เหตุตรวจสอบผู้ฟ้องคดีที่ 4 ด้วยเป็นเพียงเพราะผู้ฟ้องคดีที่ 3 เห็นว่ามีพฤติกรรมต้องสงสัยเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มเคลื่อนไหวด้วยเท่านั้น จึงไม่มีกรณีที่จะต้องป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันจะต้องดำเนินการตรวจสอบผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ตามมาตรา 38 แห่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การที่ผู้ฟ้องคดีที่ 3 ได้มีหนังสือคว่ำที่ศาลับ ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2544 ถึงกรรมการผู้จัดการธนาคาร 17 แห่งเพื่อตรวจสอบการทำธุรกรรมของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า จึงเป็นการใช้อำนาจโดยปราศจากข้อเท็จจริงที่เป็นอันสมควร อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ หนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ 3 ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁸⁶ ดังนั้นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องถูกควบคุมโดยหลักของกฎหมายและองค์กรทั้งภายในและภายนอก เพื่อมิให้ใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้อง

ในส่วนของด้านปฏิบัติหน้าที่ เลขาธิการ ป.ป.ส. มีอำนาจที่จะดำเนินการได้อย่างเต็มที่ และเป็นอิสระ เนื่องจากในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกฎหมายกำหนดให้ เลขาธิการมีอำนาจได้โดยตรงท่าคณะกรรมการ ซึ่งไม่ต้องมีมติในการสั่งดำเนินการแต่อย่างใด ซึ่งการสั่งการโดยเลขาธิการ ป.ป.ส. เพียงคนเดียวนี้อาจไม่รอบคอบหรือผิดพลาดได้ ไม่เหมือนกับการสั่งดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงิน ซึ่งจะต้องกระทำในรูปของคณะกรรมการ คือคณะกรรมการธุรกรรม

4.6 วิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจโดยให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่มีการใช้อำนาจที่มิชอบด้วยกฎหมาย ทุจริตต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่แล้วทำให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ เช่นเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือจงใจกระทำ ความผิดกฎหมาย ในกรณีต่างๆ เหล่านี้จึงต้องมีบทบัญญัติหรือมาตรการบางประการทำให้ เลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งได้ เพื่อมิให้เลขาธิการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มิชอบ

การควบคุมการใช้อำนาจโดยการให้พ้นจากตำแหน่ง เป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้ เพราะหากปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้วก็ส่งผลให้เลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากหน้าที่ในทันที และหากมีโทษทางอาญาก็สามารถดำเนินการได้อีกด้วย ซึ่งเลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งได้นั้นมีทั้งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยตรง หรือตามกฎหมายอื่น เช่น พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หรือกระทำความผิดกฎหมายอาญา ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

⁸⁶ คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 216/2548. หน้า 34-35.

4.6.1 เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประการแรกเป็นการพ้นจากตำแหน่งโดยดำรงตำแหน่งครบวาระ 4 ปี โดยบัญญัติไว้ว่า “เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้”⁸⁷

ผู้ที่จะเป็นเลขาธิการจะมีวาระในการดำรงตำแหน่งได้เพียง 4 ปี และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วจะดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้นั้นเหมาะสมดีแล้ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการเสริมสร้างอิทธิพลและบารมีในตำแหน่งหน้าที่⁸⁸

ในประการที่สอง ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้อีกว่านอกจากเหตุที่พ้นจากตำแหน่งโดยดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วยังมีเหตุต่อไปนี้อีกด้วยคือ

“นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา 44 แล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 43
- (4) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ”⁸⁹

การควบคุมองค์กรฝ่ายปกครองมีความสำคัญยิ่งต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งป้องกันมิให้เกิดการประพฤติปฏิบัติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปของการกระทำต่างๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์ของสาธารณะลดน้อยถอยลง ทั้งในแง่ของประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ⁹⁰

ในส่วนของเลขาธิการ ป.ป.ศ. มิได้กำหนดให้เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งโดยครบวาระหรือเพราะเหตุขาดคุณสมบัติเหมือนกับบทบัญญัติการพ้นตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ซึ่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกำหนดวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการซึ่งคณะรัฐ

⁸⁷ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 44.

⁸⁸ สีนานาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. หน้า 144.

⁸⁹ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 45.

⁹⁰ อวาร์ เกียรติทับทิว. (2541). คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 3). หน้า 266.

มนตรีแต่งตั้งเท่านั้น มิได้บัญญัติถึงวาระและการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ส. แต่ประการใด โดยบัญญัติไว้ว่า “กรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้”⁹¹

“กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อ

1. ตาย
2. ลาออก
3. คณะรัฐมนตรีให้ออก
4. เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
5. ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นแทนได้

กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งซ่อมหรือแต่งตั้งเพิ่ม อยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการอื่น”⁹²

ดังนั้นการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ ป.ป.ส. จึงเป็นเรื่องภายในองค์กร อันเป็นอำนาจหน้าที่ในการบริหารภายในองค์กร ซึ่งเป็นการสะดวกในการบริหารงานบุคคล หากปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ หรือมีเหตุอื่นใดทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ก็สามารถดำเนินการเปลี่ยนบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ได้ทันทีไม่ต้องมีขั้นตอนในการดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งแต่ประการใด

4.6.2 เหตุให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น

การที่เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งมิได้มีเหตุตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้เท่านั้น แต่ยังมีกฎหมายฉบับอื่นที่เป็นเหตุให้เลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ได้ ดังนี้

(ก) เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

เหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้นั้น เพราะเหตุว่า พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 42 บัญญัติให้เลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังนั้นตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. จึงต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่คือ

ประการแรกใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติโทษทางวินัยไว้ว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่

⁹¹ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, มาตรา 6.

⁹² แห่งเดิม. มาตรา 7.

บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย จักต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 5

โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก⁹³

ดังนั้นเมื่อเลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จะต้องไม่กระทำผิดวินัย ซึ่งการปลดออกหรือไล่ออกตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นี้เป็นวิธีการควบคุมการใช้อำนาจอีกทางหนึ่งที่มีให้เลขาธิการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้อง หากใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้องแล้วอาจเป็นการกระทำผิดวินัยของข้าราชการพลเรือนอย่างร้ายแรงได้ และมีผลให้ถูกปลดออกหรือไล่ออกอันเป็นเหตุหนึ่งที่ต้องพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้

เหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งในประการที่สองคือการเกษียณอายุราชการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โดยได้บัญญัติถึงการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญในหมวด 6 ไว้ดังนี้ “ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออก หรือลาออกมีผลตามมาตรา 113
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 54 มาตรา 67 มาตรา 107 มาตรา 114 มาตรา 115 มาตรา 116 มาตรา 117 มาตรา 118 หรือมาตรา 123 หรือ
- (5) ถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก

วันออกจากราชการตาม (4) และ (5) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. วางไว้ การต่อเวลาราชการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต้องออกจากราชการตาม (2) รับราชการต่อไป จะกระทำมิได้”⁹⁴

เหตุที่จะทำให้เลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งได้ในประการที่สองตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นี้คือ การพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งกรณีนี้คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญจะต้องเกษียณราชการเมื่อมีอายุครบ 60 ปี ดังนั้น

⁹³ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 100.

⁹⁴ แหล่งเดิม. มาตรา 112.

เมื่อตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องมีคุณสมบัติเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ฉะนั้นเมื่อมีอายุครบ 60 ปีแล้วก็ต้องพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ถึงแม้ว่าจะอยู่ไม่ครบวาระ 4 ปี ก็ตาม

การที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดคุณสมบัติของเลขาธิการต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญโดยรับราชการในตำแหน่งรองเลขาธิการหรือเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า โดยสภาพคุณสมบัติดังกล่าวนี้ประกอบกับความเป็นจริงแล้วบุคคลที่ได้รับการสรรหานั้นเหลืออายุราชการอีก 1 ปี หรือ 2 ปี โดยประมาณหากต้องมีการพิจารณาสรรหาใหม่อีกทำให้เสียทั้งเวลาและงบประมาณในการดำเนินการสรรหา และทำให้การปฏิบัติงานของเลขาธิการ ป.ป.ง. ไม่ต่อเนื่อง ดังนั้นจึงสมควรให้เลขาธิการ ป.ป.ง. อยู่ดำรงตำแหน่งครบวาระ 4 ปี เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้คำนึงถึงคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามก็เพียงพอแล้วในขณะที่เข้ามาสู่ตำแหน่ง และเมื่อได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งแล้วต้องลาออกจากตำแหน่งราชการทันที เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในความเป็นกลางและอิสระตามที่กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 4.1 ในเรื่องของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

(จ) เหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามประมวลกฎหมายอาญา

เหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. นี้ เป็นกรณีที่กระทำความผิดทางอาญาและศาลพิพากษาให้ต้องโทษจำคุก เช่นบุคคลอื่นฟ้องเลขาธิการ ป.ป.ง. ในขณะที่ดำรงตำแหน่งใช้อำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”⁹⁵ หากศาลพิจารณาแล้วพิพากษาว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. มีความผิดตามฟ้อง และให้ลงโทษจำคุกแล้ว กรณีดังกล่าวนี้ย่อมทำให้เลขาธิการ ป.ป.ง. ต้องพ้นจากตำแหน่ง ประมวลกฎหมายอาญานี้เป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถควบคุมการใช้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้ ซึ่งหากใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้องแล้วก็ทำให้พ้นจากตำแหน่งและถูกดำเนินคดีอาญาอีกส่วนหนึ่งด้วย

4.6.3 วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่ง

การดำเนินการให้เลขาธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น เป็นวิธีการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐโดยหน่วยงานอื่นที่มีองค์กรป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้การควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยองค์กรภายนอกนั้น เป็นการดำเนินการในทางป้องกันเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอันอาจทำให้สิทธิและประโยชน์ของประชาชนเสียหาย

⁹⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157.

(ก) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดย พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติการพ้นจากตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. โดยการพิจารณาจากองค์กรอื่นอันมิใช่หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามมาตรา 45 (5) ไว้ว่า “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา 44 แล้ว เลขานุการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(5) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ออก ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ”

การให้พ้นจากตำแหน่งตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยทางรัฐสภานี้ นับว่าเป็นการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจเลขานุการ ป.ป.ง. โดยองค์กรภายนอก ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจไปในทางที่ถูกต้อง เป็นธรรมมากน้อยเพียงใด หากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่องค์กรภายนอกแต่งตั้งขึ้นมานั้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือต่อประชาชนแล้ว ก็ต้องดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่ง

(ข) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น

การดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยวิธีอื่นนี้ เป็นการให้พ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หรือตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งวิธีดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตามโดยมีวิธีดังนี้

(ค) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

การให้พ้นจากตำแหน่งโดย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในประการแรกคือกระทำผิดวินัย ซึ่งเลขานุการ ป.ป.ง. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยแล้ว ก็จะถูกแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามหมวด 5 มาตรา 102 หากมีความผิดจริงและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็อาจทำให้ถูกปลดหรือถูกไล่ออก ตามโทษทางวินัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 100 ซึ่งวิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจใช้เวลานานในการสอบสวน แก่ข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจริงหรือไม่

ในประการที่สองของวิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้คือเมื่อเลขานุการ ป.ป.ง. มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แล้ว ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งทันทีโดยไม่มีข้อยกเว้นให้สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้

(ง) วิธีดำเนินการให้พ้นจากตำแหน่งโดยกฎหมายอื่น

การให้พ้นจากตำแหน่งเลขธิการ ป.ป.ง. โดยวิธีอื่นนั้นคือ ในกรณีที่ถูกร้องร้องว่ามี ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 และได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลแล้วปรากฏ ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของเลขธิการ ป.ป.ง. เป็นไปไม่ชอบ ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริต โดย ศาลพิพากษาให้จำคุก ดังนี้วิธีการดำเนินการในชั้นศาลเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ทำให้เลขธิการ ป.ป.ง. พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ได้

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาและวิเคราะห์การควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง โดยพิจารณาถึงการใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น การทำหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. อาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ทั้งในเรื่องของสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และสิทธิในการประกอบอาชีพ และเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่ใช้อำนาจใกล้เคียงกันแล้วคือ เลขาธิการ ป.ป.ส.หรือหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศแล้ว จะพบว่า อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. มีมากกว่า ซึ่งทำให้บางกรณีอาจใช้อำนาจที่มีอยู่ไปในทางที่ไม่ถูกต้องได้ ฉะนั้นจึงต้องมีการควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่มีมาตรฐานและประสิทธิภาพตลอดจนความเป็นกลางและอิสระในการทำหน้าที่เลขาธิการ ป.ป.ง. ดังที่ได้เสนอมาเป็นลำดับ โดยมุ่งที่จะนำไปสู่การเสนอความคิดเห็นตามสมมติฐานของการวิจัยว่า เลขาธิการ ป.ป.ง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ และการใช้อำนาจหน้าที่นั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือไม่

เมื่อได้พิจารณาถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายฟอกเงินฉบับดังกล่าวได้ กำหนดให้มีความผิดมูลฐาน 8 ความผิดมูลฐาน และจะมีการเพิ่มเติมความผิดมูลฐานอีก 8 ความผิดมูลฐาน ซึ่งขณะนี้อยู่ในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทำให้เห็นว่า เลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่อย่างมากในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทำให้เลขาธิการมีภารกิจหรือหน้าที่มากขึ้นไปเป็นลำดับ ฉะนั้น การใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. จึงต้องเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้น และไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ ดังนี้เมื่อเลขาธิการมีอำนาจอย่างมากในการดำเนินการตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงจำเป็นที่จะต้องควบคุมการใช้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. เพื่อไม่ให้ใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้อง โดยเริ่มตั้งแต่การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่ง ควบคุมอำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. ระหว่างการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจนี้ยังคงพบว่ามีปัญหาหลายประการที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายหรือการนำกฎหมายไปบังคับใช้ไม่ถูกต้อง

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องของการควบคุมการใช้อำนาจของเลขาธิการ ป.ป.ง. สามารถดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงขอสรุปสภาพปัญหาและอุปสรรคที่รวบรวมข้อเสนอแนะเพื่อที่จะเป็นแนวทางให้ได้มีการพิจารณาศึกษาในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

1. เมื่อศึกษาถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ ป.ป.ง. พบว่าอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ไม่ว่าในเรื่องของสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และสิทธิในการประกอบอาชีพ แม้ว่า พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญที่สามารถให้เจ้าพนักงานของรัฐสามารถดำเนินการได้ภายใต้กรอบของกฎหมายที่บัญญัติไว้ก็ตาม

2. ในการควบคุมการใช้อำนาจเลขาธิการ ป.ป.ง. ตั้งแต่การเริ่มดำรงตำแหน่งโดยกำหนดคุณสมบัติของเลขาธิการ ป.ป.ง. ว่าต้องมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามอย่างใดนั้น ผู้เขียนเห็นว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 42 และมาตรา 43 นั้น เหมาะสมดีแล้ว เพราะเลขาธิการ ป.ป.ง. มีอำนาจหน้าที่เป็นอย่างมากจึงจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่ชัดเจน

3. ขั้นตอนในการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นการสรรหาโดยคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาลำดับ ตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 42 ทำให้เห็นว่าเป็นการสรรหาเลขาธิการ ป.ป.ง. โดยคณะรัฐมนตรี เมื่อได้บุคคลที่สรรหามาได้แล้วก็จะดำเนินการให้ทางรัฐสภาพิจารณา ซึ่งขั้นตอนการสรรหานี้โดยปกติจะมีคณะกรรมการสรรหาบุคคลอยู่แล้วก่อนที่จะส่งรายชื่อเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวอาจไม่ได้สอบประวัติในเชิงลึกเพียงแค่สอบประวัติทั่วไปเท่านั้น จึงไม่สามารถที่จะตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมในเชิงลึกของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งได้ว่ามีประวัติการทำงาน ผลงานหรือวิสัยทัศน์ในการปฏิบัติงานเมื่อได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งแล้วเป็นอย่างไร กรณีดังกล่าวจึงสมควรให้มีการสอบประวัติในเชิงลึกด้วย

4. การสรรหาเลขาธิการ ป.ป.ง. โดยให้เลขาธิการดำรงตำแหน่งจนครบวาระแล้วมาดำเนินการสรรหานี้ทำให้ขาดช่วงของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการและความต่อเนื่องของการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง เนื่องจากการพิจารณาโดยทางรัฐสภานั้นจะต้องใช้เวลา จึงสมควรให้มีการดำเนินการสรรหาเลขาธิการคนใหม่ก่อนที่เลขาธิการคนปัจจุบันจะครบวาระ และการดำเนินการสรรหาก่อนย่อมทำให้มีการตรวจสอบประวัติและคุณสมบัติได้อย่างถี่ถ้วน ทำให้การสรรหาเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้บุคคลที่มีคุณภาพและเหมาะสมกับตำแหน่ง

5. การควบคุมการใช้อำนาจโดยการให้พ้นจากตำแหน่ง โดยการครบวาระ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งไม่ได้นั้นผู้เขียนเห็นว่าเหมาะสมแล้ว เพราะเป็นการป้องกันการเสริมสร้างอิทธิพลและบารมีในตำแหน่งหน้าที่ หากให้มีการดำรงตำแหน่งได้อีกวาระหนึ่ง อาจมีผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ได้

6. การควบคุมการใช้อำนาจในระหว่างการดำรงตำแหน่งโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการธุรกรรมนั้น ผู้เขียนเห็นว่าเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการควบคุมการใช้อำนาจโดยคณะกรรมการ ทำให้มีการพิจารณาได้รอบคอบกว่า

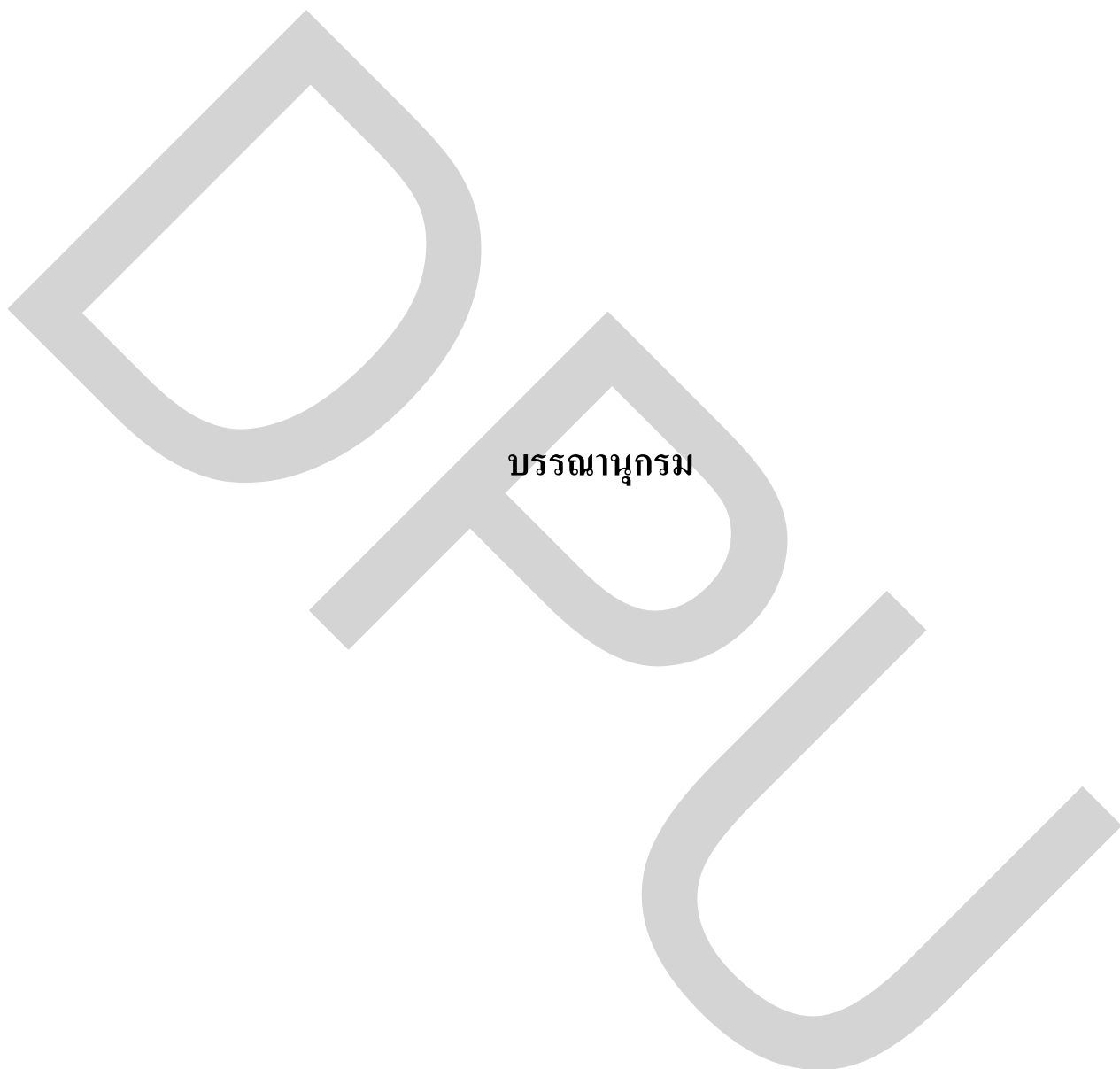
7. การที่เลขานุการ ป.ป.ง. ต้องพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งกรณีนี้คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญจะต้องเกษียณราชการเมื่อมีอายุครบ 60 ปี โดยสภาพคุณสมบัติดังกล่าวนี้ประกอบกับความเป็นจริงแล้วบุคคลที่ได้รับการสรรหานั้นเหลืออายุราชการอีก 1 ปี หรือ 2 ปีโดยประมาณ ผู้เขียนเห็นว่าหากต้องมีการพิจารณาสรรหาใหม่อีกทำให้เสียทั้งเวลาและงบประมาณในการดำเนินการสรรหา และทำให้การปฏิบัติงานของเลขานุการ ป.ป.ง. ไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงสมควรให้เลขานุการ ป.ป.ง. อยู่ดำรงตำแหน่งครบวาระ 4 ปี เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยให้คำนึงเฉพาะคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามก่อนเข้าสู่ตำแหน่งก็เพียงพอแล้ว

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ในงานวิจัยฉบับนี้ผู้เขียนเสนอแนะให้เพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 42 ในประเด็นขั้นตอนของการสรรหาเลขานุการ ป.ป.ง. โดยให้คณะกรรมการสรรหาบุคคลสืบประวัติเชิงลึกของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. เช่นเคยผ่านการทำสำนวนคดี การสืบสวนสอบสวนคดีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฟอกเงินหรือคดีอื่นที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเงินหรือไม่ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งวิสัยทัศน์ในอนาคตหากได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ง. แล้วเป็นอย่างไร อันมิใช่เป็นการสอบประวัติโดยทั่วไป ฉะนั้นเมื่อคณะกรรมการสรรหาบุคคลได้รายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามแล้ว ก็ดำเนินการส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีและทางรัฐสภาพิจารณาต่อไป

5.2.2 เพื่อมิให้เลขานุการ ป.ป.ง. ต้องขาดช่วงในการดำรงตำแหน่งเลขานุการและความต่อเนื่องของการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว ผู้เขียนเสนอแนะในประเด็นดังกล่าวโดยแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 42 ให้ดำเนินการสรรหาเลขานุการคนใหม่ภายในระยะเวลาอันสมควรก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งของเลขานุการคนปัจจุบัน

5.2.3 การดำรงตำแหน่งให้ครบวาระตามมาตรา 44 ของเลขาธิการ ป.ป.ง. นั้นจะต้องดำรงตำแหน่งจนครบ 4 ปีตามที่ พ.ร.บ. ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 43 ว่า “เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง. แล้ว จะต้องลาออกจากการเป็นข้าราชการพลเรือนอันมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ โดยต้องกระทำภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง” ทั้งเพื่อความเป็นกลางและอิสระในการทำหน้าที่ตลอด 4 ปี หรือ 1 วาระของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ง.



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- จิรนิติ หะวานนท์. (2540). **ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ : จีรรัชการพิมพ์.
- นิกร เกตุกุล. (ม.ป.ป.). **การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทางปฏิบัติ**. ม.ป.ท.
- ถาวร เกียรติทับทิว. (2541). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ : บรรณาการ.
- มานิตย์ จุมปา. (2540). **คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พิมพ์ครั้งที่ 7)**.
- มานิตย์ จุมปา. (2546). **คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ : วิญญูชน
- วรพจน์ วิสฤตพิชญ์. (2539, สิงหาคม). **คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง**. จัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติ บัณฑิตสภา.
- วีระพงษ์ บุญโยภาส. (2547, ตุลาคม). **กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน**. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- สุรพล ไตรเวทย์. (2542). **คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน**.
- สีหนาด ประยูรรัตน์. (2542, กันยายน). **คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542**. ม.ป.ท. ส.เอเชีย เพลส.
- อรรณพ ลิขิตจิตตะ. (ม.ป.ป.). **“แนวคิดการบัญญัติกฎหมายค้ำฟง.” รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กอนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื.
- อุตสาห์ โกมลปานิก. (2545). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 29)**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

บทความ

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2529, กันยายน). “ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.” **บทบัณฑิตย, เล่มที่ 42, ตอน 1.**

วีระพงษ์ บุญโยภาส. (2542). “ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย.” **วารสารกฎหมาย, ปีที่ 21, ฉบับที่ 1.**

เอกสารอื่นๆ

อุตสาห์ โกมลปานิก. (2525). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.** เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน เล่ม 2 หน่วยที่ 14 กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมราชา.

วิทยานิพนธ์

บุญเลิศ สันต์ดอนูวัตร. (2543). **กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กฎหมาย และคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครองกลาง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองกลาง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

พระราชบัญญัติข้าราชการแห่งชาติ พ.ศ. 2528.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม
ของข้าราชการและพนักงานราชการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล นายวรวุฒิ ภูเพียนเลิศ
ประวัติการศึกษา นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ประจำปีการศึกษา 2542
ประวัติการทำงาน อดีตลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งนิติกร ศาลอุทธรณ์ภาค 7
ปัจจุบันรับราชการตำแหน่งนิติกร 3 ศาลฎีกา