



มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต

The Prevention and Suppression of anti-money laundering derive from corruption

ปัทมวิษ ทัพภวิมล*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยเพื่อทบทวนมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต วิธีการศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยศึกษาเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน ได้แก่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น สำหรับการวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ยังมีปัญหาบางประการในด้านความไม่ชัดเจนของการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายโดยนำแนวทางการกำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐานของต่างประเทศมาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย ได้แก่ การกำหนดความผิดมูลฐานที่เกี่ยวกับการกระทำทุจริตให้ชัดเจนในการบังคับใช้และให้ครอบคลุมการทุจริตต่อหน้าที่ทั้งหมดในภาครัฐและภาคเอกชน และควรกำหนดกฎกระทรวงที่มีตารางรายชื่อความผิดที่มาจากการกระทำทุจริตทั้งหมดที่ได้เงินหรือทรัพย์สินไว้

คำสำคัญ : ป้องกันและปราบปราม ฟอกเงิน การทุจริต

*อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Abstract

The purpose of this research is to review the measure to prevention and suppression of anti-money laundering derive from corruption. This research methodology is the qualitative research by studying Thai's relevant laws concerning anti-money laundering derive from corruption which is the Anti-money Laundering Act B.E. 2542. In addition, this research aim to examine predicate offence by focusing on the following offenses: offenses relating to malfeasance in office, or malfeasance in judicial office under the Penal Code, offenses pertaining to the law governing public officials of a state enterprise or government office, or offenses pertaining to malfeasance or dishonesty in carrying out official duties under other related laws.

The research findings reveal that the measure to prevention and suppression of anti-money laundering derive from corruption still contains certain problems with respect to its vagueness in prescribing the predicate offence under section 3(5) of the Anti-money Laundering Act B.E. 2542. It is recommended that the Act should be amended by applying predicate offences of foreign law as a guideline in order to prescribe clearly predicate offences relating corruption for implementation in Thailand and cover all corruption crime both in public and private sectors. Moreover, the ministerial regulation should be include the list of predicate offences for all corruption crime which derive from money and assets.

Keywords : Prevention and Suppression, money laundering, corruption

บทนำ

การฟอกเงินเป็นการดำเนินการของอาชญากรด้วยวิธีการต่างๆ ที่ทำให้เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดเปลี่ยนสภาพเป็นเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ ซึ่งบุคคลทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเครื่องมือในการปกปิดและหาผลประโยชน์จากการกระทำความผิดของอาชญากรที่มีความสลับซับซ้อนตามรูปแบบของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งในปัจจุบัน

ได้มีการกระทำความผิดที่มีลักษณะได้เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์จำนวนมากศาลและมีความสลับซับซ้อน และเป็นอาชญากรรมที่ทางภาครัฐให้ความสำคัญ ก็คือ การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ทำให้ต้องมีการนำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ในการตรวจจับการประกอบอาชญากรรม การทุจริต แต่การนำมาตรการดังกล่าวไปใช้บังคับได้นั้นขึ้นอยู่กับ การกระทำความผิดจะต้องเป็นความผิดอาญาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นความผิด ซึ่งเรียกว่า ความผิดมูลฐาน

เมื่อมาตรการทางอาญาทั่วไปไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ จึงมีการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับการกระทำความผิดอาญาที่มีการฟอกเงิน ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตกำหนดไว้ในมาตรา 3(5) บัญญัติว่า “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” เป็นกำหนดความผิดอาญาที่เป็นการกระทำความผิดในกฎหมายต่าง ๆ ที่มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดมาตราให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับกฎหมายฟอกเงินกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตอันอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ อีกทั้งการกำหนดกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่ไม่ครอบคลุมถึงการทุจริตในภาคเอกชนอีกด้วย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยจัดให้มีการดำเนินการศึกษามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตเพื่อให้มีชัดเจน และครอบคลุมทุกการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการฟอกเงิน
- (2) เพื่อวิเคราะห์ความผิดมูลฐานตามกฎหมายไทย และกฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์
- (3) เพื่อศึกษาแนวทางแก้ปัญหาความผิดมูลฐานตามกฎหมายไทย

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยศึกษาเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน ได้แก่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการทุจริต และการฟอกเงิน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการบังคับใช้กฎหมาย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทุจริตที่ควรจะเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
2. ทำให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มาจากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับทุจริต เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น นำไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริต

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้วิธีการศึกษาด้วยการวิจัยเอกสาร (Document Research) รวมถึงรายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและสาธารณรัฐสิงคโปร์ นอกจากนี้ยังทำการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายการฟอกเงินและการทุจริต

ผลการวิจัย

(1) วิเคราะห์การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐาน

ก่อนที่จะมีการวิเคราะห์การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่จะเป็นความผิดมูลฐานนั้นจะต้องทราบความหมายของคำว่า “การทุจริต” ก่อน เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ทุจริต” และคำอื่นที่มีความหมายทำนองเดียวกันในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตรวมทั้งเอกสารอื่นๆ ในประเทศไทยและต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยเห็นว่า การกระทำทุจริต

จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่หรือ มีอิทธิพลต่อบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ ได้ใช้อำนาจหน้าที่นั้นรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด ที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด และยังหมายรวมถึงการกระทำที่มีลักษณะพฤติมิชอบ คือ การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือมติของ คณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้จ่ายเงินด้วย

เมื่อทราบความหมายของคำว่า “ทุจริต” แล้ว ก็ทำให้ทราบขอบเขตของการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตที่ใช้ในการวิเคราะห์ว่า กฎหมายใด มาตราใดเป็นการกระทำทุจริตที่จะเป็นความผิดมูลฐาน แต่เมื่อพิจารณาความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้ง 26 ความผิดมูลฐาน ซึ่งมีการกำหนดถึงการกระทำเกี่ยวกับการทุจริตไว้ในมาตรา 3(5) ที่ว่า “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” และมาตรา 3 (4) ที่ว่า “ความผิดเกี่ยวกับการ...กระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนิน

งานของสถาบันการเงินนั้น” นั้นเป็นการบัญญัติแบบกว้างๆ จึงต้องพิจารณาว่า การกระทำความผิดฐานใดได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแปรสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย แล้วนำมาตราทั้งหมดมากำหนดไว้ในกฎกระทรวงในส่วนการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐาน

(2) วิเคราะห์การกระทำทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐสิงคโปร์

การบัญญัติกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยจะเป็นการบัญญัติแบบกว้างๆ ไม่ได้กำหนดเฉพาะเจาะจงว่าความผิดอาญาตามมาตราใดเป็นความผิดมูลฐานที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร มีแต่เพียงการกำหนดความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น ซึ่งขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่ดำเนินการใช้บังคับกฎหมายหลักหรือผู้เสียหายไปแจ้งต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงิน

แต่กำหนดการกระทำความผิดอาญาที่เป็นการฟอกเงิน หรือความผิดมูลฐานไว้ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีการกำหนดชัดเจนไว้ในตารางท้ายรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด และความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมร้ายแรง

สรุปผลการวิจัย

กระทำทุจริตที่เป็นความผิดมูลฐานจึงต้องพิจารณาจากประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติต่างๆ ประกอบกับพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ในการตรวจจรวจการประกอบอาชญากรรมที่ได้เงินหรือทรัพย์สินที่มาจากการกระทำความผิดแล้ว มีการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแปรสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยสามารถแบ่งการกระทำทุจริตได้ดังนี้

(1) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ถึงมาตรา 166 มีบทบัญญัติที่ได้ทรัพย์ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ 11 มาตรา ได้แก่ มาตรา 147 ถึงมาตรา 158 และมีมาตราที่เกี่ยวกับการกระทำทุจริตอยู่ 6 มาตรา ได้แก่ มาตรา 147 มาตรา 151 มาตรา 154 มาตรา 155 มาตรา 156 มาตรา 157

สำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 200 ถึงมาตรา 205 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานแต่มีการกำหนดความผิดที่ใช้อำนาจหน้าที่และได้ทรัพย์ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ อยู่ 2 มาตรา คือ มาตรา 201 และมาตรา 202 ส่วนมาตรา 203 ถึงมาตรา 205 แม้จะมีการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการได้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

(2) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 3 (5) เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อใช้บังคับกับเจ้าพนักงานในการที่บุคคลดังกล่าวกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดว่าในหน้าที่หรือไม่ เพื่อให้ได้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเอง หรือผู้อื่น 7 มาตรา ได้แก่ มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 11

นอกจากจะมีการกำหนดการกระทำผิดอาญาตามความผิดมูลฐานมาตรา 3(5) ที่มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐแล้ว ยังมีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นด้วย แต่ไม่ได้มีการบัญญัติไว้ชัดเจนว่าหมายถึงกฎหมายฉบับใดบ้าง แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะต้องเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญา ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีมาตรา 84 มาตรา 99/1 ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตที่เป็นความผิดทางอาญา แต่การจะนำบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไปใช้บังคับได้นั้นต้องเป็นบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ก็เป็นความผิดและมีโทษตามมาตรา 123

มาตรา 123/1 มาตรา 123/2 มาตรา 123/3 มาตรา 123/4

(2) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดการกระทำลักษณะการสมยอมในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ต่าง ๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงและเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ เป็นความผิดอยู่ 7 มาตรา แต่เป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตที่ได้เงินหรือทรัพย์สิน 4 มาตรา ได้แก่ มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 8 มาตรา 11

(3) พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตอยู่ 5 มาตรา ได้แก่ มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 145 มาตรา 149 มาตรา 150 แต่ถ้าพิจารณาความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (4) ความผิดเกี่ยวกับกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายสถาบันการเงิน ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น ทำให้ทราบว่าการนอกจากการกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แล้ว ยังอยู่ในความหมายคำว่า “กฎหมายอื่น” ตามมาตรา 3(5) ด้วย

(4) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้มีการกำหนดความผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับการกระทำทุจริตอยู่ 8 มาตรา ได้แก่ มาตรา 281/2 มาตรา 308 มาตรา 309 มาตรา 310 มาตรา 311 มาตรา 312 มาตรา

314 มาตรา 315 แต่ถ้าพิจารณาความผิดมูลฐาน ตามมาตรา 3(4) ความผิดเกี่ยวกับกระทำโดย ทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาด หลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์ เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น ทำให้ทราบว่าการนอกจากการกระทำโดยทุจริตตาม กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แล้ว ยังอยู่ในความหมายคำว่า “กฎหมายอื่น” ตามมาตรา 3(5) ด้วย

(5) พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐาน สำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มีการกำหนดความผิดทางอาญาที่น่าจะ เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตอยู่ 4 มาตรา ได้แก่ มาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 8 ตี มาตรา 9 ที่ กำหนดลักษณะของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งที่ เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจเพื่อไม่ให้บุคคลนั้นอาศัย ตำแหน่งไปแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้จาก การปฏิบัติงานในองค์กร แต่การกระทำความผิด ไม่ได้เงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด

(6) พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้กำหนด การกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่หรือ ผู้มีอำนาจดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหาร พสดุไว้เป็นบทกำหนดโทษตามมาตรา 120 เพียง มาตราเดียว แต่ครอบคลุมการกระทำทั้งหมดของ เจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ถ้าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อ จัดจ้างหรือการบริหารพัสดุโดยทุจริต และ มาตรการดังกล่าวยังรวมไปถึงผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

ในการกระทำความผิดด้วย

(7) พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 กำหนดการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริต ไว้ 3 มาตรา ได้แก่ มาตรา 214 มาตรา 215 มาตรา 216 กรณีที่กรรมการหรือผู้ชำระบัญชี กระทำการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบ ด้วยกฎหมายโดยปกปิดความจริงที่จะแจ้งให้ที่ ประชุมผู้ถือหุ้น อันอาจจะทำให้บริษัทเสียหายได้ หรือบุคคลที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของ บริษัทกระทำการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอัน เป็นการเสียหายแก่บริษัทนั้น

(8) พระราชบัญญัติกำหนดความผิด เกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วน จำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 มีการกำหนดการกระทำที่เกี่ยวกับความผิดอาญา อยู่ 5 มาตรา ได้แก่ มาตรา 39 มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 มาตรา 31 แต่มีเพียงมาตรา 41 ที่ กล่าวถึงการกระทำทุจริตโดยตรง คือ กรณีบุคคล ใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของห้างหุ้น ส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัท จำกัด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหา ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อ ตนเองหรือผู้อื่น เป็นการเสียหายแก่นิติบุคคล ดังกล่าว

(9) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการ ค้า พ.ศ. 2560 มีการกำหนดการกระทำที่เป็นความ ผิดทางอาญา 2 มาตรา ได้แก่ มาตรา 50 มาตรา 54 ที่มีลักษณะพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการ ประกอบธุรกิจ เนื่องด้วยกฎหมายแข่งขันทางการค้า

ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าที่มีรูปแบบและพฤติกรรมการประกอบธุรกิจให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งถ้าหากกระทำพฤติกรรมฝ่าฝืนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แม้ผู้ที่กระทำจะมีได้กระทำโดยมีเจตนาทุจริตแต่กระทำได้กล่าวส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้าที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์และผู้ที่เข้ามาแข่งขันทางการค้ารายอื่นเสียผลประโยชน์ อีกทั้งทำให้ไม่เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

จากประเด็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการกระทำทุจริตทำให้ทราบค่านิยมและบรรทัดฐานที่ดีเกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำทุจริตทำให้เห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยจะเป็นการบัญญัติแบบกว้าง ๆ ไม่ได้กำหนดเฉพาะเจาะจงว่าความผิดอาญาตามมาตราใดเป็นความผิดมูลฐานที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร มีแต่เพียงการกำหนดความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น ซึ่งขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่ดำเนินการใช้บังคับกฎหมายหลักหรือผู้เสียหายไปแจ้งต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงิน และคำว่า “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” ตามมาตรา 3(5) เป็นการกำหนดให้บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่และใช้ตำแหน่งหน้าที่นั้นกระทำความผิดหรือใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายอื่นเป็นความผิดมูลฐานด้วย ทำให้การพิจารณาคำว่า “ความผิดมูลฐานตามกฎหมายอื่น ๆ” แบ่งออกเป็น 2 ความผิดมูลฐาน คือ

(1) บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่และใช้ตำแหน่งหน้าที่นั้นกระทำความผิดและได้เงินทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น

(2) บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่และใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามกฎหมายอื่น

หากพิจารณาจากความหมายของความผิดมูลฐานตามกฎหมายอื่น ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ผู้กระทำความผิดจะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ไม่จำกัดว่าเจ้าพนักงานของรัฐเท่านั้น เพียงแต่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่และใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่กระทำความผิดและได้เงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ตามกฎหมายอื่นกำหนด หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายอื่น กล่าวคือ กฎหมายทุกฉบับที่มีกระทำได้กล่าวนั่นเอง

แต่เมื่อพิจารณากฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่เป็นประเทศที่มีจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว จะเห็นได้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำทุจริตอยู่ 2 ฉบับ คือ รัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. 1960 (Prevention of Corruption Act (PCA) กับรัฐบัญญัติว่าด้วยการทุจริต การค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ (การริบทรัพย์สิน) ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2007

(Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits Act)

รัฐบัญญัติทั้งสองเป็นกฎหมายที่กำหนดให้การฟอกเงินที่เกี่ยวกับการกระทำทุจริตเป็นความผิดอาญาไว้ โดยในรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. 1960 มีการกำหนดความผิดอาญาที่เป็นการกระทำทุจริตไว้ ส่วนรัฐบัญญัติ

ว่าด้วยการทุจริต การค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การริบทรัพย์) จะกำหนดการกระทำ ความผิดอาญาที่เป็นการฟอกเงิน หรือความผิดมูลฐานไว้ อีกทั้งการบัญญัติยังกำหนดชัดเจนไว้ในตารางท้ายรัฐบัญญัติ โดยแบ่งเป็นการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด และความผิดเกี่ยวกับการทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมร้ายแรง ดังนี้

Prevention of Corruption Act (Cap. 241)	
มาตรา 5	การลงโทษสำหรับการกระทำทุจริตในการทำธุรกรรมโดยไม่มีตัวแทนเข้าเกี่ยวข้อง
มาตรา 6	การลงโทษสำหรับการกระทำทุจริตในการทำธุรกรรมโดยใช้ตัวแทนหรือใช้เอกสารเท็จเพื่อแสดงว่าเป็นตัวการ
มาตรา 10	การให้สินบนในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ
มาตรา 11	การให้สินบนแก่สมาชิกรัฐสภา
มาตรา 12	การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
มาตรา 29	การยุยงให้ผู้อื่นกระทำความผิดอาญา
มาตรา 30	การพยายามกระทำผิด
มาตรา 31	การสมคบกันกระทำผิด

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างพระราชบัญญัติป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับรัฐบัญญัติว่าด้วยการทุจริต การค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การริบทรัพย์) ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2007 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3(5) คำว่า “กฎหมายอื่น” มีขอบเขตการใช้บังคับที่กว้างจนเกินไปและไม่ชัดเจนว่ากฎหมายฉบับใดและก็

ไม่สามารถนำหลักการตีความกฎหมายอาญามาใช้ได้ จึงเป็นการกำหนดให้กฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวกับการกระทำในตำแหน่งหน้าที่หรือการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันรวมทั้งกฎหมายใหม่ที่จะออกมาในอนาคตก็สามารถเข้าพระราชบัญญัติป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 3(5) ได้ทันทีจากการตีความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(5) ไม่กำหนด

ขอบเขตที่แน่นอนจึงอาจทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินไป และอาจจะเป็นช่องทางที่หน่วยงานของรัฐนำเอากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปใช้กับฝ่ายการเมืองอีกฝ่ายหนึ่งได้

ส่วนกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐสิงคโปร์ รัฐบัญญัติว่าด้วยการทุจริต การค้ายาเสพติดและอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การริบทรัพย์) ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2007 ประกอบกับรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. 1960 แล้วจะเห็นว่าบทบัญญัติความผิดมูลฐานมีเพียง 8 มาตราเท่านั้น และการกำหนดความผิดมูลฐานยังบัญญัติไว้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรตามตารางท้ายที่ 1 และที่ 2 ด้วย ทำให้เห็นว่ากฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินไป

ข้อเสนอแนะ

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สามารถตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมที่มาจากการการกระทำทุจริตควรจะนำแนวทางการกำหนดความผิดอาญาเป็นความผิดมูลฐานของกฎหมายต่างประเทศและระหว่างประเทศมา

ปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (5) “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนกรายุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” โดยการตัดคำว่า “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” ออก แล้วเพิ่มเติมคำว่า “ความผิดที่เป็นการกระทำทุจริตต่อหน้าที่” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุมการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ทั้งหมดในภาครัฐและภาคเอกชน

(2) ควรมีการกำหนดตารางรายชื่อการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ทั้งหมดเป็นกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ว่ามีรายชื่อกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำทุจริตที่ถูกกำหนดเป็นความผิดมูลฐานรวมทั้งกำหนดมาตราที่มีการได้เงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่มาจากการกระทำผิด เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่ดำเนินคดีฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดทางอาญา

โดยมีรายละเอียดตามตารางดังนี้

กฎหมาย	มาตรา
1. ประมวลกฎหมายอาญา	147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 201, 202
2. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502	4, 6, 7, 8, 9, 10, 11
3. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	84
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	4, 5, 6, 7, 8, 10, 11
5. พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551	141, 142, 145, 149,150
6. พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535	281/2, 308, 309, 310, 311, 312
7. พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518	5, 7, 8 ตี, 9 (มีลักษณะเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต)
8. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	6, 7, 120
9. พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535	214, 215
10. พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499	39, 41, 42
11. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560	50, 54



บรรณานุกรม

ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในรวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพฯ: กองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2542)

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, การฉ้อราษฎร์บังหลวงและมาตรการในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (ระยะที่ 2) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548)

นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ. (กรุงเทพฯ: Translator-at-law.com, 2543)

ปิยะพันธ์ สารกรบริรักษ์, การกำหนดความผิดอาชญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534)

วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2542)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงการธุรกิจเอกชนไทยกับแนวทางแก้ไขและป้องกัน (นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2554).

สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (กรุงเทพฯ: ส.เอเชีย เพลส, 2542)

