บทคัดย่อ

178754

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเศรษฐกิจข้ามชาติ: ศึกษากรณีการลักลอบส่งและโอนเงิน

ชื่อผู้เขียน : นายอรุโณทัย วงศ์ศิริ

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชา : กฎหมายธุรกิจ

ปีการศึกษา : 2548

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

1. รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตัณศิริ ประธานกรรมการ
2. อาจารย์ชาญชัย บุญฤทธิ์ไชยศรี

การลักลอบส่งและโอนเงิน เป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งในการฟอกเงิน ที่ถูกใช้เป็นขั้นตอนหนึ่งของการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายและการฟอกเงิน มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงิน เป็นมาตรการหนึ่งในการต่อต้านการฟอกเงินที่จะโจมตีกิจกรรมที่เป็นอาชญากรรมในจุดที่ตกเป็นเป้าให้โจมตีได้ง่ายที่สุด ซึ่งได้แก่ จุดที่เงินดังกล่าวจะเข้าสู่ระบบการเงิน โดยเงินอาจถูกส่งและโอนระหว่างประเทศด้วยวิธีการลักลอบขนเงินสด โดยไม่ผ่านระบบธนาคารปกติ ซึ่งเรียกว่า การส่งเงินทางเลือกและระบบธนาคารใต้ดิน (alternative remittance & underground banking systems) หรือการลักลอบส่งและโอนเงินผ่านระบบธนาคารปกติ โดยปกปิดลักษณะธุรกรรมอาศัยช่องว่างของกฎหมาย และการติดตามตรวจสอบ

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในการซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน ส่งและโอนเงินตรา/เงินตราต่างประเทศ และมาตรา 8 ทวิ ได้บทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงิน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2527 เพื่อที่

จะกำหนดโทษการริบเงินตราจากบุคคลที่ลักลอบส่งหรือนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย โดยได้กำหนดให้เงินตราไทย เงินตราต่างประเทศ ธนาคาร บัตรต่างประเทศ และหลักทรัพย์ทั้งของไทยและต่างประเทศเป็น "ของ" ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้ถือว่าการลักลอบส่งหรือนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย เป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทบัญญัติว่าด้วยศุลกากรและอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจสอบของและการป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิด การแสดงเท็จและการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อง

การที่ประเทศไทยได้มีนโยบายในการที่จะเปิดเสรีทางการเงินเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าและการบริการระหว่างประเทศ และได้ประกาศรับพันธะข้อ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2533 และได้ผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน โดยปรับปรุงวิธีการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นักธุรกิจและประชาชนในการซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้โดยตรงกับธนาคาร โดยไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน รวมทั้ง ยกเลิกบทบัญญัติการห้ามส่งและโอนเงินตราต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ทำให้การส่งและโอนเงินตราต่างประเทศกระทำได้โดยเสรี เป็นเหตุให้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงินตามมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ไม่สามารถบังคับใช้ได้ เกิดปัญหากฎหมาย การตรวจสอบ และการป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบ

ในปี พ.ศ. 2544-2546 ธนาคารแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ได้ตรวจสอบพบการลักลอบส่งและโอนเงินตราต่างประเทศโดยวิธีการซื้อและส่งเงินตราต่างประเทศผ่านธนาคารตัวแทนรับอนุญาต

ตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อชำระคืนเงินกู้ที่นำเข้าและเพื่อชำระค่าของที่นำเข้า โดยใช้เอกสารหลักฐานประกอบการขอซื้อและส่งเงินตราต่างประเทศปลอมและนำมาใช้ในลักษณะเวียนใช้ซ้ำ ทำให้ธนาคารพาณิชย์ตัวแทนรับอนุญาตหลงเชื่อว่ามีความจำเป็นต้องการขอซื้อและส่งเงินตราต่างประเทศจริงและได้ขายและส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศ โดยมีการลักลอบส่งและโอนเงินตราต่างประเทศจำนวนสูงถึง 541.43 ล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา คิดเป็นเงินบาทประมาณ 18,928.65 ล้านบาท และได้มีการดำเนินคดีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวกับการลักลอบส่งและโอนเงินตราต่างประเทศ จำนวน 16 คดี นับเป็นสถานการณ์ที่พบเป็นครั้งแรก และไม่มีประวัติความผิดปกติมาก่อน และในช่วงเวลาเดียวกันนั้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกรมศุลกากรดำเนินการตรวจค้น ยึดอายัดเงินตราต่างประเทศ และดำเนินคดีกับบุคคลที่ขนเงินตราต่างประเทศจำนวนมาก ขณะที่จะเดินทางออกนอกประเทศ ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพ

ในการดำเนินคดีกับบุคคลที่ลักลอบส่งและโอนเงินตราต่างประเทศโดยวิธีการซื้อและส่งเงินตราต่างประเทศผ่านธนาคารตัวแทนรับอนุญาต และบุคคลที่ขนเงินตราต่างประเทศ ได้นำมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงิน ตามมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 มาบังคับใช้นั้น มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่สำคัญไม่ว่า จะเป็นปัญหาความชัดเจนของข้อกฎหมายดังกล่าวที่ไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับทุกเรื่องตลอดเวลา ปัญหาการขาดระบบเครือข่ายข้อมูลที่กว้างขวางและครอบคลุมเพียงพอ ปัญหาความยุ่งยากในการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี และความล่าช้าในการดำเนินคดีที่มีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดผู้ปฏิบัติงานและบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ อันทำให้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐไม่บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

การมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงิน ยังมีความจำเป็นและสำคัญอย่างมาก ต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ และความเชื่อมั่นของต่างประเทศ และสามารถนำมาใช้บังคับต่ออาชญากรรมเศรษฐกิจข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ก่อตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และ

178754

มาตรฐานสากลตามข้อแนะนำ 40 ข้อว่าด้วยเรื่องการฟอกเงิน และข้อแนะนำพิเศษ 9 ข้อว่าด้วยเรื่องการเงินของผู้ก่อการร้ายสากลขององค์กรระหว่างประเทศที่เรียกว่า คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force--FATF)

มาตรการทางกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเพื่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงินของประเทศไทย ที่เคยบังคับใช้ในอดีตที่ผ่านมาไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพในปัจจุบัน การมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเพื่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งและโอนเงินที่เหมาะสมไม่ใช่การควบคุมธุรกรรม ไม่กีดขวางการเคลื่อนไหวของเงินทุนอย่างเสรี อันสอดคล้องกับพันธะข้อ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) โดยนำมาตรการป้องกันและปราบปรามตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ก่อตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับต่อสู้การฟอกเงินและการอุดหนุนการเงินแก่การก่อการร้ายตามคำแนะนำ 40 ข้อว่าด้วยเรื่องการฟอกเงิน และคำแนะนำพิเศษ 9 ข้อว่าด้วยเรื่องการเงินของ FATF มาใช้เป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถแก้ไขการฟอกเงิน การลักลอบส่งและโอนเงินของอาชญากรรมเศรษฐกิจข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะสามารถลดความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน นำมาตรการ การสำแดงรายการในการนำเงินตราต่างประเทศเข้าออก การกำหนดมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับฐานความผิดและความเสียหายกับระบบเศรษฐกิจของประเทศ นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความผิดการลักลอบส่งและโอนเงิน อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการป้องกันและปราบปรามและอำนาจในการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับความผิดลักลอบส่งและโอนเงินให้มีความชัดเจน พัฒนาระบบคลังข้อมูล Data Warehouse ตามโครงการพัฒนาระบบข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นระบบข้อมูลที่เป็นข้อมูลกลางเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายข้อมูล เพื่อนำมาใช้ในการตรวจสอบป้องกันการซื้อและลักลอบส่งและโอนเงินตราต่างประเทศให้มี

178754

ประสิทธิภาพ ดูแลระบบสถาบันการเงินให้มีเสถียรภาพ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งด้านการเงินและดูแลระบบการโอนเงิน รวมทั้งควบคุมดูแลการกระทำธุรกรรมของสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพ และมีการสร้างเสริมหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายพร้อมทั้งออกกฎหมายพิเศษในการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจและการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีหน่วยงานกลางในการร่วมกันประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายให้เข้มแข็งมากขึ้น

178754

Alternative remittance and underground banking systems, significant elements in the money-laundering process, are a vital device for conducting illegal business and money laundering. Measures to combat the smuggling, remittance and transfer of money will attack money transfers via both the conventional and underground banking systems.

The Foreign Exchange Control Act B.E. 2485 (A.D. 1942) introduced controls on the buying, selling, exchange, transfer and remittance of foreign currency. In 1984, this act was amended by adding the provision that currency which has been transferred illegally shall be expropriated. In addition, according to the Customs Act, Thai currency, foreign currency, bank notes and securities

shall be treated as 'goods' and illegal money transfers shall be considered illegal and subject to the legal process inherent in such a law.

On May 21, 1990, Thailand became a signatory of Article 8 of the International Monetary Fund in order to liberalize its financial system. As a result, the foreign exchange controls have been loosened. For instance, foreign bank notes and travellers' cheques can be purchased and sold via commercial banks, authorized persons, without the prior official permission. Nevertheless, since the provision prohibiting the remittance and transfer of foreign currency has been repealed, rendering Article 8 bis of the Foreign Exchange Control Act concerning the prevention and suppression of the illegal transfer and remittance of money ineffective and unenforceable. Many problems, therefore, have occurred, for example with regard to examination and confiscation.

In 2001-2003, the Bank of Thailand entrusted by the Ministry of Finance with the responsibility of administering foreign exchange according to the Foreign Control Act of 1942 found instances of smuggling of money transfers and remittance for import payment by means of the purchase and transfer of foreign currency via authorized persons. However, the supporting documents shown to such authorized persons are counterfeit. The amount of foreign currency transferred, consequently, totals around US$ 541.43 million, or 18,928.65 million baht. In all, 16 criminal cases were brought to court, while during the same period time, the Anti-money Laundering Office and Customs Department searched a number of individuals, confiscated a large amount of foreign currency and arrested many offenders at Bangkok International Airport.

Many problems have arisen with regard to taking legal action against The offenders in accordance with Article 8 bis of the Foreign Exchange Control Act. A number of factors have rendered enforcement of the law ineffective and inefficient, for example, including legal ambiguity, lack of data networking, problems related to the investigation process, and delays in taking legal action against offenders because of the lack of expertise.

Consequently, to maintain national security and investors' confidence, not only do measures need to be in place to combat the illegal transfer and remittance of money, but those measures should be implemented effectively as well. Those will comply with the objectives of the UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and the 40 + 9 recommendations of the Financial Action Task Force (FATF).

In Thailand, existing measures aimed at combating the illegal transfer and remittance of money are inadequate and difficult to enforce effectively. Therefore, albeit they do not comply with IMF's Article 8, the measures referred to in the UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and the 40 + 9 recommendations of the Financial Action Task Force (FATF) will be sufficient to solve the problem regarding the illegal transfer And remittance of money and any damage, both economic and social, will be diminished.

178754

This thesis recommends that many issues regarding the Foreign Exchange Control Act should be amended. For example, the measure concerning details of money transfers and remittance should be amended, legal action taken against offenders suspected of the illegal money transfer should rely on the criminal action and damages, while the power of officials to investigate and expropriate should be cleverly delineated. Moreover, to efficiently examine and effectively control the data regarding the transfer of money, a Data Warehouse should be developed in accordance with the Bank of Thailand's Data Management System. Finally, a Central Unit should be established for coordinating with other organizations to strengthen legal enforcement.