

กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน
ศึกษากรณี BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL



นายวินัย ศักดาไกร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974 - 17 - 1950 - 7

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

MONEY LAUNDERING IN FINANCIAL INSTITUTION...
(A STUDY OF BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL)

Mr. Winai Sakdakrai

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974 - 17 - 1950 - 7

หัวข้อวิทยานิพนธ์

กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน คึกษากรณี :

BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL

โดย

นายวินัย ศักดาไกร

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญญเษิต

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญญเษิต)

..... กรรมการ
(อาจารย์ พันตำรวจเอก ไพรพันธุ์ เปรมภูติ)

..... กรรมการ
(อาจารย์ สุทธิชัย จิตรวาณิช)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ชัยเกษม นิตสิริ)

วินัย ศักดาไกร : กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน : ศึกษากรณี BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL (MONEY LAUNDERING IN FINANCIAL INSTITUTION...A STUDY OF BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL) อ.ที่ปรึกษา: รศ. วีระพงษ์ บุญญญาส, 154 หน้า. ISBN 974-17-1950-7

การศึกษาวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับต่อสถาบันการเงิน โดยตั้งสมมุติฐานว่า กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมการเงิน เพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางการเงินหรือร่องรอยทางเอกสารขึ้น แต่ถ้าสถาบันการเงินเป็นผู้ฟอกเงินเสียเองโดยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ต้องรายงานหรือทำบันทึกให้ปรากฏร่องรอยทางเอกสารขึ้น มาตรการเหล่านี้จึงไม่อาจป้องกันฟอกเงินได้ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับ Bank of Credit and Commerce International ดังนั้นจึงควรศึกษามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย หากเกิดกรณีดังกล่าวจะมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เพียงพอหรือไม่ และจำเป็นต้องอาศัยมาตรการอื่นใดเพื่อเสริมให้สามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีขอบเขตที่กว้างมากขึ้น

ผลการวิจัยโดยการพิสูจน์สมมุติฐานดังกล่าว เริ่มจากการอธิบายความเป็นมาของปัญหา สภาพและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการฟอกเงิน พร้อมกับยกตัวอย่างการฟอกเงินที่เกิดขึ้นจากกรณี Bank of Credit and Commerce International ซึ่งสรุปผลของปัญหา หากกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นในประเทศไทยเพียงมาตรการต่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีอาจป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ จึงต้องอาศัยมาตรการควบคุมสถาบันการเงินจากหน่วยงานอื่นๆ การประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงสามารถป้องกันอาชญากรรมประเภทนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา.....2545..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4286114434 : MAJOR LAWS

KEY WORD: MONEY LAUNDERING / FINANCIAL INSTITUTION / BCCI

WINAI SAKDAKRAI : MONEY LAUNDERING IN FINANCIAL INSTITUTION...A
STUDY OF BANK OF CREDIT AND COMMERCE INTERNATIONAL. THESIS
ADVISOR : ASSOC.PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, 154 pp. ISBN 974-
17-1950-7

The aim of the study under the thesis is to look at the legal measures to be applied to financial institutions. The presumption is that the law on prevention and eradication of money laundering has provided various measures requiring financial institution to report on financial transactions for tracing the financial tracks. However, when the financial institutions become launderers and do not perform their duties on reporting, naturally there would be no trace in the documents. These measures can not help prevent money laundering. The case of Bank of Credit and Commerce International is a good example. Therefore there should be a study in Thailand on measures for prevention and eradication of money laundering to see whether the existing ones are sufficient or not and whether other measures should be added on to allow a greater covering.

The result of the research to prove the said presumption proves that the measures on the B.E. 2542 Act on Anti-money Laundering are not sufficient. Further measures from other agencies, cooperation among agencies and international cooperation are therefore necessary to prevent this very crime in an efficient manner. The study is done by giving the history of the problem, the result of money laundering and the case of Bank of Credit and Commerce International has been brought into the picture

Field of study.....Laws..... Student's signature.....

Academic year.....2002..... Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้เนื่องจากความเมตตาของท่านคณาจารย์ทั้งหลายที่ได้กรุณาช่วยเหลือ แนะนำในการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส ที่ได้กรุณาสละเวลาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา แนะนำแนวความคิด และสนับสนุนโครงร่างวิทยานิพนธ์นี้ตั้งแต่แรกเริ่ม ตลอดจนได้กรุณาตรวจทานแก้ไขจนสำเร็จ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ผู้เขียนโดยให้คำแนะนำต่างๆในการทำวิทยานิพนธ์และกรุณาเสียสละเวลามาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์พันตำรวจเอกพีรพันธุ์ เปรมภูติ อาจารย์สุทธิชัย จิตรวาณิช และอาจารย์ชัยเกษม นิติสิริ ที่ให้ความอนุเคราะห์ในด้านการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ตลอดจนได้กรุณาสละเวลามาเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบรรพคณาจารย์ทางนิติศาสตร์ทุก ๆ ท่าน และขอขอบพระคุณเจ้าของงานนิพนธ์ทุก ๆ ท่าน ที่ผู้เขียนใช้ศึกษาและอ้างอิงในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ ขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาตลอดจนผู้มีอุปการะคุณอื่น ๆ รวมถึงทุกท่านที่ให้การช่วยเหลือสนับสนุนและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนโดยตลอด

ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษานิติศาสตร์อยู่บ้าง และอาจเป็นแนวทางให้ผู้สนใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์นี้นำไปประกอบการพิจารณาเห็นประโยชน์ได้ตามสมควร

วินัย ศักดาไกร

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
คำย่อ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับธนาคารและสถาบันการเงิน.....	8
2.1 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน.....	10
2.2 แหล่งที่มาของการฟอกเงิน.....	12
2.3 สถานที่สำหรับการฟอกเงิน.....	15
2.4 ขั้นตอนการฟอกเงิน.....	17
2.4.1 ขั้นตอนการยกย้าย (Placement).....	18
2.4.2 ขั้นตอนการปกปิด (Layering).....	18
2.4.3 ขั้นตอนการนำกลับเอามาใช้ (Integration).....	19
2.5 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ.....	20
2.5.1 การฟอกเงินกับสถาบันการเงิน.....	20
2.5.2 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ.....	21
2.5.2.1 EC Council Directive.....	21
2.5.2.2 Council of Europe Convention... ..	22

2.5.2.3 United Nation Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance of 1988.....	22
2.5.2.4 Basle Committee Statement.....	23
2.5.2.5 Financial Action Task Force.....	23
2.6 สถาบันการเงินกับการป้องกันการฟอกเงิน.....	25
2.6.1 มาตรการการป้องกัน.....	25
2.6.2 มาตรการสืบสวน.....	29
2.6.3 ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน.....	30
2.6.4 ข้อควรระวังของสถาบันการเงิน.....	31
2.7 ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมโดยสถาบันการเงิน.....	31
บทที่ 3 กรณีศึกษา Bank of Credit and Credit International.....	33
3.1 ประวัติและความเป็นมาของ Bank of Credit and Commerce International.....	33
3.2 การฟอกเงินโดย Bank of Credit and Commerce International.....	44
3.2.1 Operation C-Chase.....	46
3.2.2 อุปสรรคการดำเนินคดีจากกรณีธนาคาร BCCI.....	50
3.3 การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในสหรัฐอเมริกา.....	50
3.3.1 Bank Secrecy Act of 1970 (BSA).....	51
3.3.2 Money Laundering Control Act of 1986 (MLCA).....	56
3.3.2.1 องค์ประกอบความผิดตาม มาตรา 1956 (a).....	59
3.3.2.2 โทษอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตาม	
18 U.S.C มาตรา 1956 (a) (1).....	60
. โทษริบทรัพย์สินทางอาญา.....	61
. โทษริบทรัพย์สินทางแพ่ง.....	61
3.3.3 Bank of International Settlement (BIS).....	63
3.4 แนวทางแก้ไขจากการกระทำผิดโดยธนาคาร BCCI.....	64

บทที่ 4 มาตรการป้องกันการฟอกเงินโดยสถาบันการเงิน.....	76
4.1 ความหมายของสถาบันการเงิน.....	77
4.1.1 ธนาคารแห่งประเทศไทย.....	79
4.1.2 ธนาคารพาณิชย์.....	79
4.1.3 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522.....	82
4.1.4 บริษัทหลักทรัพย์.....	86
4.1.5 บรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.....	87
4.1.6 สหกรณ์ออมทรัพย์.....	88
4.1.7 บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการ ประกันวินาศภัย.....	88
4.2 มาตรการป้องกันการฟอกเงินของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	89
4.2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	89
4.2.1.1 รายงานการทำธุรกรรม.....	90
4.2.1.2 การให้ลูกค้าของสถาบันการเงินแสดงตน.....	92
4.2.1.3 การให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกข้อเท็จ จริงเกี่ยวกับธุรกรรม.....	93
4.2.1.4 การเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน และบันทึกข้อเท็จจริง.....	94
4.2.1.5 การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแก่ธนาคาร แห่งประเทศไทย.....	95
4.2.1.6 วิธีการเข้าถึงมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐาน ฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบ ปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.....	95
4.2.1.7 บทกำหนดโทษในความผิดฐานฟอกเงิน.....	97
4.2.2 พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ.2485.....	103

สารบัญ (ต่อ)	ญ หน้า
4.2.2.1 หลักการควบคุม กำกัดหรือห้ามการปฏิบัติ กิจการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน.....	104
4.2.2.2 การควบคุมการนำเงินบาทและเงินตรา ต่างประเทศ เข้า-ออกจากประเทศไทย.....	108
4.2.2.3 มาตรการป้องกันการนำเงินตราออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศไทย.....	114
4.2.2.4 บทกำหนดโทษ.....	117
4.2.3 พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505.....	118
4.2.3.1 การตรวจสอบการโอนเงินในระบบสถาบัน การเงิน.....	118
4.2.4 พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543.....	120
4.2.4.1 หน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชี...	121
4.2.4.2 อำนาจในการตรวจสอบบัญชีและเอกสารที่ ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี.....	123
4.2.4.3 บทกำหนดโทษ.....	124
4.3 กรณีตัวอย่างการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทย.....	127
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	135
- บทสรุป.....	135
- ข้อเสนอแนะ.....	144
รายการอ้างอิง.....	150
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	154

คำย่อ

BCCI	Bank of Credit and Commerce International
BCCI Holding	บริษัทที่ถือหุ้นหลักในเครือข่ายของ BCCI จัดตั้งขึ้นในประเทศลักเซมเบิร์ก
BCCI Overseas	หนึ่งในสองบริษัทย่อยหลัก ซึ่ง BCCI ถือหุ้นอยู่ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่หมู่เกาะเคย์แมน มีสำนักงานสาขาที่เมือง Miami, Tampa และ Boca Raton
BCCI S.A.	บริษัทย่อยแห่งที่สอง ที่ BCCI ถือหุ้นอยู่ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศลักเซมเบิร์ก มีสำนักงานสาขาใน New York และ Los Angeles
BIS	Bank for International Settlements, บาเซิล, ประเทศสวิสเซอร์แลนด์
CCAH	Credit and Commerce American Holding, N.V. (holding company for CCAI)
CCAI	Credit and Commerce American Investments, B.V. (holding company for FAC)
FAB	First American Bankshares (holding company for First American banks)
FAC	First American Corporation, Inc., (holding company for FAB)
FBSEA	Foreign Bank Supervision Enhancement Act of 1991
FDIC	Federal Deposit Insurance Corporation
Federal Reserve	
FGB	Financial General Bankshares
IBA	International Banking Act of 1978
ICIC	International Credit and Investment Company (ธนาคารในเครือของ BCCI ซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่เกาะเคย์แมน)
OCC	Office of Comptroller of the Currency กระทรวงการคลัง
SEC	Securities and Exchange Commission

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎธรรมดาตามธรรมชาติมาแต่เด็กดำบรรพที่ผู้กระทำผิดทางอาญาจะต้องปกปิดมิให้ผู้อื่นรู้ถึงการกระทำของตน ถ้ารู้ก็ต้องแสดงว่าการกระทำของตนไม่เป็นความผิดหรือเป็นสิทธิที่กระทำได้ มิฉะนั้นก็ต้องหลบหนีการจับกุมเพื่อมิให้ถูกลงโทษ ถ้าเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ทำได้มาซึ่งทรัพย์สินก็ต้องปกปิดซ่อนเร้นทรัพย์สินนั้นมิให้ถูกยึดหรือริบตามกฎหมาย อาทิเช่น ในอดีตอาชญากรจะซ่อนทรัพย์สิน เงิน ทอง ที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยการใส่ตุ้มฝังดินหรือซ่อนไว้ในกำแพง

สังคมปัจจุบันเป็นสังคมวัตถุนิยม ซึ่งมนุษย์หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างดีก็เพียงแต่จะมักน้อยกว่าผู้อื่นเท่านั้น เพราะสิ่งจำเป็นขั้นต่ำในการดำรงชีพของมนุษย์ อันได้แก่ปัจจัย 4 มีอาหาร ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ก็เป็นวัตถุที่มนุษย์จะนิยมหรือไม่ก็แสวงหา ยิ่งมนุษย์มีการแก่งแย่งเพื่อแสวงหาวัตถุที่มีมากยิ่งขึ้น ประกอบกับความโลภเพราะกิเลสตัณหาทำให้เกิดการละเมิดทรัพย์สินของผู้อื่นโดยแสวงหาทรัพย์สินจากการกระทำที่ก่อความเดือดร้อนเสียหายแก่บุคคลอื่นเฉพาะรายหรือส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดของอาชญากรในปัจจุบันส่วนหนึ่งมุ่งให้ได้ผลตอบแทนในลักษณะที่เป็นเงิน หรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะอาชญากรรมบางประเภท อาทิเช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นต้น สามารถอำนวยความสะดวกนี้ให้ได้ผลตอบแทนเป็นมูลค่ามหาศาล อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน ไม่อาจประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมในลักษณะเช่นว่านี้ ทั้งผลประโยชน์ที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว จะถูกนำไปใช้ในการทำธุรกิจ อาชญากรรมส่วนที่เหลือก็จะนำไปเป็นทุนในการประกอบธุรกิจต่างๆ และจะถูกนำกลับมาใช้เป็นเงินทุน

หมุนเวียนกลับเข้ามาใช้ในวงจรของการกระทำความผิดอีก จึงก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก¹

การปกปิดซ่อนเร้นทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมเป็นวิธีพื้นฐานที่สุดที่ผู้กระทำความผิดจะป้องกันและหลีกเลี่ยงมิให้ถูกยึดทรัพย์สินนั้นคืน เพื่อที่ตนกับพวกพ้องจะได้บริโภคทรัพย์สินซึ่งได้มาโดยละเมิดผู้อื่นหรือที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแต่การปกปิดซ่อนเร้นนี้ยังไม่ยากต่อการค้นพบ และทรัพย์สินของกลางยังจะเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดด้วย ผู้กระทำความผิดในสังคมที่เจริญขึ้นมีความสลับซับซ้อนในวิถีชีวิตและวิธีการประกอบอาชีพ จึงต้องมีวิธีหลีกเลี่ยงการลงโทษของกฎหมายที่แนบเนียนกว่าเดิม การแปลงหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่ได้มาให้เป็นทรัพย์สินอื่นจึงเกิดขึ้นรวมทั้งการเปลี่ยนตัวผู้ยึดถือครอบครองโดยให้แก่พวกพ้องเพื่อใช้สอยหรือถือแทนด้วย

“การฟอกเงิน” จึงเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่อาชญากรสร้างขึ้น มีระบบที่ซับซ้อนและยากต่อการตรวจสอบหาพยานหลักฐานของกระบวนการยุติธรรมของรัฐ กระทำที่เรียกว่า “การฟอกเงิน” นี้ มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Money Laundering หมายถึง การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่สุจริตหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าสุจริต ให้เป็นเงินสะอาดสุจริตโดยชอบด้วยกฎหมายทุกวิธีการ อาทิเช่น การโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างๆ การจัดตั้งองค์กรหรือการจัดทำธุรกิจบังหน้าขึ้นมาเป็นต้น² นอกจากนี้การฟอกเงินโดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ อาชญากรรมเศรษฐกิจ รวมทั้งการค้ายาเสพติด เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมายหรืออาชญากรไม่ต้องการให้รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินได้ อีกทั้งอาชญากรยังสามารถใช้เงินดังกล่าวเป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรม และสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรอาชญากรรมของตน

¹ สีนานา ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: บริษัท วินเนอร์ เอเซีย เทรด จำกัด, มีนาคม 2544), หน้า 69-70.

² นิกร เกรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, Translators-at-Laws.com, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: พฤศจิกายน 2543), หน้า 5.

นอกจากนี้การฟอกเงินมีการพัฒนาจากการกระทำโดยบุคคลคนเดียว โดยวิธีการง่ายๆ ไปเป็นการกระทำโดยรวมตัวกันเป็นกลุ่ม องค์กร หรือขบวนการ เจตนาทำให้ดูซับซ้อน ยุ่งยากแก่การติดตามตรวจสอบ ปัจจุบันการฟอกเงินยังมีแนวโน้มในการนำความก้าวหน้าของเทคโนโลยีมาใช้ในการกระทำความผิด ทำให้การฟอกเงินสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ในกรณีร่วมกันกระทำผิดเป็นองค์กรนั้น จะมีการแบ่งแยกหน้าที่กันทำ รวมทั้งมีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ มีการพึ่งพาอาศัยโดยมีผลประโยชน์ร่วมกันสำคัญ ลักษณะของอาชญากรรมการฟอกเงินดังกล่าว ทำให้ประเทศต่างๆ ประสบปัญหาในการปราบปราม เนื่องจากการฟอกเงินดังกล่าวมีความซับซ้อน ยากต่อการติดตามตรวจสอบหาแหล่งที่มาทางการเงินหรือพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดหรืออาชญากร ยิ่งหากมีการใช้เทคโนโลยีในการเคลื่อนย้ายถ่ายโอนเพื่อหลบซ่อนหรืออำพรางเงินสกปรก ก็ยิ่งทำให้งานของเจ้าหน้าที่รัฐยุ่งยากมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การดำเนินการเป็นเครือข่ายแบบองค์กร ทำให้การใช้กระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมในการจับกุมหรือลงโทษผู้กระทำผิดจำกัดอยู่แค่เพียงผู้กระทำผิดเพียงบางบุคคลซึ่งมีพยานหลักฐานเด่นชัดมั่นคงแน่นเท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะไม่สามารถเอาผิดกับผู้บงการใหญ่อยู่เบื้องหลังได้ บุคคลที่ร่วมในขบวนการอาชญากรรมดังกล่าวจึงสามารถกระทำผิดได้ต่อไปได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด

การฟอกเงินมีวิธีการดำเนินการที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ในอดีตหากนักฟอกเงินจะเป็นผู้กระทำการฟอกเงินด้วยตัวเอง จะมีวิธีการต่างๆ เช่น การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศโดยอาศัยนามแฝงหรือชื่อปลอม เพื่อปิดบังไม่ให้รัฐสามารถสืบหาเจ้าของที่แท้จริงได้ การส่งเงินสดหรือโอนเงินออกนอกประเทศไปยังประเทศที่มีกฎหมายควบคุมการเปิดเผยความลับของลูกค้าอย่างเข้มงวด จากนั้นจึงโอนเงินกลับเข้าในประเทศซึ่งจะยากที่จะหาหลักฐานมาพิสูจน์เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย, การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการบังหน้า, การใช้ใบอินวอยซ์ลงการสั่งซื้อสินค้ามาจากต่างประเทศ หรือการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศโดยที่ไม่มีการส่งมอบสินค้ากันเลย, การลงด้วยใบ L/C ผ่านทางบริษัทนำเข้าและส่งออกที่จัดขึ้นเพื่อออกไป L/C ทั้งจริงและปลอมมา ฯลฯ ทั้งนี้ไม่ว่าจะฟอกเงินในรูปแบบใดที่กล่าวมาข้างต้น แต่จากสถิติที่พบในปัจจุบันการฟอกเงินที่ดำเนินการได้ง่าย ยากต่อการถูกตรวจสอบโดยรัฐและสามารถฟอกเงินได้เป็นจำนวนมากๆ คือ การฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ทั้งนี้สถาบันการเงินในแต่ละประเทศจะกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อตรวจสอบและสืบหาพยานหลักฐานทางเอกสาร (Paper Trail) เกี่ยวกับแหล่งที่มาและสถานที่รับโอนเงินสกปรก อาทิเช่น การจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสด, การรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่าเกินกว่า

กำหนด, การวางระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งการกำหนดหน้าที่ของปอนการพัน เป็นต้น ทั้งนี้หากนักฟอกเงินใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในกระบวนการการฟอกเงิน เช่น การโอนเงิน ทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer-EFT) ทำให้มาตรการต่างๆ ของรัฐไม่สามารถ ตรวจสอบเงินหาร่องรอยทางเอกสาร (Paper Trail) รวมทั้งไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินสกปรกได้ทั้งหมดด้วย นอกจากนี้มาตรการดังกล่าวก็อาจนำมาบังคับใช้ได้น้อยหรือแม้ บางกรณีก็ไม่อาจนำมาบังคับใช้ได้เลยหากผู้ทำการฟอกเงินคือสถาบันการเงินนั่นเอง ด้วยเหตุที่ มาตรการต่างๆ นำได้ออกมาป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงิน นั้นเองมีหน้าที่ต่างๆ เช่น การตรวจสอบแหล่งที่มาของเงิน, หน้าที่ในการรู้จักตัวลูกค้าและกิจการ ของลูกค้า หรือที่เรียกว่า Know Your Customer แต่หากสถาบันการเงินนั้นไม่ปฏิบัติตามมาตร การที่ได้กำหนดไว้ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็มีความทำได้อย่างเต็มที่ ดังเช่น กรณีของ Bank of Credit and Commercial International เป็นต้น

เมื่อเป้าหมายสำคัญของผู้ฟอกเงินก็คือการมิให้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวถูกริบ และการปิดบังพฤติกรรมของตน³ รวมทั้งการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อทำลายอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรมเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของรัฐ ทำให้ทราบ ข้อมูลเกี่ยวกับเส้นทางการโอนยักย้ายเงิน และโครงข่ายขององค์กรอาชญากรรมได้ด้วย จากแนว คิดพื้นฐานที่ว่า เงินจำนวนมหาศาลจะไม่มีประโยชน์ใดๆ แก่ผู้เป็นเจ้าของเลย ถ้าไม่ได้นำมา จับจ่ายใช้สอย อาชญากรจะต้องนำเงินรายได้จากการค้ายาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นเงินสกปรกมา จับจ่ายปรนเปรอความสุขหรือลงทุนในกิจการอื่นต่อไป จึงนำสู่การพัฒนารูปแบบและเทคนิคของ การป้องกันและปราบปราม กล่าวคือ การจับจุดการโอนเงินสกปรกมาเป็นจุดเริ่มต้นสืบสวนสอบสวน ค้นหาเส้นทางการโอนยักย้ายเงินเรื่อยไปจนถึงต้นตอของเงินเหล่านั้น ผลที่ได้รับก็คือ อาชญา กรไม่สามารถใช้เงินสกปรกได้สะดวก และสามารถทำให้ค้นพบส่วนประกอบต่างๆ ของโครงข่าย อาชญากรรม⁴ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญเพื่อ บังคับสำหรับการทำลายเศรษฐกิจของอาชญากร ทั้งนี้ นอกเหนือจากการดำเนินคดีกับบุคคลที่ โอน รับโอน หรือ เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือกระทำด้วยประการใดๆ

³ มานิต วิทยาเต็ม, “สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน”, ดุลพาน เล่มที่ 4 ปีที่ 41 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537): หน้า 28-29.

⁴ จิรนิติ หะวานนท์, “มาตรการป้องกันการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับ กฎหมายฟอกเงิน, กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานกฤษฎมนตรี, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 65.

เพื่อปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินแล้ว ยังมีการนำมาตรการเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ โดยมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขยายขอบเขตหลักเกณฑ์การริบทรัพย์สินให้มีขอบเขตกว้างขึ้นกว่าการริบทรัพย์สินตามกฎหมายเดิม เพื่อให้สามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ทั้งหมด ไม่ว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะมีการโอน แปรเปลี่ยนสภาพไปแล้วกี่ครั้ง หรือตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นแล้วก็ตาม ทั้งนี้การฟอกเงินไม่ใช่เป็นเพียงการกระทำผิดกฎหมายภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น แต่การฟอกเงินเป็นปัญหาระหว่างประเทศและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก ตัวอย่างเช่นในประเทศที่ด้อยพัฒนา การฟอกเงินเป็นจำนวนมากๆ จะมีผลต่ออัตราดอกเบี้ยและดุลการจ่ายเงิน ซึ่งนำไปสู่ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจ การประมาณจำนวนเงินที่ถูกต้องแท้จริงที่มีการฟอกเงินในระบบเศรษฐกิจโลกนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เพราะการโอนเงินจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งนั้นสามารถกระทำได้หลายวิธี แต่การวิเคราะห์แยกแยะการโอนเงินนั้นทำได้ยากยิ่ง⁵

เนื่องจากสถาบันการเงินเป็นสถาบันที่สำคัญต่อความมั่นคงแก่ประเทศชาติโดยเฉพาะด้านระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการประกอบธุรกรรมการเงินทุกประเภทที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การระดมเงินออม การลงทุน การเป็นสื่อกลางในการโอนเงิน การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ฯลฯ ดังนั้นในแต่ละประเทศจึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการดำเนินธุรกิจดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงินแก่ประชาชนและเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะหากเกิดความเสียหายขึ้นมาแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมากจากการที่ต้องประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน หรือสูญเสียประโยชน์จากการที่ไม่มีโอกาสได้เงินฝากคืนกลับมาอีก และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ อันก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินได้

Bank of Credit and Commercial International จึงเป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการฟอกเงินและสัมพันธ์กับองค์การอาชญากรรมอย่างไร และเมื่อสถาบันการเงินนั่นเองเป็นผู้ทำการฟอกเงินเองได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้าง

⁵ ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, “มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน”, *รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน*, กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 123.

ขวาง เพราะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมากมายมหาศาล ทำให้มีผู้ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1991 เริ่มมีการปิดกิจการ Bank of Credit and Commercial International ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ผลปรากฏว่ามีเงินหายไปจากบัญชีของ Bank of Credit and Commercial International เป็นจำนวน 9,500 ล้านดอลลาร์ และในปี ค.ศ. 1995 ได้มีการประนีประนอมคดีในศาลลักเซมเบิร์ก ให้จ่ายเงินชดเชยคืนให้แก่ผู้ฝากเงินเพียง 30 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีความรัดกุมป้องกันมิให้สถาบันการเงินนั้นเองเป็นผู้ทำการฟอกเงินได้ และต้องมีมาตรการอื่นๆ รองรับ เช่นความร่วมมือระหว่างประเทศในการตรวจสอบธุรกรรมและการระงับการทำธุรกรรมทางการเงินได้

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นประเทศแรกในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกมามากมายฉบับ โดยได้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 และต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Money Laundering Control Act of 1986-MLCA) และกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับเพื่อต่อต้านการฟอกเงินของอาชญากรต่างๆ อีกหลายฉบับ แต่ก็มีอาจป้องกันการฟอกเงินในกรณี Bank of Credit and Commercial International ตั้งแต่แรกเริ่มและบังคับใช้กฎหมายเพียงฉบับเดียวได้ จำเป็นต้องอาศัยมาตรการอื่นๆ ประกอบเพื่อแสวงหาหลักฐาน และมาตรการอื่นๆ ในการติดตามเอาทรัพย์สินมา แต่ทั้งนี้ก็มีอาจทราบได้ว่ามีสถาบันการเงินได้ทำการฟอกเงินแต่อย่างไร

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้แล้ว แต่เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินการได้อย่างสัมฤทธิ์ผล จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงกระบวนการฟอกเงิน มาตรการบังคับใช้ หากเกิดกรณีสถาบันการเงินเป็นผู้ฟอกเงินเสียเองดังเช่นกรณี Bank of Credit and Commerce International เพื่อพัฒนาความสามารถในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

- 1). เพื่อศึกษาถึงกระบวนการในการฟอกเงินในสถาบันการเงิน โดย Bank of Credit and Commercial International
- 2). เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน

- 3). เพื่อศึกษาถึงมาตรการที่บังคับใช้ในกรณี Bank of Credit and Commercial International
- 4). เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบ บทบาทของสถาบันการเงินกับกระบวนการฟอกเงินในต่างประเทศ
- 5). เพื่อกำหนดมาตรการและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด, ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางการเงินหรือร่องรอยทางเอกสารขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถตรวจสอบและติดตามเงินสกปรกซึ่งอาชญากรได้มาจากการกระทำความผิดได้ แต่ถ้าสถาบันการเงินร่วมมือกับอาชญากรหรือเป็นผู้ฟอกเงินเสียเองโดยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ต้องรายงานหรือทำบันทึกให้ปรากฏร่องรอยทางเอกสารขึ้น มาตรการเหล่านี้ก็ไม่อาจป้องกันการฟอกเงินได้อย่างเพียงพอ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับ Bank of Credit and Commerce International ดังนั้นจึงควรศึกษามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย เมื่อเกิดกรณีดังกล่าวขึ้นแล้วจะมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เพียงพอหรือไม่ และจำเป็นต้องอาศัยมาตรการอื่นใดเพื่อเสริมให้สามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีขอบเขตที่กว้างมากขึ้น

1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึง กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงินโดยศึกษาจากกรณี Bank of Credit and Commerce International ในส่วนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในต่างประเทศต่อกรณีดังกล่าว โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อหามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1). ทำให้ทราบถึงมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศและต่างประเทศ
- 2). ทำให้ทราบแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแนวทางปฏิบัติของสถาบันการเงิน เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามที่เกิดในประเทศไทยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น
- 3). เป็นแนวทางการศึกษาในประเด็นแง่มุมอื่นๆ ต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการฟอกเงินและสถาบันการเงิน

สถาบันการเงินเป็นสถาบันเศรษฐกิจของประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจการพัฒนาของประเทศ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในระบบเศรษฐกิจการเงิน ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นสถาบันที่ได้รับ ความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนสูงสุดแล้ว สถาบันการเงินยังมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินให้มีเสถียรภาพ และเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีระบบ เพราะสถาบันการเงินจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทั้งแหล่งที่มา และใช้ไปของเงินทุน รวมถึงการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางการติดต่อทางการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

เมื่อสถาบันการเงินมีส่วนช่วยควบคุมระบบการเงิน ซึ่งเปรียบเสมือนปัจจัยหล่อเลี้ยงทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคง เศรษฐกิจจะพัฒนาไปได้ด้วยดีและมีความมั่นคงแล้ว ยังต้องอาศัยปัจจัยเกี่ยวกับความเหมาะสมพอดีของปริมาณเงิน และปริมาณเครดิตในประเทศคือ มีกระแสการเงินหมุนเวียนในปริมาณที่เพียงพอเหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจ เพราะถ้ามีน้อยเกินไปหรือมีมากเกินไป ก็อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจได้ง่าย ดังนั้นในการช่วยส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ สถาบันการเงินจึงต้องสนองตอบความต้องการเงินทุน และจัดสรรการให้สินเชื่อในระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดความมั่นคงของสถาบันการเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความเชื่อถือระบบการเงินของประเทศ ทั้งในหมู่ประชาชนในประเทศไทย และนานาชาติรอบประเทศ ที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเงินกันอยู่⁶ หากสถาบันการเงินใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางการเงิน ก็จะทำให้เกิดผลเสียต่อความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงินนั้น นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม โดยเฉพาะการฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม

⁶ เพ็ญวรรณ ทองดีแท้, “ความมั่นคงของสถาบันการเงิน แนวทางการวัดผลการจัดการและการวิเคราะห์ฐานะความมั่นคง”, เอกสารประกอบการสัมมนา โครงการ “การพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยกับปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ” เรื่อง 10 ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวเพียงใด เสนอที่ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 12 ธันวาคม 2545.

ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่า อาชญากรรมได้ทวีความรุนแรงและพัฒนารูปแบบไปอย่างมาก จนนานาอารยประเทศได้พยายามหามาตรการต่างๆ ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเจ้าพนักงาน ผู้บังคับใช้กฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำความผิด ในบรรดาอาชญากรรมเหล่านี้ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมยาเสพติดเป็นอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติมากที่สุด⁷ ในขณะเดียวกันก็ได้ให้ผลตอบแทนแก่ผู้กระทำความผิดอย่างมากมายมหาศาล เมื่อผลตอบแทนที่มีมูลค่าสูง ถือว่าเป็นเป้าหมายที่สำคัญในการประกอบอาชญากรรม ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรืออาชญากรรมยาเสพติดก็ตาม ทำให้อาชญากรนำเงินได้เหล่านี้แปรสภาพ เพื่อทำให้เกิดความยากลำบากแก่การสืบสวนจับกุม นอกจากนี้ การแปรสภาพเงินในรูปแบบของการลงทุน จะนำไปสู่ดอกผลตามมาและเงินเหล่านี้ อาชญากรจะนำย้อนกลับไปกระทำความผิดอีก กลายเป็นวัฏจักรของการประกอบอาชญากรรมอย่างไร้ขอบเขต กระบวนการฟอกเงินจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและสำคัญยิ่ง เพราะเป็นวิธีที่ให้อาชญากรสามารถใช้เงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมได้โดยไม่เป็นที่สงสัยและไม่กระทบกระเทือนต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา

สำหรับบทบาทของสถาบันการเงินนั้น สถาบันการเงินจะเป็นด่านแรกที่เงินสกปรกเข้ามาสู่กระบวนการฟอกเงินที่ทำให้เงินสกปรกที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมมาแปรสภาพทำให้อาชญากรดูเหมือนว่าเป็นเงินที่สะอาด ดังนั้นจึงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายให้สามารถริบเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรได้มาจากการกระทำความผิดได้ ไม่ว่าจะเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้แปรสภาพไปเพียงใดก็ตาม ประชาคมโลกจึงได้ออกกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงิน เช่น Vienna Convention ในปี 1988 ของสหประชาชาติ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลของประเทศต่างๆ มีออกมาตรการเพื่อบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะบุคคลของลูกค้าอย่างเข้มงวด

⁷ “รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง กฎหมายสกัดการฟอกเงินในมุมมองของสถาบันการเงิน” โดยศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยร่วมกับสมาคมธนาคารไทยและหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2537.

2.1 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน⁸

การฟอกเงิน หรือการแปรสภาพ “เงินสดปรก” ที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเหมือนว่าเป็น “เงินสดขาด” นี้มีวิธีการอันหลากหลายไม่ว่าจะเป็นการฟอกโดยผ่านทางธนาคาร สถาบันการเงิน หรือตลาดหุ้นซึ่งเป็นแนวทางที่นิยมใช้กันมาก หรือแม้กระทั่งการใช้ “โพยก๊วน” ซึ่งเป็นวิธีการฝากเงินไปให้ญาติ พี่ น้อง ในประเทศจีนในสมัยก่อนโดยการเขียนตัวอักษรจีนโบราณสามหรือสี่คำลงในกระดาษ อันเป็นรหัสที่รู้กันในกลุ่มผู้ประกอบการว่าให้จ่ายเงินแก่ผู้ถือโพยก๊วนนี้

2.1.1. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินที่ได้มาโดยไม่สุจริตพกติดตัวไป ซึ่งเป็นลักษณะการฟอกเงินที่นิยมกันมากในสมัยก่อน แต่เนื่องจากปัจจุบันเงินสดที่ได้จากการกระทำความผิดมีจำนวนมาก การขนส่งหรือการพกเงินสดไปเป็นจำนวนมากๆ อาจเกิดพิรุณและถูกเพ็งเล็งได้ง่ายประกอบกับประเทศต่างๆ เริ่มมีมาตรการกำกับควบคุมการทำธุรกรรมด้วยเงินสด จึงทำให้การฟอกเงินในลักษณะนี้มีน้อยลง ดังนั้น การใช้เงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริตจึงกระทำเฉพาะในบางประเทศที่ไม่เข้มงวดในการใช้เงินหรืออาศัยการนำเงินสดผ่านทางพรมแดนระหว่างประเทศ โดยติดสินบนเจ้าพนักงานซึ่งเป็นการเสี่ยงภัยอย่างมาก⁹ อย่างไรก็ตาม การนำเงินสดติดตัวผ่านเข้าออกประเทศก็ยังคงเป็นวิธีการที่ใช้กันอยู่จนถึงปัจจุบัน

2.1.2. การส่งเงินสด หรือการโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้กับธนาคาร หรือสถาบันการเงินในประเทศเหล่านั้น เพื่อให้เงินที่ผิดกฎหมาย ไหลเวียนอยู่ในระบบทางการเงินของประเทศดังกล่าวและโอนกลับมายังอาชญากรซึ่งเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดเหล่านั้น จะถูกแปรสภาพเป็นเงินที่สุจริตทันที

⁸ สีนหาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 62-63.

⁹ วีระพงษ์ บุญญภูภาส, “ความหมาย ลักษณะและวิธีการของการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี้, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 36.

วิธีการในลักษณะดังกล่าวนี้มักจะใช้กันมากในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคาร หรือสถาบันการเงินที่เข้มงวด

2.1.3. การฝากเงินกับสถาบันการเงิน

การฝากเงินลักษณะนี้จะนิยมทำกันมาก ในประเทศที่ไม่มีระบบการควบคุม หรือตรวจสอบการทำธุรกรรมเงินสด การฝากหรือถอนเงินสามารถใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม เพื่อไม่ให้สามารถสืบหาเจ้าของบัญชี ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบเนื่องจากสามารถทำให้มีเงินสดจำนวนมากหลังไหลเข้าสู่ประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นจุดอ่อนที่อันตรายอย่างมาก เนื่องจากทำให้สะดวกในการใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงิน วิธีการนี้นิยมใช้ในประเทศที่ทำธุรกิจด้วยเงินสดและไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน จึงจะไม่มีรายงานเมื่อมีการนำเงินสดจำนวนมากเข้ามาฝากในระบบธนาคาร ประกอบกับในประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนั้น ก็มักจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ธนาคารในการปกปิดความลับของลูกค้า ซึ่งตรงนี้เป็นจุดที่ทำให้การฟอกเงินโดยผ่านระบบธนาคารกระทำได้ง่าย¹⁰

2.1.4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

เป็นการจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นเพื่อทำธุรกิจ โดยมีการประกอบกิจการที่ถูกต้องกฎหมาย เพื่อใช้บังหน้าในการฟอกเงิน แต่ตามความเป็นจริงแล้วมีการนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายเข้าไปลงทุนในกิจการดังกล่าว แล้วนำผลกำไรหรือคิดค่าบริการกับบริษัทหรือกิจการดังกล่าวออกมาใช้ จึงทำให้ดูเหมือนว่าเป็นการได้เงินมาโดยสุจริต การฟอกเงินจึงเกิดขึ้น โดยผ่านทาง การดำเนินงานของบริษัท หรือกิจการนั้นๆ อาทิ เช่น การซื้อกิจการในต่างประเทศ แล้วให้กิจการตนเองในประเทศสั่งซื้อสินค้าจากกิจการ ในต่างประเทศดังกล่าวโดยใช้ ใบส่งสินค้า (INVOICE) เพื่อแสดงว่าได้มีการสั่งซื้อสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศ ทั้งที่ไม่ได้มีการส่งมอบสินค้า หรือมีการแจ้งมูลค่าของสินค้าที่สั่งซื้อในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง เพื่อให้เงินสกปรกนั้นถูกฟอกด้วยการโอนเงินระหว่างกิจการทั้งสองแห่ง

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

2.1.5. วิธีการอื่นๆ

นอกจากรูปแบบและวิธีการดังกล่าวแล้วยังมีการฟอกเงินลักษณะอื่นๆ อีกเช่น

- 1). การซื้อกิจการที่มีผลขาดทุน แต่เป็นกิจการที่มีรายรับเป็นเงินสด ทำให้ธุรกิจดังกล่าวค่อยๆ ฟื้นตัวขึ้นมา โดยอาศัยดอกผลจากการประกอบธุรกิจดังกล่าว
- 2). การนำเงินสดไปซื้อตราสารการเงินที่เปลี่ยนมือได้ ซึ่งอาจจะไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก
- 3). การซื้ออสังหาริมทรัพย์ อาทิเช่น การซื้อที่ดิน อาคาร
- 4). การซื้อทรัพย์สินที่มีค่า อาทิเช่น การซื้ออัญมณี การซื้อศิลปวัตถุ การซื้อวัตถุโบราณ พระเครื่อง เป็นต้น
- 5). การซื้อ-ขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์
- 6). การแลกเปลี่ยนเงินตรา
- 7). การลงทุนประกอบธุรกิจขนาดเล็กที่สามารถทำให้มูลค่าเพิ่มขึ้นได้ อาทิเช่น ธุรกิจ แกลเลอรี ขายภาพ ธุรกิจร้านอาหาร
- 8). การลงด้วยใบ L/C โดยผ่านทางบริษัทนำเข้าและส่งออกที่จัดตั้งขึ้นแล้วออกใบ L/C ทั้งจริงและปลอม ใน L/C คือ ใบรับรองที่ธนาคารออกให้ตามคำขอของบริษัทนำเข้าสินค้าเพื่อให้บริษัทที่ส่งออกสินค้าแน่ใจได้ว่า เมื่อส่งสินค้าออกไปให้แล้วจะได้รับเงินค่าสินค้าจากผู้ซื้ออย่างแน่นอน เพราะธนาคารที่ออก L/C รับประกันให้แล้ว¹¹

2.2 แหล่งที่มาของการฟอกเงิน¹²

2.2.1. เงินจากวงการเมือง

การเมืองเป็นที่มาของผลประโยชน์ระดับชาติ ซึ่งจะมีผลประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงินรวมทั้งเงินที่ได้มาโดยไม่สุจริตไหลเวียนเข้ามามากมาย เพราะฉะนั้นเงินและผลประโยชน์ที่ได้มาทางการเมืองโดยไม่สุจริต จึงเป็นแหล่งสำคัญสำหรับการฟอกเงิน

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-40.

2.2.2. เงินที่ได้จากการฉ้อโกงประชาชน

บุคคลหรือนิติบุคคลบางรายมีวิธีหาเงินโดยไม่ชอบหลายวิธี เช่น การเล่นแชร์ลูกโซ่ หรือวิธีการหลอกลวงประชาชนให้มาร่วมลงทุนเพื่อหวังผลกำไรที่เป็นไปไม่ได้ หรือ เก็งกำไรจากการเล่นหุ้นของสถาบันการเงิน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2.2.3. เงินจากวงการพนัน

วงการพนันต่างๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย มีเงินเดินสะพัดมากมาย แหล่งนี้จึงเป็นแหล่งที่ทำให้เกิดเงินเป็นจำนวนมากที่ได้จากวงการพนัน เป็นเงินที่จะต้องนำไปฟอกเงินเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า เงินจากแหล่งนี้ผิดกฎหมายทั้งหมด เพียงแต่ไม่ต้องการเปิดเผยว่ามีจำนวนเท่าใด

2.2.4. เงินจากการค้ายาเสพติด

แหล่งเงินจากการค้ายาเสพติดเป็นแหล่งใหญ่ที่สุด ถือเป็นเงินที่สกปรกที่สุด และมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ซึ่งเป็นปัญหาที่ทั่วโลกกำลังประสบ

2.2.5. เงินสินบน

คนส่วนใหญ่มีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อการรับสินบน หรือการรับสินบนเป็นสิ่งไม่ถูกต้องในความรู้สึกของคนทั่วไป ถึงแม้ว่าการรับสินบนนั้นจะถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม เช่น รายได้จากสินบนนำจับ หรือสินน้ำใจที่ได้รับจากการทำอะไรให้แล้วมีค่าตอบแทน ดังนั้น จึงมีการนำเงินสินบนมาฟอกเช่นเดียวกัน

2.2.6. เงินจากบริษัท

บริษัทใหญ่ๆ ที่มีรายได้เป็นจำนวนมาก เช่น บริษัทน้ำมัน บริษัทแร่และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นบริษัทที่ถูกกฎหมาย แต่ไปตั้งอยู่ในประเทศที่ไม่มีความมั่นคงทางด้าน

เมืองและเศรษฐกิจ เช่น ประเทศในแถบละตินอเมริกา หรือประเทศที่ด้อยพัฒนาในแอฟริกาบางประเทศ จึงมีการนำเงินที่ได้จากประเทศเหล่านี้ไปไว้ยังแหล่งอื่นเพื่อปิดบังที่มาและจำนวนเงิน

2.2.7. เงินส่วนตัวที่ต้องปกปิด

เป็นเงินที่ต้องนำมาพอกด้วยเหตุผลส่วนตัว เช่น เงินมรดก ซึ่งจะกันไว้เพื่อไม่ให้ญาติพี่น้องรับรู้ หรือเงินที่กันไว้เพื่อสร้างฐานอำนาจหรือผลประโยชน์ให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือคนกลุ่มใดโดยเฉพาะ

2.2.8. เงินจากกลุ่มเศรษฐกิจ

เป็นเงินที่ได้ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย เช่น เงินที่ได้มาจากการรับสัมปทาน ได้แก่ การได้สัมปทานผูกขาด หรือการได้สัมปทานในบางเรื่องที่ไม่ถูกต้อง อันหมายถึงเงินที่บุคคลเหล่านี้ได้เสีย หรือจ่ายไปอย่างผิดกฎหมายจากสัมปทานนั้น

2.2.9. เงินจากรัฐ

เงินที่รัฐหรือประเทศต่างๆ เป็นเจ้าของนำไปเก็บไว้เพื่อเอาไปทำการอื่นต่อไป โดยไม่ยอมให้ใครรู้ที่มาและที่ไปของจำนวนเงิน เช่น เงินค่าน้ำมัน เงินราชการคืน เงินค่าสัมปทานต่างๆ เป็นต้น

2.2.10. เงินจากสลากกินแบ่งรัฐบาล

เงินรางวัลจากสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นวิถีทางหนึ่งในการพอกเงิน โดยผู้พอกจะนำเงินที่ต้องการพอกไปซื้อรางวัลจากผู้ถูกรางวัล ปกติแล้วมักจะเป็นรางวัลที่ 1 จากนั้นจึงนำไปขึ้นรางวัลในภายหลัง กลายเป็นเงินได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

2.3 สถานที่สำหรับการฟอกเงิน¹³

สถานที่สำหรับการฟอกเงินนั้นมีทั้งในและนอกประเทศ ขึ้นอยู่กับผู้ที่จะนำเงินไปฟอกว่าจะเลือกสถานที่ใด โดยสถานที่เหล่านั้นอาจจะรู้เกี่ยวกับการนำเงินมาฟอก หรือไม่รู้เกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวเลย โดยสถานที่สำหรับการฟอกเงินจึงเกิดขึ้น ตามแหล่งต่างๆ ได้แก่

2.3.1. ธนาคารในบางประเทศ

ในบางประเทศจะมีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า ธนาคารมีระบบการโอนเงินที่สะดวกรวดเร็ว โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้การเปิดเผยชื่อของเจ้าของบัญชี หรือข้อมูลของลูกค้าเป็นไปได้ยาก ทำให้เป็นสถานที่ที่นิยมใช้ฟอกเงินกันอย่างมาก

2.3.2. สถาบันการเงินในหมู่เกาะแคริบเบียน

ประเทศหมู่เกาะเหล่านี้ ทั้งที่เคยเป็นและเป็นอาณานิคมของประเทศทางยุโรปซึ่งมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่เนื่องจากกระยะหลังผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำขายไม่ได้ราคาจึงเปลี่ยนมาเป็นแหล่งบริการฟอกเงิน หรือแหล่งเชื้อประโยชน์ต่อธุรกิจที่ผิดกฎหมาย อาทิ ธนาคารที่มีการรักษาความลับของลูกค้าอย่างเข้มงวด และเปิดเสรีทางการเงินสามารถโอนเงินผ่านเข้าออกได้โดยสะดวก การเปิดโอกาสให้เป็นเจ้าของกิจการบนเกาะอย่างรวดเร็วและมีราคาถูกเหล่านี้ เป็นนโยบายเพื่อให้บริการแก่ผู้ที่ต้องการฟอกเงินสามารถนำเงินจำนวนมากหลังไหลเข้าสู่ประเทศ

2.3.3. ประเทศเล็กๆ ในยุโรปที่ไม่มีรายได้หลักเป็นที่แน่นอน

การฟอกเงินของประเทศเหล่านี้ บางครั้งถูกกฎหมาย เพียงแต่ปิดบังแหล่งที่มาของผู้ฝากและจำนวนเงินเท่านั้น ไม่ได้เป็นการฟอกเงินอย่างจริงจัง แต่เป็นเพราะว่าประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีขนาดเล็กมากจนไม่สามารถหาทางสร้างเศรษฐกิจจากแหล่งอื่นมาบำรุงประเทศได้

¹³ สีนทาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 66-68.

อย่างเพียงพอ จึงใช้วิธีการเป็นสถานที่พอกเงินจากแหล่งต่างๆ เช่น เงินจากการพนัน เงินรายได้จากบริษัทจดทะเบียนที่หนีภาษี เป็นต้น

2.3.4. ประเทศที่เป็นศูนย์กลางการเงินข้ามชาติ

ประเทศต่างๆ บริเวณศูนย์กลางการเงินข้ามชาติ เช่น ในแปซิฟิกตอนใต้มีหมู่เกาะสำหรับบริการทางการเงิน ที่ต้องพอกเงินเอเชียและออสเตรเลีย ทางยุโรปมีเกาะเล็กๆ หลายแห่งที่อยู่นอกเกาะฝรั่งเศสหรืออังกฤษที่เรียกว่า เกาะไอร์แลนด์ออฟแมนน์ เกาะในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน บางเกาะ หรือประเทศที่มีฐานะเป็นอิสระบางประเทศ ที่เดิมเป็นอาณานิคม เช่น ยิบรัลต้ามอลต้า และประเทศตามหมู่เกาะใหญ่น้อยต่างๆ

2.3.5. บ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

แหล่งการพนันส่วนใหญ่เกิดขึ้นตามแหล่งที่ไม่สามารถพัฒนา สถานที่นั้นให้มีความเจริญทางเศรษฐกิจจากทางอื่น หรือเป็นสถานที่ที่เคยมีเศรษฐกิจซบเซา แหล่งการพนันจะเป็นแหล่งพอกเงินที่กระทำได้สะดวกและง่ายดาย เนื่องจากมีผู้คนจำนวนมากที่เข้ามาใช้บริการ และมีเงินมากมายหมุนเวียน นอกจากนี้ทางบ่อนการพนันยังไม่มี การตรวจสอบหรือควบคุมในเรื่องแหล่งที่มาของเงินอีกด้วย

2.3.6. ตลาดหุ้น

เป็นแหล่งที่นิยมมากสำหรับการพอกเงิน เนื่องจากมีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันอย่างรวดเร็วและผู้ลงทุนไม่สนใจเกี่ยวกับผู้ซื้อหรือผู้ขายจึงยากต่อการตรวจสอบ โดยเฉพาะเมื่ออยู่ในช่วงที่มีปริมาณการซื้อขายเป็นจำนวนมาก จะสามารถทำการพอกเงินโดยการซื้อขายหุ้นได้เป็นจำนวนมาก หรือการซื้อขายเก็งกำไรก็เป็นอีกทางหนึ่งที่สามารถทำการพอกเงินได้

2.3.7. การค้าขายที่ดิน

การซื้อขายที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นนั้น แม้จะเป็นการพอกเงินได้เป็นจำนวนครั้งละไม่มาก แต่ก็ใช่วิธีที่สะดวกรวดเร็วและยากต่อการตรวจสอบถึงเงินที่ทำการซื้อขาย

เหล่านั้น หากการซื้อขายดังกล่าวทำในประเทศที่ไม่มีกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน เนื่องจากราคาการซื้อขายนั้นขึ้นอยู่กับความพอใจของทั้งสองฝ่าย ดังนั้น หากดำเนินการกันเองสำหรับการซื้อขายนั้นๆ จะเป็นวิธีที่สามารถเอื้อประโยชน์กันได้ เช่น การกำหนดราคาที่ดินสูงเพื่อจะฟอกเงินได้จำนวนมาก เป็นต้น

2.3.8. การแลกเปลี่ยนเงินตรา

การเปิดเสรีทางการเงินของประเทศต่างๆ ทำให้ลดการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราและส่งผลให้การฟอกเงินโดยการแลกเปลี่ยนเงินตรา เพื่อส่งไปยังต่างประเทศนี้ทำได้ง่ายและมีจำนวนมากขึ้น

2.4 ขั้นตอนการฟอกเงิน¹⁴

การฟอกเงินเป็นกระบวนการ (Process) ซึ่งมักจะเป็นการกระทำหลายขั้นตอนที่ซับซ้อน มากกว่าเป็นการกระทำใดเพียงกรรมเดียว (Single action) ดังนั้นในการวิเคราะห์หรืออธิบายการฟอกเงินมักจะใช้การแบ่งแยกกระบวนการฟอกเงินออกเป็น 3 ขั้นตอน ซึ่งอาจจะกล่าวได้โดยรวมว่า การฟอกเงินเริ่มจากการนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมโดยตรงซึ่งอาชญากรยึดถือไปผ่านกระบวนการเพื่อปกปิดหรือซ่อนเร้นแหล่งที่มาและเพื่อสร้างความสับสนแก่การตรวจสอบภายหลัง หลังจากนั้นเงินเหล่านั้นก็จะกลับไปสู่ผู้กระทำความผิดอย่างเงินที่ชอบด้วยกฎหมายและพร้อมที่ใช้ได้อย่างปลอดภัยจากการถูกติดตามเพื่อดำเนินคดี ซึ่งอาจแบ่งขั้นตอนออกได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้¹⁵

1. การยกย้าย (Placement)
2. การปกปิด (Layering)
3. การนำกลับมาใช้ (Integration)

¹⁴ นิกร เกตุกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 8-11.

¹⁵ Billy Steel, Billy's Money Laundering Home Page in Billy's Money Laundering Information Website . Available from: <http://www.laundering.u-net.com/home.htm>.

อย่างไรก็ตาม การอธิบายกระบวนการฟอกเงินโดยใช้ขั้นตอนพื้นฐาน 3 ประการนี้อาจไม่ชัดเจนในหลายๆ กรณี เช่น บางกรณีไม่มีการกระทำในขั้นตอนแรก หรือการปกปิดเลยก็ได้ เช่น การยกยอกหรือข้อโกงในสถาบันการเงินหรือวงราชการ หรือหลบหนีภาษี ที่เรียกว่า อาชญากรรมโจรสวมสูท (White-collar crime)¹⁶ บางกรณี 3 ขั้นตอนพื้นฐานนี้อาจจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะคาบเกี่ยวกัน ขั้นตอนพื้นฐานนี้อาจจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะคาบเกี่ยวกัน ขั้นตอนเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างไรขึ้นอยู่กับกลไกที่อาชญากรใช้ รวมทั้งกฎเกณฑ์ขององค์กรอาชญากรรมนั้น เป็นต้น

2.4.1. ขั้นตอนการยกย้าย (Placement)

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการฟอกเงิน การฟอกเงินเป็นธุรกิจที่มีความเข้มข้นของเงินสดสูง (Cash-Intensive) มีลักษณะที่ต้องรับเงินสดจากการประกอบอาชญากรรมจำนวนมาก เช่น จากการขายยาเสพติดแก่บุคคลทั่วไปซึ่งมักจะจ่ายกันเป็นเงินสดโดยธนบัตรหรือเงินย่อย เงินสดจะถูกนำเข้าไปสู่ระบบการเงินหรือระบบเศรษฐกิจชายปลึก หรือถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ จุดมุ่งหมายของผู้ฟอกเงิน คือ การนำเงินสดไปจากสถานที่ที่ได้รับเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและเปลี่ยนแปลงสภาพไปเป็นทรัพย์สินรูปแบบอื่น ได้แก่ เช็คเดินทาง ธนาณัติ เป็นต้น ขั้นตอนนี้เป็นการยกย้ายเงินผิดกฎหมาย เพื่อหลบเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ปูพื้นฐานให้การฟอกเงินประสบความสำเร็จในขั้นตอนต่อไป

2.4.2. ขั้นตอนการปกปิด (Layering)

ในขั้นตอนนี้จะมีการพยายามในการปกปิดหรือซ่อนแหล่งที่มาหรือความเป็นเจ้าของของเงินที่ได้มาโดยการทำธุรกรรมให้ซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับขั้น ปกปิดร่องรอยหรือทำให้เป็นธุรกรรมนิรนาม ทำให้การติดตามตรวจสอบยากลำบากหรือเป็นไปไม่ได้ จุดมุ่งหมายของการปกปิดคือการสร้างภาพเพื่อแยกเงินที่ได้จากอาชญากรรมออกจากอาชญากรรม โดยจงใจสร้างธุรกรรมให้ดูซับซ้อนขึ้นเพื่อหลบหลีกการติดตามตรวจสอบ โดยทั่วไป การสร้างลำดับขั้นทำได้โดย

¹⁶ U.S. Congress, Office of Technology Assessment, Information Technology for the Control of Money Laundering, OTA-ITC-630 (Washington DC: U.S. Government Printing Office, September 1995), p.10.

การเคลื่อนย้ายเงินไปสู่หรือออกจากบัญชีธนาคารต่างประเทศของผู้ถือหุ้นในบริษัทผ่านทาง การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer-EFT)

2.4.3. ขั้นตอนการนำกลับมาใช้ (Intergration)

ขั้นตอนนี้คือขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ ซึ่งเงินจะถูกนำกลับมาใช้ในระบบ การเงินและเศรษฐกิจที่สอดคล้องกฎหมาย กลมกลืนกันไปกับทรัพย์สินอื่นๆ ในระบบ การรวมเข้าไปของเงินที่ถูกฟอกสะอาด ในระบบเศรษฐกิจถือเป็นความสำเร็จของนักฟอกเงิน ทำให้เงินปรากฏเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อถึงขั้นตอนนี้แล้ว เป็นเรื่องยากที่สุดที่สามารถเห็นความแตกต่างระหว่างเงินที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมายกับเงินสกปรกที่ได้มาโดยการประกอบอาชญากรรม

ขั้นตอนนี้พื้นฐานต่างๆ ที่นักฟอกเงินใช้ขึ้นอยู่กับกลไกการฟอกเงินและเงื่อนไขขององค์การอาชญากรรมนั้นๆ ตัวอย่างเช่น

ตาราง-แสดงตัวอย่างในแต่ละขั้นตอนของการฟอกเงิน		
ขั้นตอนการยกย้าย (Placement)	ขั้นตอนการปกปิด (Layering)	ขั้นตอนการนำกลับมาใช้ (Intergration)
นำเงินสดเข้าสู่ธนาคาร (บางครั้งรวมกับเงินที่ได้มาจากธุรกิจของด้วยกฎหมาย)	โอนเงินไปต่างประเทศ (มักจะใช้บริษัทบังหน้าหรือเงินที่ซ่อนเร้นอยู่ในรูปของเงินที่ได้มาจากธุรกิจชอบด้วยกฎหมาย)	จ่ายเงินตามเอกสารที่เป็นเท็จหรือใบเรียกเก็บเงินเท็จเพื่อให้ครอบคลุมถึงเงินที่ฟอกด้วย
ส่งเงินสดออกนอกประเทศ	ฝากเงินสดกับธนาคารต่างประเทศ	โอนเงินไปมาให้ซัพซัน (ทั้งในประเทศและต่างประเทศ) เพื่อให้การหาร่องรอยแท้จริงของเงินไม่สามารถกระทำได้
ใช้เงินสดซื้อสิ่งของมีมูลค่าสูงทรัพย์สิน หรือสินทรัพย์ของธุรกิจ	ของสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้น	รายได้จากทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ของกิจการที่ชอบด้วยกฎหมาย

2.5 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

2.5.1. การฟอกเงินกับสถาบันการเงิน¹⁷

การฟอกเงินเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับองค์กรอาชญากรรมเพื่อหลีกเลี่ยงความสงสัยของเจ้าหน้าที่ การฟอกเงินจะมีบุคคลหลายวงการหลายอาชีพเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น นักกฎหมาย นักบัญชี นักการเงินการธนาคาร ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพต่างๆ เหล่านี้จะมีทั้งบุคคลที่เป็นสมาชิกอยู่ภายในองค์กรอาชญากรรม และบุคคลที่อยู่นอกองค์กรอาชญากรรมแต่เข้ามามีส่วนร่วมในการฟอกเงิน และช่องทางหนึ่งของการฟอกเงินโดยใช้โอกาสของการลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน และช่องทางหนึ่งของการฟอกเงินโดยใช้โอกาสของการลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน คือ การใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินผลที่เกิดขึ้นตามมา คือ ความเสื่อมศรัทธาในสถาบันการเงิน

กรณีที่เรียกได้ว่าเป็นรอยต่างในประวัติศาสตร์ของสถาบันการเงิน ได้แก่ กรณีของ Bank of Credit and Commerce International ดังนี้

“..... จากการสืบสวนในกรณี BCCI พบว่า มีการเปิดบัญชีลับซึ่งมีการโอนเงินไปให้กลุ่มองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ เช่น กลุ่มผู้ก่อการร้าย กลุ่มของ Manuel Noriega และกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับแผนการติดตั้งอาวุธนิวเคลียร์ BCCI ได้เสนอการให้อุปถัมภ์แก่บุคคลสำคัญต่างๆ เป็นจำนวนมาก และในปี ค.ศ. 1983 BCCI เป็นช่องทางในข้อตกลงของ Basle ซึ่งตัวแทนของธนาคารหลายประเทศยินยอมให้ BCCI เป็นธนาคารต่างประเทศที่ตั้งขึ้นเพื่อโอนเงินในประเทศต่างๆ”

ได้มีผู้ทำการวิเคราะห์ความยุ่งยากของกรณี BCCI ไว้ดังนี้

- (1) ความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับรายงานกรณี BCCI
- (2) แหล่งข่าวไม่พอเพียง และการสอบสวนไม่อาจทำได้ทั่วถึง

¹⁷ ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, “มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 124-125.

(3) อำนาจของ BCCI เป็นอำนาจในทางการเมืองซึ่งลูกค้าที่ใช้บริการของ BCCI เกี่ยวข้อง นอกจากนั้น ยังมีอำนาจของผู้ถือหุ้นและรัฐบาลของผู้ถือหุ้น และความกลัวที่จะมีผลกระทบต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ

(4) ข้อจำกัดในทางกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองความลับของธนาคารและกฎหมายภาษีเป็นข้อต่อผู้ของธนาคารซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่จะใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต เพื่อที่จะทำการสอบสวนคดีนี้

กรณี BCCI นี้ถือได้ว่า เป็นการกระทำผิดอาญา โดยบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคล ทำให้ความรับผิดชอบมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น การป้องกันการฟอกเงินโดยทางธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินควรจะกระทำในระดับระหว่างประเทศจึงเกิดผลจริงจัง

2.5.2. มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ¹⁸

ในส่วนของมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศนั้น ได้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเรียกร้องให้นานาประเทศดำเนินการป้องกัน มิให้สถาบันการเงินถูกนำไปใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา จึงมีการตกลงทำข้อตกลง ข้อกำหนด และอนุสัญญาต่างๆ ที่สำคัญ อันได้แก่

2.5.1.1 EC Council Directive

ในกลุ่มประชาคมยุโรป ได้มีการตกลงกันว่า เห็นควรที่จะกำหนดหลักการสำคัญเพื่อป้องกันการฟอกเงิน และส่งเสริมความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนและฟ้องคดีเพื่อการปราบปรามการฟอกเงิน โดยดำเนินการตามกฎหมายกับอาชญากรผู้ทำการฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงกระบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศสมาชิกและประเทศที่มีไซส์สมาชิก คือการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องให้ลูกค้าแสดงตน และเปิดเผยข้อมูลเมื่อเริ่มมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ส่วนในกรณีที่ถูกค้ากระทำการแทนในนามของผู้อื่น

¹⁸ ศาตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 8-10.

สถาบันการเงินจะต้องใช้มาตรการที่มีเหตุผล เพื่อให้ลูกค้าเปิดเผยถึงตัวของผู้ซึ่งอ้างว่า เงินนั้นได้โอนในนามของตน

2.5.1.2 Council of Europe Convention

อนุสัญญานี้ กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดมาตรการบังคับให้สถาบันการเงินรายงานบัญชี ส่งมอบบันทึกทางการเงินที่ต้องสงสัยว่ามีการฟอกเงินเกิดขึ้น และสถาบันการเงินไม่ควรนำกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความลับของลูกค้า มาเป็นเหตุผลในการที่จะปฏิเสธการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ

2.5.1.3 United Nations Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance of 1988

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ได้มีการตกลงก่อตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2531 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่า “อนุสัญญาเวียนนา” (Vienna Convention) เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งประเทศต่างๆ ยอมรับว่ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ รวมถึงการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดด้วย ส่วนสาระสำคัญของอนุสัญญานี้ ได้แก่

- กำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา
- สนับสนุนความร่วมมือระดับนานาชาติเพื่อสะดวกในการช่วยเหลือทางกฎหมายเกี่ยวกับพยานหลักฐาน ที่อยู่ในประเทศต่างๆ
- กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้
- กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวน
- กำหนดให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการให้เรื่องการรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาชญากรรม

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ทางด้านกฎหมายอาญา เช่น การหาพยานหลักฐาน การค้น การยึดทรัพย์ การตรวจสอบวัตถุและข้อมูล

ใดๆ รวมทั้งรายงานของสถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลในทางธุรกิจ และกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน เช่น จำคุก ปรับ และริบทรัพย์ เป็นต้น

2.5.1.4 Basel Committee Statement

ข้อกำหนดแนวทางของบาเซล เกิดขึ้นมาจากการประชุมของผู้แทนจากบรรดาธนาคาร และผู้บริหารของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมสิบประเทศ ณ กรุงบาเซล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงิน และป้องกันอาชญากรในการใช้ระบบธนาคารระหว่างประเทศ เพื่อการหาผลประโยชน์จากเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม ด้วยการกำหนดให้ลูกค้าแสดงตน งดให้บริการกับลูกค้าที่ไม่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรม และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ในการให้ข้อมูลของลูกค้าเท่าที่จะทำได้ ตามกฎเกณฑ์ที่มีอยู่

2.5.1.5 Financial Action Task Force (FATF)

FATF เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการฟอกเงินที่ผ่านสถาบันการเงิน โดยการประชุมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเจ็ดประเทศ เพื่อพัฒนาแนวความคิดในการป้องกันการฟอกเงิน อันมีข้อแนะนำ 40 ข้อ¹⁹ ที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายอาญา และกฎหมายเกี่ยวกับธนาคาร ตลอดจนมาตรการและข้อปฏิบัติต่างๆ ของสถาบันการเงิน รวมทั้งกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยข้อเสนอเหล่านี้ มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนา ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้มีการลงโทษการฟอกเงิน ทำการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการฟอกเงิน และหน้าที่ของสถาบันการเงินในการรายงานและเปิดเผยข้อมูลของลูกค้า อันเกี่ยวกับธุรกรรม

ข้อสังเกตจาก Basle Statement และ EC Council Directive²⁰

¹⁹ FATF ได้มีการเพิ่มเติมข้อกำหนดอีก 7 ข้อเกี่ยวกับการก่อการร้ายเพิ่มเติมด้วย

²⁰ ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, “มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน”, รวมบทความและสารบัญญัเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 128 –130.

มาตรการป้องกันการฟอกเงินตาม Basle Statement และ Directive อาจแบ่งแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ

- (1) มาตรการตรวจสอบลูกค้าของธนาคาร
- (2) มาตรการที่กำหนดให้สถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานการโอนเงินของลูกค้าแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรการทั้งสองประเภทมีปัญหาที่น่าสนใจดังนี้

1). มาตรการตรวจสอบลูกค้าของธนาคาร

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการดังกล่าว คือ

1.1 ในกรณีที่ลูกค้าเป็นนิติบุคคล ผู้ถือหุ้นหรือกรรมการหรือกรรมการผู้จัดการ อาจจะไม่ใช่เจ้าของนิติบุคคลที่แท้จริงและไม่มีข้อมูลหรือรายละเอียดเกี่ยวกับบรรดผู้ถือหุ้นหรือกรรมการหรือกรรมการผู้จัดการที่อาจตรวจสอบได้

1.2 เงินทุนของนิติบุคคลไม่มีที่มาให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินตรวจสอบได้

1.3 สถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารทางการเงิน หรือการดำเนินกิจการของลูกค้า ไม่ว่าจะเป็นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่จะตรวจสอบร่องรอยความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้

1.4 ในกรณีที่การฟอกเงินกระทำโดยพนักงานหรือผู้บริหารของสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์อาจจะไม่สามารถตรวจสอบร่องรอยพิรุณใดๆ จากลูกค้า ไม่ว่าจะเป็นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา

2). มาตรการที่กำหนดให้สถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานการโอนเงินของลูกค้าแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการนี้คือ

การรายงานการโอนเงินของลูกค้าแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะบ่งบอกการฟอกเงินได้เพียงไร จำนวนเงินที่นำไปฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์นั้นยากที่จะจำแนกแยกแยะ ไม่ว่าจะเป็โดยวิธีตั้งสมมติฐานว่า ประเทศ ก. ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจคล้ายคลึงกับประเทศ ข. ควรจะมีการหมุนเวียนทางการเงินคล้ายกับประเทศ ข. ฉะนั้น หากประเทศ ก. มี

จำนวนเงินหมุนเวียนที่มากกว่าประเทศ ข. ดังนั้นจำนวนเงินเกินกว่าเงินหมุนเวียน คือ การฟอกเงิน วิธีกรรมนี้ไม่อาจจะบอกอะไรได้เลยว่ามี การฟอกเงินเพราะโครงสร้างทางสังคมยอมทำให้ระบบเศรษฐกิจแตกต่างกันออกไป หรือหากจะคำนวณโดยนำเอารายได้ประชาชาติ (GNP) มาหักออกจากจำนวนเงินหมุนเวียนในสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ก็ยังไม่แน่ชัดที่จะเป็นการประมาณจำนวนเงินที่นำมาฟอกอย่างถูกต้อง แต่อย่างไรก็ตาม หากจะใช้วิธีนี้ GNP ก็จะต้องปราศจากเงินที่ฟอกแล้วนำไปใช้ธุรกิจรวมอยู่ด้วย หรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็น GNP ที่แท้จริงการประมาณจำนวนเงินจากการฟอกเงินจึงควรจะทำโดยความร่วมมือระหว่างนักกฎหมายและนักเศรษฐศาสตร์ที่จะผสมผสานแนวความคิดด้วยกัน

การรายงานการโอนเงินนั้นจึงไม่ใช่การแสดงว่าเงินจำนวนนั้นมีการฟอกเงิน ดังนั้น รายงานการโอนเงินจึงน่าจะเป็นรายการเฉพาะบุคคลที่น่าสงสัยเท่านั้น

2.6 สถาบันการเงินกับการป้องกันการฟอกเงิน

กฎหมายที่จะทำให้มาตรการป้องกันการฟอกเงินสัมฤทธิ์ผล มิใช่เพียงห้ามบุคคลที่เข้ามาช่วยเหลือโอนย้ายเงินสกปรกให้แก่อาชญากรโดยกำหนดว่าเป็นความผิดทางอาญา แต่ประการสำคัญที่จะทำให้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลจริงจึงคือ ต้องกำหนดมาตรการติดตามเส้นทางการโอนย้ายเงินสกปรกให้ได้ ความยากของการบัญญัติกฎหมายอยู่ที่ การกำหนดมาตรการติดตามเส้นทางการโอนย้ายเงินนั่นเอง เพราะจะทำให้ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสถาบันการเงินต่างๆ มีภาระหน้าที่บางประการที่จะต้องทำและเก็บรักษาหลักฐานการโอนเงิน

2.6.1. มาตรการป้องกัน²¹

2.6.1.1 การจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสด

การชำระราคาสินค้าด้วยเงินสด ทำให้ยากแก่การติดตามเส้นทางการโอนย้ายเงินสกปรก เพราะไม่มีหลักฐานใดให้ตรวจสอบที่มา ผู้ค้ายาเสพติดจึงใช้เงินสดซื้อของมีค่า

²¹ จิรนิติ หะวานนท์, “มาตรการป้องกันการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 66-69.

และสินค้าราคาแพงเก็บไว้ เช่น เพชร พลอย ทองคำ ภาพเขียน รถยนต์ เรือ เครื่องบิน บ้าน และอาคาร เป็นต้น ซึ่งภายหลังจากเปลี่ยนแปลงของมีค่าหรือสินค้าราคาแพงเหล่านี้กลับมาเป็นเงินสดได้อีก มาตรการจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสดจึงกำหนดว่า การรับชำระราคาเป็นเงินจำนวนมาก ต้องรับชำระด้วยตราสารอย่างอื่น เช่น ตั๋วเงิน ซึ่งจะปรากฏหลักฐานการโอนเงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างอื่น ทำให้สามารถติดตามตรวจสอบได้ โดยรัฐจะกำหนดจำนวนเงินอย่างชัดเจนว่าเพียงใดห้ามรับชำระด้วยเงินสด หน้าที่ตกเป็นของผู้ชายทุกๆ ไปที่จะต้องไม่ยอมรับการชำระราคาด้วยเงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนด หากปรากฏว่าเงินสดจำนวนนั้นเป็นเงินสกปรกของผู้ค้า ยาเสพติด ผู้ค้ายาเสพติด ผู้ชายอาจตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่ากระทำการฟอกเงินให้แก่ผู้ค้ายาเสพติด

2.6.1.2 การรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่าเกินกว่ากำหนด

การค้ายาเสพติดเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ จำเป็นต้องมีการซื้อขายโอนเงินกัน จากประเทศผู้บริโภคมายังประเทศผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติด ไม่ว่าจะในประเทศผู้บริโภค ประเทศผู้ผลิต หรือประเทศทางผ่าน มักนำเงินสกปรกไปลงทุนในประเทศอื่นที่ไม่มีใครรู้จักตนเอง กลายเป็น นักลงทุนคนสำคัญ การโอนเงินหรือหลักทรัพย์เข้ามาหรือออกจากประเทศต้องกระทำผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน หน้าที่จึงตกอยู่กับธนาคารและสถาบันการเงินที่จะต้องรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่ามากให้ทางราชการทราบ เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับติดตามตรวจสอบต่อไป ทั้งนี้ รัฐจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินและมูลค่าหลักทรัพย์ที่ต้องรายงาน

2.6.1.3 การวางระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตรา

การแลกเปลี่ยนเงินตราจากเงินสกุลหนึ่งไปสู่อีกสกุลหนึ่งตามร้านแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นการแลกเปลี่ยนเงินสดต่อเงินสด ทำให้ไม่มีหลักฐานให้ติดตามตรวจสอบเป็นช่องทางให้ผู้ค้ายาเสพติดนำเงินสกปรกมาฟอกเปลี่ยนเป็นเงินตราสกุลอื่นแล้วนำไปใช้สอย โดยทั่วไปประเทศต่างๆ มีระเบียบควบคุมร้านแลกเปลี่ยนเงินตราอยู่แล้ว แต่ควรจะต้องวางระเบียบเพิ่มเติมเพื่อป้องกันและทำให้เกิดหลักฐานที่จะติดตามตรวจสอบต่อไป ได้แก่

• ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องแจ้งต่อหน่วยราชการที่รับผิดชอบก่อนเปิดดำเนินกิจการ

. ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องให้ลูกค้าแสดงตนก่อนรับแลกเปลี่ยน โดยเรียกตรวจบัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ หากลูกค้าคนนั้นต้องการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนด

. ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องบันทึกการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนดทุกครั้ง โดยมีรายละเอียด ชื่อ ที่อยู่ของลูกค้า และเก็บรักษาบันทึกไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

หากเป็นไปได้รัฐสมควรวางระเบียบห้ามร้านแลกเปลี่ยนเงินตรารับแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากในคราวเดียว ซึ่งรัฐจะได้กำหนดจำนวนตามเหมาะสม

2.6.1.4 การกำหนดหน้าที่ของบ่อนการพนัน

บ่อนการพนัน เป็นแหล่งฟอกเงินที่ค่อนข้างสะดวกง่ายดาย ผู้ค้ายาเสพติดสามารถนำเงินสกปรกเข้ามาเล่นพนันแล้วรับเงินที่ตนชนะพนันออกไปดูเงินคนละก้อน ดังนั้น รัฐที่อนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันได้ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องกำหนดหน้าที่ให้บ่อนการพนันปฏิบัติ ดังนี้

. บ่อนการพนันต้องให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการขายเบี่ยพนัน หากลูกค้าคนนั้นต้องการซื้อเบี่ยพนันเป็นเงินจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนด

. บ่อนการพนันต้องบันทึกการขายเบี่ยพนันเป็นเงินจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนดทุกครั้ง โดยมีรายละเอียด ชื่อ ที่อยู่ของลูกค้าและเก็บรักษาบันทึกไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

2.6.1.5 ความระมัดระวังของสถาบันการเงิน

สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงินที่มีอันตรายมากที่สุด เพราะสามารถกระทำได้ง่าย ต่อเนื่องเป็นระบบ และตรวจสอบได้ยาก จึงจำเป็นต้องป้องกันมิให้ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน เมื่อมีการติดต่อกับสถาบันการเงินเป็นจำนวนตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป สถาบันการเงินมีหน้าที่ ดังนี้

1). จัดให้ลูกค้าแสดงตน

ก่อนรับดำเนินการใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเงิน รับฝากทรัพย์ ให้กู้ยืมหรือนิติกรรมอื่น สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยระบุชื่อและที่อยู่ ถ้าเป็นบุคคลธรรมดาต้อง

แสดงต้นฉบับบัตรประจำตัว ภาพถ่าย และพินิจนที่อยู่นในช่วงก่อนหน้า 3 เดือน ถ้าเป็นนิติบุคคล ต้องแสดงหลักฐานเอกสารซึ่งทางราชการออกให้ไม่เกินกว่า 3 เดือน ซึ่งระบุชื่อ ที่อยู่ และหนังสือมอบอำนาจ ในกรณีที่เป็นการติดต่อหลายครั้ง แต่น่าจะเกี่ยวเนื่องกัน และรวมกันแล้วจำนวนเงินตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป สถาบันการเงินก็ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนในวิธีเดียวกัน

2). ตรวจสอบกิจการของลูกค้า

สถาบันการเงินต้องตรวจสอบกิจการของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับ การฟอกเงิน ได้แก่ กิจการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 200,000 ดอลลาร์ขึ้นไป มีวัตถุประสงค์ที่น่าสงสัย ลักษณะการดำเนินกิจการซับซ้อน ไม่มีกิจกรรมทางธุรกิจชัดเจน ไม่ปรากฏลูกค้าหรือธุรกิจที่น่าจะมีกำไรได้มาก เป็นต้น สถาบันการเงินจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษหากลูกค้าแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากบ่อยๆ เปิดบัญชีไว้หลายสาขา โอนยักย้ายเงินเสมอๆ โอนเงินตราต่างประเทศเสมอๆ นำฝากเงินจำนวนมากโดยอ้างว่าได้มาจากชนะการพนัน ซื้อหลักทรัพย์จำนวนมากโดยไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ ติดต่อเชื่อมโยงกับกิจการในต่างประเทศ กู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยไม่ปรากฏแหล่งที่มา เป็นต้น

สถาบันการเงินต้องค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินและจุดหมายปลายทางของเงินเหล่านั้น และมีหน้าที่รายงานให้หน่วยราชการรับผิดชอบโดยตรงเพื่อทราบ

3). เก็บรักษำบันทึก

สถาบันการเงินต้องเก็บรักษำบันทึกเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าและกิจการที่ ถูกตรวจสอบไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

4). สื่อสารข้อมูล

สถาบันการเงินต้องสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ ป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด วัตถุประสงค์ต่อจิตประสาทและสารควบคุม

5). กระตุ้นเตือนพนักงาน

สถาบันการเงินต้องจัดโครงการต่อต้านการฟอกเงิน โดยแต่งตั้งพนักงานชำนาญ เฉพาะประจำแต่ละสาขา ฝึกอบรมพนักงาน ตั้งศูนย์ข้อมูล และจัดระบบการตรวจบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

2.6.2. มาตรการสืบสวน²²

2.6.2.1 การรายงานการฟอกเงินที่ต้องสงสัย

บุคคลธรรมดา และสถาบันการเงินผู้มีหน้าที่ตามมาตรการป้องกันที่กล่าวข้างต้น กับผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจพบการฟอกเงิน เช่น โนตารี พนักงานขายทอดตลาด นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ นายประกัน ผู้ตรวจบัญชี นักกฎหมาย ทนายความ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ต้องรายงานกิจกรรมที่สงสัยว่ามีมูลฐานมาจากการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้รายงานเองว่ากิจกรรมใดต้องสงสัยสมควรรายงานโดยให้รายงานต่อเจ้าพนักงานทางอาญาหรือหน่วยควบคุมการฟอกเงินเพื่อทราบ หากเจ้าพนักงานอาญาเป็นผู้ได้รับรายงานต้องส่งรายงานต่อไปยังหน่วยควบคุมการฟอกเงิน เมื่อหน่วยควบคุมการฟอกเงินได้รับรายงานแล้วต้องดำเนินการสืบสวนทันที และมีอำนาจระงับกิจกรรมดังกล่าวไว้ชั่วคราว แต่ถ้าระงับไม่ทันก็ต้องปล่อยให้กระทำต่อไปได้

ผู้รายงานกิจกรรมที่ต้องสงสัยจะได้รับยกเว้นความรับผิดชอบหน้าที่ที่ต้องรักษาความลับในกิจการหรือวิชาชีพ

2.6.2.2 วิธีสืบสวนพิเศษ

การสืบสวนจะต้องพิสูจน์ถึงความผิดฐานค้ายาเสพติดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดเพื่อรีบต่อไป จึงต้องมีวิธีการพิเศษ ได้แก่ การดักฟังโทรศัพท์ การตรวจสอบบัญชีเงินฝาก การตรวจสอบการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ และการตรวจสอบเอกสารกับตราสารต่างๆ เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีช่องทางให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดของอนุญาตศาลได้รวดเร็ว เมื่อพบว่าบัญชีเงินฝาก โทรศัพท์ หรือคอมพิวเตอร์จะถูกใช้โดยผู้ต้องสงสัย หรือเมื่อเอกสารกับตราสารนั้นเกี่ยวข้องกับความผิด

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 70-71.

นอกจากนั้น เพื่อให้การปราบปรามมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรปรับรองให้ศาลมีอำนาจอนุญาตให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดใช้วิธีสืบสวนพิเศษได้ตลอดช่วงระยะเวลาที่กำหนด หากข้อสงสัยมีเหตุผลหนักแน่นเพียงพอ สำหรับประเทศที่มีกฎหมายบัญญัติให้ธนาคารรักษาความลับของลูกค้าจะต้องยกเว้นการใช้บังคับในกรณีนี้ได้ด้วย

2.6.3. ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน²³

สถาบันจะมีภาระมากขึ้นในการรายงาน โดยเฉพาะการรับฝากเงินสดในปริมาณที่มากและมีพฤติกรรมที่ต้องสงสัยระบบเศรษฐกิจของไทยยังเป็นเศรษฐกิจที่ใช้เงินสดมาก คือ ประมาณร้อยละ 67-70 ของการซื้อขายสินค้าและบริการต่างๆ ยังใช้เงินสดเป็นสื่อกลาง ดังนั้นการนำเงินสดเข้าฝากธนาคารในวันละจำนวนมากก็เป็นเรื่องที่ค่อนข้างปกติ ในกรณีที่กฎหมายระบุให้ธนาคารต้องรายงานการรับฝากเงินสดจะต้องเป็นปริมาณที่สูงพอสมควร เพื่อลดภาระการรายงานที่ไม่จำเป็น และท้ายสุด ต้นทุนที่เพิ่มขึ้นนี้คงจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่สถาบันการเงินจะต้องผลกระทบให้แก่ผู้บริโภคในรูปของค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้น ซึ่งก็หมายความว่าประชาชนโดยรวมจะต้องร่วมรับภาระ อันนี้ควรเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงด้วย

กฎหมายอาจจะต้องการให้ธนาคารตรวจสอบข้อมูลหรือประวัติลูกค้าอย่างละเอียดขึ้นเพื่อป้องกันการใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม กล่าวคือ จะเอาโทษถ้ายอมให้มีการใช้ชื่อปลอม ประเด็นนี้ก็จะสร้างภาระทางด้านต้นทุนให้แก่ธนาคารพาณิชย์เช่นกัน การซักถามในบางประเด็นอาจจะก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีระหว่างลูกค้ากับธนาคารได้ สังคมไทยไม่ชอบการซักถามผู้ฝากเงินอาจจะเดือดร้อน ดังนั้น การรายงานทุกอย่างควรทำให้เป็นภาระร่วมกันของลูกค้าและธนาคาร โดยเฉพาะในการเปิดบัญชีอาจจะต้องขอข้อมูลพื้นฐานมากขึ้น

ในการรายงานไม่ควรให้มีการตัดสินใจตัดสินในส่วนตัวโดยสถาบันการเงินมากเกินไปว่าควรจะหรือไม่ควรจะรายงาน อันนี้จะก่อให้เกิดปัญหาเพราะการนำกฎหมายไปปฏิบัติจะขาดบรรทัดฐานที่แน่นอนว่า อะไรคือพฤติกรรมที่น่าสงสัย ซึ่งจะก่อให้เกิดมาตรฐานการรายงานที่แตก

²³ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, หน้า17-18.

ต่างกัน และนำไปสู่ปัญหาระหว่างธนาคารและลูกค้า เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้ควรกำหนดกฎเกณฑ์ที่แน่นอน

2.6.4. ข้อควรระวังของสถาบันการเงิน²⁴

- 1). ลูกค้าที่ถามชอกช้ำเกี่ยวกับระบบการดำเนินการของสถาบันการเงิน
- 2). ลูกค้าที่มาเปิดบัญชีใหม่ไม่เต็มใจหรืออึดอัดที่จะตอบปัญหาต่างๆ ของเจ้าหน้าที่
- 3). ลูกค้าที่มาเปิดบัญชีใหม่หากเป็นนิติบุคคลควรจะต้องตรวจสอบหลักฐานทางทะเบียนให้ถูกต้องแน่ชัดก่อน
- 4). ธุรกิจที่หลักฐานทางบัญชี (STATEMENT) มีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว และไม่ปกติหรือไม่สัมพันธ์กับขนาดของธุรกิจ

2.7 ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมโดยสถาบันการเงิน

สถาบันการเงินมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของเงินออมประชาชนเป็นจำนวนมาก รัฐจึงต้องออกกฎหมายควบคุมการดำเนินธุรกิจนี้ ให้มีประสิทธิภาพและมั่นคง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงินและเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น อาจสรุปความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมโดยสถาบันการเงินได้ ดังนี้

1). ความเสียหายเกี่ยวกับนโยบายการเงิน การหมุนเวียนของเงินทุน การสร้างเครดิตทางการเงิน เหล่านี้อาจต้องเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เคร่งครัดขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้นอีก ย่อมส่งผลอีกด้านถึงสภาพคล่องของการดำเนินธุรกิจ การค้าที่ต้องการสภาพคล่องทางการเงินเป็นสำคัญ

2). ความเสียหายในเรื่องความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเงิน โดยเฉพาะสถาบันการเงินที่มีกฎหมายบัญญัติควบคุมไว้แล้ว ก็ยังคงมีช่องว่างให้มีการกระทำละเมิดกฎหมายจนเกิดความเสียหายขึ้นได้ ทำให้ประชาชนไม่กล้าที่จะลงทุนในสถาบันการเงิน แต่กลับลงทุนในแหล่งเงินนอกระบบ ซึ่งกฎหมายควบคุมไปไม่ถึง

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

3). ความเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินเงินทองของผู้ฝากเงิน คือ ประชาชน ซึ่งมีเป็นจำนวนมากจะได้รับความเดือดร้อนจากการที่ต้องประสบปัญหาขาดทุน หรือสูญเสียประโยชน์อย่างที่ไม่มีโอกาสจะได้กลับคืนมาอีกภายในเวลาอันสั้น

4). ความเสียหายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ สถาบันการเงินจะควบคุมระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวม การที่สถาบันการเงินหลายแห่งต้องปิดกิจการลงจะเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินย่อมทำให้สูญเสียภาพลักษณ์ในสายตาของประชาคมโลก

5). ความเสียหายถึงเสถียรภาพการดำรงอยู่ของสถาบันการเงิน อาจต้องปิดกิจการ หรือถูก Take Over ไปเพราะแม้สถาบันการเงินนั้นจะฟื้นตัวขึ้นมาในภายหลังแล้วก็ตาม แต่ความเชื่อถือของประชาชนจะลดลงทำให้บริษัทไม่สามารถประกอบหรือประสบความสำเร็จจากการดำเนินกิจการนั้นได้อีก



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

กรณีศึกษา: Bank of Credit and Commerce International (BCCI)

3.1 ประวัติและความเป็นมาของ Bank of Credit and Commerce International (BCCI)

เมื่อกล่าวถึงการฟอกเงินโดยมีสถาบันการเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง คงไม่มีใครที่ได้ที่สามารถนำเสนอพิจารณาได้ดีเท่ากับกรณีธนาคาร BCCI หรือที่มีชื่อทางการพาณิชย์ว่า The Bank of Credit and Commerce International ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีขอบข่ายการดำเนินงานระดับโลก แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นที่รู้จักกันดี ในเรื่องของการทำธุรกรรมฟอกเงิน BCCI ได้เข้าไปมีส่วนพัวพันกับเงินอันมิชอบด้วยกฎหมาย จนกระทั่งธนาคาร BCCI ถูกปิดกิจการลง เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม ค.ศ.1991

Bank of Credit and Commerce International (BCCI) ก่อตั้งขึ้นในนครลัคเซมเบิร์ก เมื่อปี ค.ศ.1972 โดยนักการเงินธนาคารชื่อ Aga Hassan Abedi เริ่มแรกในปี ค.ศ.1958 Abedi เป็นผู้ก่อตั้งธนาคาร United Bank ในประเทศปากีสถาน แต่ต่อมาในต้นทศวรรษ 1970 รัฐบาลในประเทศปากีสถานพยายามควบคุมสถาบันการเงินภายในประเทศให้สถาบันการเงินเป็นของรัฐ ส่งผลให้ Abedi ก่อตั้ง Bank of Credit and Commerce International โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ดังนั้นจึงก่อตั้งธนาคารในประเทศที่มีการรักษาความลับของธนาคาร (Confidentiality Haven) ได้แก่ประเทศลักเซมเบิร์กและเกาะเคย์แมน ซึ่งมีทุนจดทะเบียนเริ่มแรกเพียง 2,500,000 เหรียญสหรัฐ มีเงินฝากเริ่มต้นจำนวน 100 ล้านดอลลาร์ซึ่งครึ่งหนึ่งเป็นของ Sheikh Zayed bin Sultan al-Nahayan ผู้ปกครองรัฐ Abu Dhabi โดยอาศัยชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือในธนาคาร Bank of America ซึ่งเข้าร่วมประกอบกิจการในช่วงปีแรกๆ ของการก่อตั้ง

BCCI ได้ขยายสาขาออกไปอย่างรวดเร็วไปยังเมืองใหญ่ๆ ของโลก เมื่อกลางปี ค.ศ.1980 และมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับกิจการธนาคารในประเทศอื่นอีกกว่า 73 ประเทศ มีสินทรัพย์รวมทั้งสิ้นประมาณ 22 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเงินฝากส่วนใหญ่ของธนาคารนี้มาจากเงินของประเทศอาหรับ โดยเฉพาะจาก Sheik Zayed bin Sultan Al-NaHayan ผู้ปกครองรัฐ Abu Dhabi ประเทศสาธารณรัฐอาหรับเอมิเรต นอกจากนี้ Bank of America ได้ร่วมลงทุนอีก 67.5 ล้านบาท แต่ก็ได้ขายส่วนลงทุนของตนไปในปี 1980 Abedi ได้มองว่าธนาคาร BCCI เป็นธนาคาร

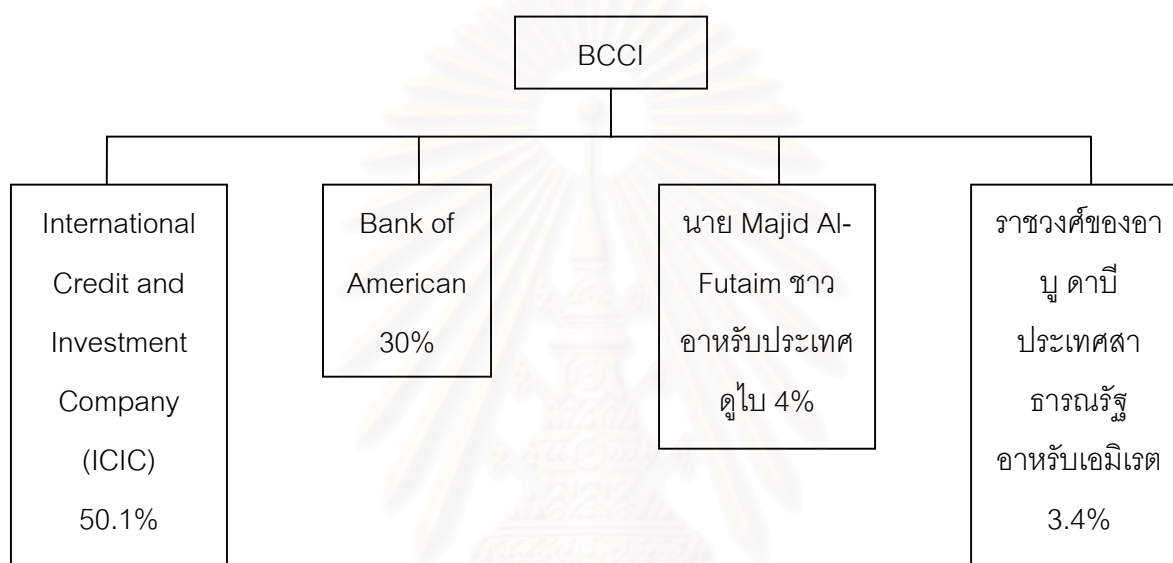
ที่อยู่เหนือชั้นธนาคารทั้งหลายในประเทศโลกที่สาม²⁵ แแรงจูงใจในการขยายกิจการของ BCCI เนื่องมาจากความจำเป็นที่ต้องการเพิ่มจำนวนสินทรัพย์แทนที่จะเป็นกำไรในการประสบความสำเร็จ อันเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องมาจากการขาดทุนหมุนเวียนพื้นฐานและต้นทุนในการดำเนินกิจการที่สูง อันได้แก่ การเข้าซื้อกิจการธนาคารอื่นในสหรัฐ โดยผ่านบุคคลอื่นหรือบริษัทบังหน้า เช่น การจัดซื้อธนาคารโดยให้ Gaith R. Pharaon เข้าซื้อหุ้นจำนวน 60% ใน National Bank of Georgia (NBG) จาก Bert Lance เมื่อวันที่ 5 มกราคม ค.ศ.1978 และการทำธุรกรรมอันเป็นการช่วยเหลือแก้ปัญหาทางการเงินแก่ Bert Lance ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 3.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในช่วงเวลาเดียวกัน อีกกรณีหนึ่งที่เป็นตัวอย่างและสาเหตุสำคัญที่ทำให้ BCCI ประสบปัญหาทางการเงินอย่างหนัก คือ การเข้าซื้อธนาคารในสหรัฐเป็นครั้งที่สองในปี 1977-1978 คือ Financial General Bankshares (FGB) ในช่วงแรก BCCI ซื้อกิจการของ The Bank of Commerce ในนิวยอร์ก ซึ่งเป็นธนาคารในเครือของ FGB จำนวน 20% ผ่านบุคคล 4 คน ได้แก่ Kamal Adham, Faisal Saud-al-Fulai และ Sheikh Sultan bin Zayed al-Nahyan ซึ่งเป็นผู้ปกครองรัฐ Abu Dhabi โดยบุคคลทั้ง 4 เป็นนักลงทุนชาวตะวันออกกลางกระทำการแทน BCCI โดยให้ BCCI เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการซื้อขายแก่บุคคลดังกล่าว แต่กลับมีการแจ้งต่อ Federal Reserve และ Securities and Exchange Commission (SEC) ว่าเป็นการเข้าซื้อกิจการและเงินที่นำมาซื้อธนาคารเป็นของบุคคลทั้งสี่เองทั้งสิ้น สาเหตุเนื่องมาจาก Abedi ต้องการดำเนินกิจการในฐานะที่เป็นธนาคารอย่างเต็มรูปแบบในสหรัฐ มิใช่แค่เพียงตัวแทน หรือสำนักงานสาขาเล็กๆ แต่เนื่องจากธนาคารต่างชาติ ไม่สามารถรับฝากเงินจากลูกค้าชาวสหรัฐ จึงต้องพยายามทำการแทรกซึมเข้าไปในระบบการธนาคารของสหรัฐผ่านการซื้อธนาคารที่มีฐานมั่นคงในศูนย์การธนาคารของสหรัฐ จากการขยายการดำเนินงานดังกล่าวจนกระทั่งเป็นธุรกิจที่มีขนาดใหญ่สามารถรวมตัวกับ BCCI ได้ในท้ายที่สุด แต่เขาก็ตระหนักดีว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่สามารถดำเนินการจัดตั้งธนาคารในสหรัฐจะไม่นอญญาตในการดำเนินการดังกล่าว ไม่ว่าจะในรูปแบบการจัดตั้งธนาคารขึ้น หรือการกิจการที่เปิดดำเนินการอยู่ในขณะนั้นในสหรัฐ เนื่องมาจากการที่ BCCI เคยล้มเหลวจากการพยายามซื้อกิจการของธนาคาร Chelsea National Bank สาขา New York ทำให้ Abedi ตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่สำคัญ 2 ประการ คือ

²⁵ รองศาสตราจารย์ระพีพงษ์ บุญญเษิต, “BCCI กับกรณีสถาบันการเงินเกี่ยวพันการฟอกเงิน”, วารสาร ป.ป.ส.12 ฉบับที่ 1 (มีนาคม-สิงหาคม 2538): 23 – 24.

1) BCCI ไม่อาจซื้อธนาคารในสหรัฐได้โดยตรง Banking Regulators จะไม่อนุญาต เนื่องจากไม่มี Central Regulator คอยกำกับดูแล หากอนุญาตก็ไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้

2) BCCI จะต้องทำการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงในสหรัฐ เพื่อให้แผนการเข้าสู่ธนาคารสำเร็จและราบรื่น

แผนภูมิโครงสร้างของ BCCI ในช่วงเริ่มก่อตั้ง



จากสาเหตุข้างต้นทำให้เกิดทฤษฎีการขยายกิจการอย่างรวดเร็วที่สุด เพื่อช่วยให้ BCCI สามารถหาเงินได้จากค่านายหน้าของธุรกรรมทางการเงินจำนวนมากที่มีขึ้น และในขณะเดียวกัน การขยายกิจการจะช่วยปิดบังการขาดทุนจากการปฏิบัติงานโดยทำการตกแต่งทางบัญชี หากแต่ความจริงแล้วการขยายกิจการไม่ทำให้การขาดทุนสิ้นสุดลง แต่ทำให้ปัญหาเงินทุนพื้นฐานรุนแรงขึ้น เนื่องจาก BCCI จำเป็นต้องเพิ่ม Retained Capital เพื่อแสดงถึงการป้องกันที่เพียงพอสำหรับสินทรัพย์ใหม่จำนวนหลายพันล้านเหรียญสหรัฐ ทำให้ BCCI ต้องขยายกิจการอย่างไม่มีที่สิ้นสุด²⁶ เช่น การตั้งบริษัท Credit and Commerce American Holding, N.V. (CAHA) และ

²⁶ Senator John Kerry and Senator Hank Brown, "The Origin and Early Years of BCCI", The BCCI Affair A Report to the Committee on Foreign Regulators United States

Credit and Commerce American Investments, B.V. (CCAI) ขึ้นในเดือนกรกฎาคมและ สิงหาคม ค.ศ.1978 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นเครื่องมือในการเข้าซื้อหุ้นของ Financial General Bankshares (FGB) ซึ่งภายหลังกลายเป็น First American Bankshares โดยผ่านบุคคลต่างๆ ที่ชื่อได้แก่ Adham, Fulaij, Darwaish โดย BCCI ให้บุคคลเหล่านี้กู้ยืมเงินแบบ Non-Recourse เพื่อไปซื้อหุ้นใน CCAH โดยมีข้อสัญญาว่าไม่ต้องชำระหนี้เงินกู้คืน จากนั้นจึงทำการจำหน่ายหุ้นของ FGB ให้แก่ CCAI เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่ CCAI จำหน่ายหุ้นของ CCAH ให้กับ BCCI, Independence Bank, Financial General Bankshares (FGB), National Bank of Georgia (NBG) ซึ่งภายหลังประสบภาวะการขาดทุนอย่างหนักจึงได้ควบรวมกิจการกับ First American Bank เป็นต้น

นาย Jack Blum²⁷ อดีตผู้ตรวจสอบของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาได้กล่าวถึง BCCI ว่า BCCI ไม่ใช่ธนาคารที่สร้างผลตอบแทนการลงทุนผ่านการให้กู้ยืมเงินที่ได้มาจากผู้ฝากเงินเหมือนธนาคารอื่นๆ แต่เป็นการกระทำที่เรียกว่า “Ponzi scheme” คือ การใช้เงินทุนของผู้ฝากเงินรายใหม่ เพื่อจ่ายค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันโดยจ่ายคืนผู้ฝากเงินรายก่อนหน้า อันเป็นการสร้างพันธะที่เพิ่มขึ้นเป็นปรัมาตซึ่งในที่สุดทำให้ BCCI ต้องพังทลายลง

การขยายธนาคารที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผลที่ตามมาคือการให้ดอกเบี้ยในอัตราสูงแก่ลูกค้าและการบริการอย่างดีเลิศต่อลูกค้าที่มีฐานะดี ให้ข้อเสนอที่ดีกว่าข้อเสนอของธนาคารคู่แข่ง หรือให้บริการที่ธนาคารคู่แข่งไม่สามารถจัดเตรียมให้ได้ แต่สำหรับเบื้องหลังแล้วพบว่า²⁸ ธนาคารแห่งนี้ถูกมองว่าเป็นธนาคารที่บรรดาเศรษฐีทั้งหลายผู้ต้องการหลีกเลี่ยงภาษีเงินฝาก หรือผู้ที่มีเงินได้จำนวนมากแต่เป็นเงินที่มีขอบด้วยกฎหมายนำมาฝากกัน เป็นที่รู้จักกันในบรรดานักการเงินการธนาคารยุคนั้นว่า BCCI เป็นธนาคารของผู้ประสงค์ที่จะทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย ซึ่งรวมทั้งธุรกรรมที่ผิดกฎหมายเช่นการให้บริการและฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมของอาชญากรทั้งหลาย โดยอาศัยช่องทางผ่านธนาคารระหว่างประเทศประกอบกับ

Senate , (102 d Congress 2d Session Senate Print 102-104 (December 1992)), p. 2-3.

Available from: http://www.fas.org/irp/congress/1992_rpt/bcci/03hist.htm

²⁷ Ibid., p.9.

²⁸ รองศาสตราจารย์ระพีพงษ์ บุญญโญภาส, “BCCI กับกรณีสถาบันการเงินเกี่ยวพันการฟอกเงิน”, วารสาร ป.ป.ส. 12 ฉบับที่ 1 (มีนาคม-สิงหาคม 2538): 24.

ช่องว่างทางกฎหมายในเรื่องกฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Laws) ในประเทศต่างๆ เช่น ฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด (To Launder Drug Money) สนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้าย (Support Terrorism) เงินสินบน (Make Bribes) หรือเพื่อเป็นทุนในการซื้ออาวุธโดยผิดกฎหมาย (Fund Illegal Arms Purchases)²⁹

ดังนั้นธนาคาร BCCI จึงมีลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการของธนาคารดังต่อไปนี้³⁰

- (1) นักค้ายาเสพติด ราชอาณาจักรโคเคนแห่งประเทศโคลัมเบีย
- (2) นายพล Manuel Noriega แห่งประเทศปานามา
- (3) สภาความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา โดยใช้ธนาคารแห่งนี้เป็นสถานที่ฟอกเงินเพื่อใช้ในกิจการอิหร่าน-คอนทราสต์ โดยการขายอาวุธให้แก่ประเทศอิหร่านและนำเงินที่ได้มาซื้ออาวุธโดยส่งความช่วยเหลือแก่กบฏคอนทราสต์ เพื่อล้มล้างรัฐบาลนิการาควัว
- (4) CIA ของสหรัฐอเมริกาโดยเปิดบัญชีไว้กับธนาคาร BCCI เพื่อใช้เป็นสถานที่ฟอกเงิน ก่อนที่จะนำส่งให้แก่กบฏชาวอัฟกานิสถานเพื่อใช้ต่อสู้กับทหารโซเวียตในประเทศอัฟกานิสถาน
- (5) สำนักข่าวกรองของทหารสหรัฐอเมริกา เปิดบัญชีไว้กับธนาคารนี้ มีตัวแทนบังหน้าชื่อ คามาล อัดฮัม ซึ่งเป็นอดีตหัวหน้าหน่วยสืบราชการลับซาอุดีอาระเบียเป็นผู้ติดต่อให้กับผู้บริหารธนาคาร BCCI ในสหรัฐอเมริกา
- (6) หน่วยงานต่อต้านการจารกรรมของประเทศอังกฤษ (M.I.6) ซึ่งใช้บริการของธนาคาร BCCI เป็นช่องทางในการปฏิบัติการ
- (7) ในการจัดหาอาวุธให้แก่ประเทศอาหรับบางประเทศ ธนาคาร BCCI ได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดการโอนเงินให้ ดังเช่นการซื้อปืนอาวุธ สก๊อต-ปี จากประเทศเกาหลีเหนือ ให้แก่ประเทศซีเรีย

²⁹ Raj K. Bhala, Foreign Bank Regulation After BCCI, (United States of America: Carolina Academic Press, 1994), p. 21.

³⁰ พิเชียร คุระทอง, 108 วิธีฟอกเงินโจรสลัดนอก, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2538) หน้า 105-106.

- (8) ในการที่ประเทศซาอุดีอาระเบียจัดซื้อ จรวดซิดด์วีรัมจากประเทศจีน โดยธนาคาร BCCI เป็นนายหน้าและจัดหาเงินให้ รวมทั้งพยายามเป็นนายหน้าจัดซื้อขีปนาวุธนำวิถีจากประเทศอิสราเอลให้แก่ประเทศซาอุดีอาระเบีย
- (9) ประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน แห่งประเทศอิรัก
- (10) ประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ แห่งประเทศสหรัฐอเมริกาสมัยที่ยังดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอยู่ ใช้บริการธนาคาร BCCI โดยได้รับเงินบริจาคในการหาเสียงให้กับพรรคเดโมแครต และรวมทั้งการที่ธนาคาร BCCI มอบของขวัญให้แก่ ศูนย์ประธานาธิบดีคาร์เตอร์

ในการก่อตั้ง BCCI ในระยะแรกมีการจัดลำดับโครงสร้างของหน่วยงานที่ซับซ้อนในหลายหน่วยงานและหลายแผนกที่จัดขึ้นมาเพื่อหลอกลวงบุคคลภายนอก จัดตั้งโครงสร้างและแผนการดำเนินงานโยงใยผ่าน Holding Company, บริษัทสาขา, ธนาคารซึ่งถือหุ้นของ BCCI, ประกอบธุรกิจโดยใช้ผู้มีอิทธิพลและตัวแทนบังหน้า ซึ่งทั้งหมดนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน โดยไม่สามารถแยกแยะได้โดยง่าย มีการก่อตั้งบริษัทในเครือเพื่อแยกโครงสร้างองค์กร, การเก็บบันทึกเอกสารและการตรวจสอบบัญชี ปฏิบัติผ่านบริษัทในเครือหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องได้แก่

- International Credit and Investment Company (ICIC) ซึ่งตั้งอยู่บนเกาะเคย์แมน
- Banque de Commerce et Placement of Geneva
- National Bank of Oman
- Kuwaiti International Finance Corporation (KIFCO)

วิธีการนี้ทำให้ BCCI สามารถหลีกเลี่ยงกฎข้อบังคับทั่วไปในเรื่องเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนและสินค้าจากการดำเนินธุรกิจตามปกติได้ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการตรวจพบการกระทำความผิดของ BCCI ได้ อาชญากรรมที่ BCCI กระทำขึ้นได้แก่ การฉ้อโกงลูกค้าธนาคาร, การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อหน่วยงานรัฐต่างๆ ได้แก่ Federal Reserve, The New York State Banking Department, การเข้าถือหุ้นใน First American Banks โดยผิดกฎหมาย, การฟอกเงินในทวีปยุโรป แอฟริกา เอเชีย อเมริกาใต้และประเทศสหรัฐอเมริกา, สนับสนุนการก่อการร้าย, คอร์รัปชัน, การค้าอาวุธสงครามและอาวุธนิวเคลียร์, การค้าประเวณี, การค้าของหนีภาษี และอาชญากรรมทางการเงินอื่นๆ

แผนภูมิโครงสร้างของ BCCI ที่ประกอบกิจการในประเทศต่างๆ ทั่วโลก³¹



³¹ แผนภูมินี้แสดงข้อมูลโครงสร้างของ BCCI เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 1991 ห้วงก่อนที่ BCCI ถูกสั่งให้ปิดกิจการ

นอกจากนี้ BCCI ยังทำการควบคุมและมีอิทธิพลเหนือการจัดการ และกิจการต่างๆ โดยเลือกและแต่งตั้ง ผู้บริหารอาวุโสของ First American Banks สนับสนุนบริษัทในเครือ BCCI ที่มีชื่อว่า American Coordination Committee การที่ BCCI เป็นเจ้าของ First American Bank อันเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จแก่ Federal Reserve เพื่อขออนุมัติให้ CCAI และ CCAH สามารถเข้าถึงหุ้นของ FGB ได้ เมื่อปี 1980 และในการพิจารณาเมื่อปี 1981 ที่ว่า BCCI จะไม่มีบทบาทในการเป็นเจ้าของ, การควบคุม หรือการดำเนินการบริหารงานใน First American Bank และในข้อหาการเป็น Illegal Bank Holding Company ภายใต้กฎหมาย Bank Holding Company Act 1956³² วิธีการที่สำคัญที่ BCCI ใช้ก่ออาชญากรรมโดยเฉพาะอาชญากรรมทางการเงินได้แก่ การใช้สถานที่ที่เก็บรักษาความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Haven) ซึ่งได้แก่ประเทศลักเซมเบิร์กและเกาะเคย์แมน เพื่อหลีกเลี่ยงกฎข้อบังคับในการจัดส่งข้อมูลของธนาคาร ทำให้ BCCI สามารถโยกย้ายทรัพย์สินและหนี้สินจากธนาคารหนึ่งไปยังอีกธนาคารหนึ่งได้ตามต้องการเพื่อปกปิดฐานะที่แท้จริงของธนาคาร, การใช้ตัวแทนบังหน้า, การออกเอกสารซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน และการปิดบังความลับธนาคารรวมถึงการทำเอกสารเท็จ

การถือครองหุ้นใน BCCI มีบริษัทถือหุ้นของธนาคารที่สำคัญคือบริษัท International Credit and Investment Company (ICIC) ซึ่งบริษัทนี้แจ้งให้บุคคลภายนอกทราบว่า เป็นบริษัทที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยเงินบำนาญของพนักงานเจ้าหน้าที่ใน BCCI แต่ตามความเป็นจริงแล้ว ICIC เป็นบริษัทชำระหนี้สินของ BCCI ในเกาะเคย์แมนและเป็นกลไกเพื่อใช้ในการฉ้อโกง โดย ICIC ประกอบไปด้วยบริษัทต่างๆ ดังนี้

- 1). ICIC Apex Holding Limited ก่อตั้งเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 1987 ทำหน้าที่เป็น Holding Company สำหรับบริษัทในเครือของ ICIC
- 2). ICIC Holding ก่อตั้งเมื่อวันที่ 6 เมษายน 1976 ทำหน้าที่เป็น Holding Company สำหรับบริษัทในเครือ ICIC สาขาต่างประเทศ
- 3). ICIC (Overseas) Limited ก่อตั้งเมื่อวันที่ 6 เมษายน 1976 เพื่อเป็นธนาคารในต่างประเทศโดยอำนวยความสะดวกในการซื้อและขายหุ้น BCCI และให้บริการเฉพาะผู้ถือหุ้นและลูกค้าของ BCCI

³² Raj K. Bhala, Foreign Bank Regulation After BCCI, pp.18-20.

- 4). ICIC Foundation Cayman เป็นมูลนิธิการกุศลมีมูลนิธิ ICIC Foundation ในประเทศอังกฤษ เป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด มีสินทรัพย์คือ หุ้นในบริษัท BCCI และบริษัทในเครือที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์
- 5). ICIC Staff Benefit Fund เป็นองค์กรที่ตั้งอยู่ที่เกาะเคย์แมน เป็นกองทุนรักษาผลประโยชน์ของพนักงาน BCCI โดยมีบริษัท ICIC เป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด

การดำเนินงานของ ICIC ได้แก่

- 1). การให้การสนับสนุนทางการเงิน หุ้นและการให้เงินลงทุนกับ BCCI โดยผ่านวิธีการใช้ตัวแทน, การทำสัญญาการซื้อคืนและรับประกันอัตราผลตอบแทนการลงทุนอย่างต่ำ
- 2). การโยกย้ายเงินทุนเพื่อที่จะปกปิดลักษณะธุรกิจที่แท้จริงที่เกี่ยวกับ BCCI
- 3). ให้การรับประกันโดยผ่านข้อตกลงซึ่งรับรองโดยผู้บริหารของ BCCI ในเอกสารที่เป็นของ ICIC ในการจัดการใช้ตัวแทนให้เป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ซึ่งที่ตัวแทนเหล่านั้นถูกควบคุมโดย BCCI
- 4). การผู้ถือหุ้นและลูกค้านำของ BCCI กู้ยืมเงิน
- 5). การชำระค่าใช้จ่ายแทน BCCI
- 6). เป็นฝ่ายจัดการการบริหารเงินทุนของลูกค้านำที่ถูกควบคุมโดยประธาน BCCI คือ นาย Abedi มีการมอบอำนาจให้แก่ ICIC
- 7). BCCI ซื้อหุ้นคืนกลับโดยการใช้ตัวแทนผ่าน ICIC
- 8). การจัดการเอกสารทางการเงินที่ไม่มีบันทึก ดังนั้นจึงยังไม่สามารถติดตามได้

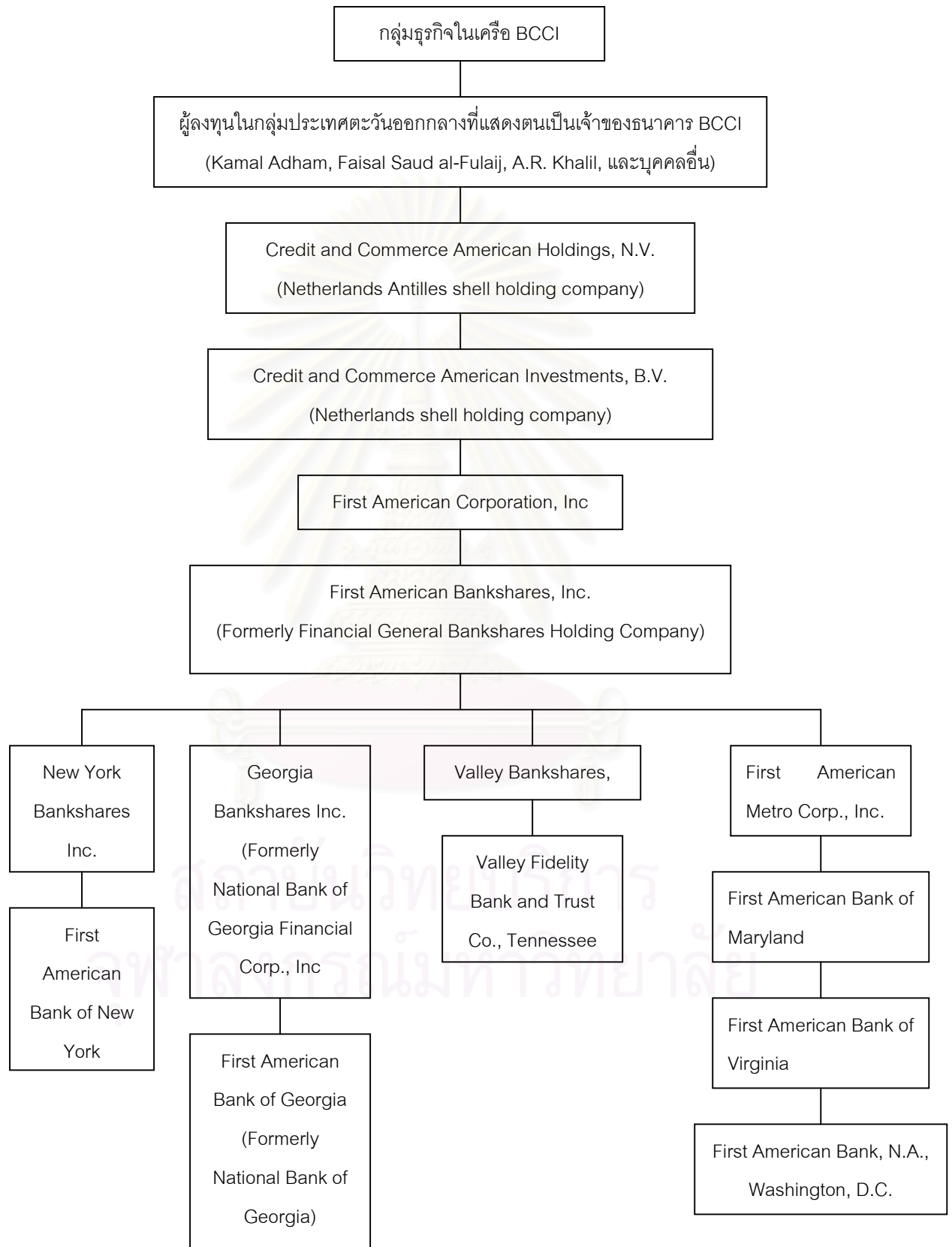
โดยรวมแล้ว ICIC ให้ BCCI กู้ยืมเป็นจำนวน 290 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเกือบทั้งหมดยกเว้น 25 ล้านดอลลาร์สูญหายไปสิ้น ประมาณ 93.5 ล้านดอลลาร์จากเงินก้อนที่ให้ BCCI กู้ยืมไปเป็นการนำไปใช้ในการซื้อหุ้น BCCI ส่วนเงินจำนวน 100 ล้านดอลลาร์หมดไปกับการจัดหาตัวแทนของ BCCI ในการซื้อหุ้นและกิจการธนาคารในสหรัฐ เช่น การเข้าซื้อธนาคาร The Bank of Commerce ซึ่งเป็นธนาคารในเครือของ First General Bank (FGB) ที่ตั้งอยู่ในมลรัฐ New York ถึง 20% โดย ผ่านนักลงทุนชาวตะวันออกกลาง 4 คนซึ่งกระทำการแทน BCCI ได้แก่ Kamal Adham, Faisal Saud-al-Fulai และ Sheikh Sultan bin Zayed al-Nahyan ผู้ปกครองรัฐ Abu Dhabi นอกจากนี้ BCCI ยังให้นาย Gaith R. Pharaon กู้ยืมเงินเพื่อนำไปซื้อ National Bank of Georgia (NBG) และใช้จ่ายเพื่อโยกย้ายเอกสารเพื่อปกปิดสถานะทางการเงินของ BCCI ส่วนเงิน

จำนวน 20 ล้านเหรียญสหรัฐหมดไปกับบริษัทสาขาของ ICIC หรือ ICAC ซึ่งได้สูญหายไปพร้อมกับการล้มละลายของ ICAC ส่วนเงินอีกจำนวน 62 ล้านเหรียญสหรัฐนำไปใช้จ่ายเพื่อให้ผลประโยชน์ในหน่วยงานอื่นโดยผู้ถือหุ้นของ BCCI ซึ่งรวมไปถึงกลุ่มที่ทำการเป็นตัวแทน การให้กู้ของ ICIC รวมไปถึงเงินหลายล้านเหรียญที่ให้กู้แก่กลุ่มคนที่เป็นตัวแทนสำคัญสำหรับ BCCI

นอกจากนี้ การดำเนินงานของธนาคาร BCCI แล้ว ยังมีการก่อตั้งบริษัท BCCI Holding S.A. ขึ้นมาเพื่อเป็นผู้ควบคุมการบริหารงานของธนาคาร BCCI อีกชั้นหนึ่ง บริษัทนี้ตั้งอยู่ในนครลัคเซมเบิร์กเช่นกัน เนื่องจากชื่อเสียงในเรื่องของความไม่เข้มงวดของผู้ควบคุมของ International Monetary Institute (IMI) นอกจากนี้ยังมีธนาคาร BCCI (Overseas) ซึ่งตั้งอยู่บนเกาะเคย์แมน (ซึ่งมีการควบคุมโดย Home country regulator) คอยช่วยดำเนินงานอีกแห่งหนึ่ง ในปี ค.ศ.1987 บริษัท BCCI Holdings S.A. ได้เข้าไปดำเนินการธนาคารในประเทศอังกฤษ โดยมีสำนักงานใหญ่ประจำอยู่ในมหานครนิวยอร์ก, ลอสแอนเจลิส, ซานฟรานซิสโก, ส่วนธนาคาร BCCI (Overseas) Limited ซึ่งมีสาขาใน โมอามี, แทมปา และโบคา ราตัน นี้ยังควบคุมดูแลกิจการในประเทศฝรั่งเศส, เกาะบาฮามัส, ประเทศในหมู่เกาะแคริบเบียน, ประเทศในกลุ่มอเมริกากลางและประเทศในแถบอเมริกาใต้ นอกจากนี้การดำเนินงานของธนาคาร BCCI (Overseas) Limited ยังคงกระจายไปสู่ธุรกิจระดับท้องถิ่นของประเทศเหล่านั้นด้วย ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งสำนักงานระดับท้องถิ่นในภูมิภาคเหล่านั้นเพิ่มขึ้นมาอีก

หลังจากกิจการระดับชาติของธนาคาร BCCI ได้ดำเนินงานไปได้ระยะหนึ่งก็ได้เกิดข่าวลือแพร่กระจายออกไป ในปี ค.ศ.1986 ว่าพฤติกรรมของธนาคาร BCCI เป็นที่น่าสงสัยสมควรที่จะมีเฝ้าจับตามอง ข่าวลืออื่นๆ ได้กระจายออกมาว่า ธนาคาร BCCI อยู่เบื้องหลังการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด, การค้าอาวุธสงครามและการยกยอกข้อฉล เมื่อกระแสข่าวลือมีการขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งบุคคลภายนอกได้มองภาพลักษณะของธนาคาร BCCI ว่าเป็นธนาคารที่ไม่ซื่อตรงและทำพฤติกรรมเป็นอาชญากรข้ามชาติจากนั้นการดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจังต่อธนาคาร BCCI ก็ได้เริ่มขึ้น โดยมีการสืบสวน ตามกฎหมายจากหลายหน่วยงานของรัฐหรือผู้ควบคุม (Regulators) ในสหรัฐ ตั้งแต่ปี 1981 เป็นต้นมา เช่น เมื่อ Federal Reserve อนุมัติการเข้าถือครอง Financial General Bankshares โดย CCAH เมื่อ 1981 Federal Reserve ได้รับหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า BCCI เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการซื้อธนาคารดังกล่าว

แผนภูมิความสัมพันธ์ระหว่าง BCCI-First American



ในปี ค.ศ.1981 สำนักงานการตรวจสอบทางการเงิน (Office of the Comptroller of the Currency) ได้รับข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับความเป็นไปได้ที่ BCCI ใช้การจัดการตัวแทนในการซื้อธนาคารในสหรัฐ แต่ไม่ได้ส่งต่อข้อมูลให้กับ Federal Reserve ในขณะนั้น ภายหลังกระทรวงการคลังทำการสืบสวนและจัดเตรียมข้อมูลที่ได้รับเกี่ยวกับการที่ BCCI เป็นเจ้าของ First American Bankshares ให้กับ Federal Reserve อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ IRS ได้จัดเตรียมข้อมูลที่สำคัญดังกล่าวให้กับ Federal Reserve เมื่อต้น 1989 แต่ Federal Reserve เองก็ไม่ได้ทำการสืบสวนในทันที

จนกระทั่ง ปี 1986 ได้มีการสืบสวนสอบสวนการดำเนินงานทั้งหมด ตลอดจนการกระทำความผิดทั้งหลายของ BCCI และบริษัทในเครือ รวมถึงกิจการที่ BCCI ถือครองอยู่ โดยกรมศุลกากรสหรัฐ (Customs Department) จากปฏิบัติการที่มีชื่อว่า Operation C-Chase ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป ในปี ค.ศ.1991 หลังจากการเฝ้าติดตามและรวบรวมข้อมูลได้อย่างแนบชิดการดำเนินงานได้ขยายออกไปในวงกว้าง เพราะเครือข่ายของการทำความผิดในเรื่องนี้เป็นเรื่องการฟอกเงินที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติด้วย

3.2 การฟอกเงินโดย Bank of Credit and Commerce International

Bank of Credit and Commerce International (BCCI) ได้ชื่อว่าเป็นธนาคารขี้โกงในประวัติศาสตร์ ทั้งจากการประกอบกิจการธนาคารและการฟอกเงิน จนได้ชื่อว่าเป็นธนาคารสำหรับคนขี้โกงและอาชญากรระหว่างประเทศ (Bank of Crooks and Criminals International)³³ เนื่องจาก BCCI มีความต้องการขยายกิจการและต้องการหาทรัพย์สินเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลาจึงต้องการหารายได้จากการประกอบกิจการทุกประเภท รวมถึงรายได้จากค่าธรรมเนียมที่ BCCI ช่วยอาชญากรทำการฟอกเงิน โดยเฉพาะผู้ค้ายาเสพติด สาเหตุที่ BCCI เป็นที่สนใจจากผู้ค้ายาเสพติดเนื่องมาจาก

³³ “เปิด BCCI บทเรียนที่น่าอดสูของตลาดการเงินระหว่างประเทศ”, วารสารมีเดีย 8, 87 (กันยายน 2534): 71.

1). ผู้ค้ายาเสพติดพยายามหาธนาคารระหว่างประเทศที่มีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ค่อนข้างซับซ้อน มีสาขาในประเทศต่างๆในโลกที่มีการดำเนินงานอยู่และอนุญาตให้โอนเงินกลับได้อย่างรวดเร็ว

2). ผู้ค้ายาเสพติดต้องการธนาคารที่มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองและอนุญาตให้มีการรักษาความลับของผู้ฝาก (Bank Secrecy Havens), อนุญาตให้สามารถตั้งผู้แทนในการตรวจสอบบัญชีและไม่มีการตรวจสอบอย่างใกล้ชิดในการทำเอกสารโยกย้ายเงินข้ามประเทศ

เทคนิคที่ BCCI ใช้ในการซุกซ่อนและทำการฟอกเงินได้แก่

- 1). การจัดทำรายการสมุดบัญชีของผู้จัดการ (Manager's Ledgers) อันเป็นที่จ
- 2). การจัดทำรายการกู้เงินปลอมขึ้นมาเพื่อใช้หลบซ่อนเงินฝากที่ได้มาจากการกระทำความผิด
- 3). การโอนเงินผ่านประเทศที่มีการเก็บรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร เช่น ธนาคารในเกาะเคย์แมนและปานามา เป็นต้น

การใช้กฎหมายคุ้มครองธนาคารให้สามารถปกปิดความลับของธนาคารและรักษาความลับของลูกค้าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ BCCI สามารถหลบเลี่ยงการตรวจสอบถึงการประกอบอาชญากรรมจากเจ้าหน้าที่รัฐได้

การกระทำของ BCCI โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเงินที่อาชญากรได้มาจากการกระทำความผิดแล้วนำมาฟอกเงิน เริ่มปรากฏให้เจ้าหน้าที่รัฐทราบเนื่องมาจากปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า Operation C-Chase จากการตรวจสอบพบว่า BCCI ไม่ใช่เพียงสถานที่ที่ใช้ในการฟอกเงินเท่านั้น แต่ยังพบว่า BCCI เต็มใจช่วยเหลือในการฟอกเงินและยังมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของธนาคาร เป็นผู้เกี่ยวข้องกับเงินได้จำนวนมหาศาลจากการค้ายาเสพติดประเภท และมีส่วนร่วมทำการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดด้วย

ในบางกรณีธนาคาร BCCI ให้บริการแก่ลูกค้าโดยใช้เครื่องบินส่วนตัวของธนาคารขนเงินสดที่นำส่งสลับของลูกค้านำฝากไว้กับธนาคารสาขาที่ตั้งอยู่ในประเทศปานามา หรือเกาะเคย์แมน จากนั้นก็โอนเงินฝากที่ประเทศลักเซมเบิร์ก จนไม่อาจติดตามร่องรอยทางการเงินต่อไปได้ นอกจากนี้ธนาคาร BCCI สาขาไมอามี ประเทศสหรัฐอเมริกายังรับฝากเงินเป็นจำนวนมาก

ซึ่งเปิดบัญชีฝากไว้กับสาขาของธนาคารในเกาะบาฮามาส จากนั้นได้ออนเงินให้แก่ขบวนการค้าเฮโรอีนในประเทศปากีสถานและประเทศอัฟกานิสถาน

ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยธนาคาร BCCI นี้ ตามรายงาน The BCCI Affair A Report to the Committee on Foreign Regulators United States Senate ของวุฒิสมาชิก John Kerry และวุฒิสมาชิก Hank Brown ปรากฏหลักฐานจากรายงาน Sand Storm จาก Price Waterhouse ทำให้เห็นว่าธนาคาร BCCI เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในประเทศต่างๆ ทั่วโลก แต่ก็ยังไม่สามารถหาหลักฐานหรือเอกสารใดๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการกระทำดังกล่าวจนกระทั่งสายลับซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากรพบในขณะปฏิบัติการ Operation C-Chase

3.1.1. Operation C-Chase³⁴

กรมศุลกากรสหรัฐได้เริ่มดำเนินการเกี่ยวกับปฏิบัติการ Operation C-Chase ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1986 เพื่อใช้ติดตามการโอนเงิน โดยเริ่มต้นจากกระแสเงินหมุนเวียนที่ผิดปกติของธนาคารแห่งนี้ก่อน พนักงานสืบสวนลับของศุลกากรได้พบพยานหลักฐานและพบว่าบริษัทหลวงที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อใช้ในการฟอกเงินที่ได้มาจากการขายยาเสพติดในเมืองต่างๆ ธนาคารได้จัดการเปิดบัญชีในนามของตัวแทนเพื่อทำการฝากเงินเป็นจำนวนมากโดยได้รับความร่วมมือจากพนักงานของธนาคารที่มีหน้าที่รายงานแก่ศุลกากรโดยตรง

ในการดำเนินการระยะแรกเริ่มต้นจากสายลับสืบทราบสถานที่ที่มีการยาเสพติด จึงให้สายลับปลอมตัวเป็นผู้ค้ายาเสพติด เมื่อได้รับเงินจากผู้จำหน่ายยาเสพติดทำการโอนเงินเข้าธนาคารท้องถิ่น เมื่อได้เงินฝากเข้าในธนาคารเป็นจำนวนมาก เงินดังกล่าวก็จะถูกโอนผ่านเช็คหรือการโอนทางโทรศัพท์ตามคำแนะนำของผู้ค้ายาเสพติด บางครั้งเงินอาจถูกโอนไปยังบัญชีของธนาคารในเมืองเดียวกันหรือไม่ก็โอนไปนอกสหรัฐอเมริกา บางสถานการณ์อื่น เงินอาจถูกโอนไปยังบัญชีของธนาคารต่างประเทศ หรือไม่ก็โอนเงินกลับไปยังผู้จำหน่ายยาเสพติดในรูปของ

³⁴ Robert E. Powis, The Money Launderers Lessons From The Drug Wars-How Billions Of Illegal Dollars Are Washed Through Banks & Businesses, (Singapore: Probus Publishing Company, 1992), pp.193-197.

แคชเชียร์เช็คส่งจ่ายแก่บุคคลที่ไม่มีตัวตน และในบางครั้งตัวแทนอาจได้รับค่าตอบแทนในโอนเงินเป็นจำนวน 4 เปอร์เซ็นต์

ในการดำเนินการดังกล่าวพบว่ามี การเปิดบริษัทบังหน้าขึ้นเพื่อพอกเงินผ่านธนาคาร BCCI ในมลรัฐ New York และในเมืองใหญ่ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น Detroit, Chicago, Philadelphia, Los Angeles, Houston และ Tampa ซึ่งปฏิบัติการ Operation C-Chase นี้ให้ความสำคัญแก่เมืองแทมปา โดยส่งสายลับชื่อ Robert Mazur ปลอมตัวเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จชื่อ Bob Musella และช่วยองค์กรมาเพียทำการพอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม

ธุรกิจของ Musella แผงตัวเป็นกิจการที่ควบคุมสำนักงานที่ปรึกษาทางด้านการเงิน, ธุรกิจเกี่ยวกับการจำนอง, กิจการนายหน้า, สายการบินเล็กๆ ในนามของ Cessna Citation Aircraft และเครือข่ายร้านค้าเครื่องประดับ ปฏิบัติการลับของศุลกากรจัดหาธุรกิจที่นักค้ายาเสพติดต้องการเป็นอย่างมากเพื่อนำเงินจำนวนมากมายมหาศาลที่ได้จากการค้ายาเสพติดมาฝากไว้กับธนาคารโดยไม่ให้มีร่องรอยทางเอกสารเพื่อติดตามการโอนเงินได้ ซึ่งปฏิบัติการ Operation C-Chase นี้มีเป้าหมายที่ชัดเจนเพื่อระบุตัวที่ผู้ขนยาเสพติดและนักพอกเงินให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ในขอบเขตของการยึดโคเคน, เงิน, ทรัพย์สิน, ทำลายการขบวนการขนส่งยาเสพติดและการพอกเงินตลอดจนบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แต่ปฏิบัติการ Operation C-Chase ยังทำให้ทราบถึงการกระทำการทุจริตโดยธนาคารและเจ้าพนักงานธนาคารที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย

เหตุการณ์สำคัญของปฏิบัติการ Operation C-Chase เกิดขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1986 เมื่อ Gabriel Jaime Mora หรือ Jimmy Mora ซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมที่ไม่อามี มีผู้ดำเนินการโดย Gonzalo Mora Junior ในเมืองแมลดีลิน ประเทศโคลัมเบีย เข้ามาสอบถามและขอเปิดบัญชีธนาคาร 2 บัญชีแล้วนำเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดฝากเข้าบัญชีทั้งสองนี้ ให้เพื่อให้ Musella ช่วยทำการพอกเงินให้ โดยออกเช็คที่ลงลายมือชื่อไว้ล่วงหน้าแต่ไม่ระบุจำนวนเงิน เพื่อใช้ในการถ่ายถอนเงินออกไปจากทั้งสองบัญชี โดยนำเช็คเหล่านั้นมาขึ้นเงินกับผู้ค้าเงินในตลาดมืดซึ่งจะเปลี่ยนตราสารที่เป็นเงินดอลลาร์เป็นเปโซ ซึ่งการฝากเงินเข้าบัญชีแต่ละครั้งนำเงินฝากไม่เกินจำนวน 10,000 เหรียญดอลลาร์ เพื่อหลีกเลี่ยงการแจ้ง

ตามฟอร์มของ CTRs ซึ่งในการโอนเงินครั้งนี้เป็นการลงเชิงว่า Musella สามารถพอกเงินได้จริงหรือไม่ เมื่อการโอนเงินในครั้งแรกประสบผลสำเร็จแล้วจึงทำการเพิ่มจำนวนเงินให้มากขึ้น

จากการปฏิบัติงานตาม Operation C-Chase จำเป็นต้องส่งรายได้จากการพอกเงินให้แก่ Gonzalo Mora Junior ในระหว่างการปฏิบัติงาน จึงทำให้เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรต้องเปิดบัญชีในธนาคารต่างประเทศนอกสหรัฐอเมริกา ได้แก่ธนาคาร Panamanian และธนาคาร The Bank of Credit and Commerce International (BCCI) ในเมืองแอมบร้า และสาขาในประเทศปานามา โคลัมเบีย เกาะเคย์แมนและประเทศอื่นๆ ในชื่อ Panamanian shell Corporation, Financial Consulting Corporation และ IDC International S.A.

เมื่อบริษัท Financial Consulting Corporation เปิดบัญชีไว้กับ BCCI ที่เมืองแอมบร้าและที่ประเทศปานามาซึ่งเป็นประเทศที่มีกฎหมายให้ธนาคารสามารถเก็บรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร (Bank Secrecy Havens) แล้ว เมื่อนำเงินฝากเข้าในบัญชีธนาคาร BCCI ที่ประเทศปานามา ในฐานะที่เป็นบัญชีของธนาคาร BCCI ที่เมืองแอมบร้า จากนั้นธนาคาร BCCI ในประเทศปานามาจะทำการโอนเงินเข้ามายัง BCCI ที่เมืองแอมบร้าภายใน 24 ชั่วโมง

นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ BCCI ทำการโอนเงินผ่านทางโทรศัพท์และหนังสือรับรองการฝากเงินของลูกค้า (Certificate of Deposit) แทนการโอนเงินปกติเพื่อป้องกันการปรากฏร่องรอยการโอนเงิน โดยแนะนำสายลับว่าวิธีการดังกล่าวเป็นการโอนเงินที่สามารถเก็บรักษาความลับได้ดีที่สุดและเป็นการหลีกเลี่ยงการโอนเงินผ่านเครือข่ายเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะวิธีการนี้จะไม่ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่สหรัฐและมีบุคคลเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่จะทราบว่าเงินจำนวนดังกล่าวเป็นของใคร และมีที่มาอย่างไร

ในวันที่ 8 ธันวาคม 1987 สายลับในเมือง Detroit ได้รับเงินจำนวนกว่า 1 ล้านเหรียญสหรัฐ จาก Gonzalo Mora Junior ที่ได้นำฝากไว้ใน Bank of Detroit และโอนผ่านทางโทรศัพท์ไปยังบัญชีของสำนักงานที่ปรึกษาทางการเงิน ธนาคาร Florida National Bank เมืองเซนต์ปีเตอร์เบิร์ก จากนั้น Musella ติดต่อ Syed Aftab Hassain เจ้าหน้าที่ธนาคาร BCCI ในไมอามีเพื่อดำเนินการโอนเงินจำนวนมาก และจัดทำหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) จำนวนเงินมากกว่า 1 ล้านเหรียญ สำหรับธนาคาร BCCI สาขาประเทศปานามา จากนั้น Hassain ให้ Musella โอนเงินทางโทรศัพท์ไปยังธนาคาร BCCI สาขาประเทศปานามา โดย

ทางธนาคาร BCCI จะไม่ทำการบันทึก, อ้างอิง, รายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับ Musella แม้แต่ชื่อหรือเลขที่บัญชีก็ตาม จากนั้น Hussain จะทำการดำเนินการส่วนที่เหลือต่อไป ซึ่งบุคคลภายนอกจะไม่ทราบถึงรายละเอียดของหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) นี้ได้ นอกจากนี้หากมีหน่วยงานใดต้องการข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดดังกล่าว ทางธนาคาร BCCI จะจัดหาเอกสารให้เพิ่มเติมภายหลัง หากไม่สามารถจัดหาเอกสารได้ก็จะจัดทำเอกสารเท็จขึ้นเพื่อใช้ยืนยันแก่หน่วยงานรัฐนั้น แล้วนำเอกสารดังกล่าวระบุควบคุมไปกับธนาคารที่อ้างถึง สำหรับการกู้ยืมเงินซึ่งจะนำไปเข้าบัญชีของ IDC ในการกู้ยืมนี้จะมีเงินในหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) มารองรับไว้ และไม่มีกรบันทึกใน หนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) ที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินได้ ด้วยวิธีการดังกล่าวทำให้ธุรกรรมประเภทนี้ไม่สามารถติดตามตรวจสอบได้ได้เพราะไม่มีการเชื่อมโยงกับบัญชีธนาคารเพราะว่า หนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) จะมีการบันทึกข้อมูลไว้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จากนั้นธนาคาร BCCI ส่งเงินกู้ยืมสำหรับหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) จำนวน 1,151,000 เหรียญสหรัฐ ที่บัญชี ML306 ไปยังธนาคาร BCCI สาขาประเทศปานามา ในการโอนเงินธนาคาร BCCI จะได้รับเงินค่าบริการจำนวน 1.5% ของจำนวนเงินที่โอนต่อครั้ง

นอกจากนี้ยังพบว่าธนาคาร BCCI จัดทำการโอนเงินให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเพื่อปิดบังเงินของลูกค้าโดยจัดตั้งบริษัทขึ้นในประเทศ Gibraltar, Liberia และ Hong Kong โดยบริษัททั้งหมดเป็นกิจการของ Liechtenstein Trust ซึ่งเป็นกิจการที่ดำเนินงานโดยตัวแทนบังหน้าของกลุ่มธุรกิจของธนาคาร BCCI อีกทอดหนึ่ง

ในเดือนกรกฎาคม 1991 ผู้ตรวจสอบธนาคาร BCCI พบว่าธนาคาร BCCI พยายามที่จะปิดบังการขาดทุนเป็นจำนวนหลายพันล้านเหรียญ ภายในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งมาจากการให้สินบน, การขโมยการกู้ยืมเงิน, การฝากเงินโดยไม่มีกรบันทึก และการโอนเงินจากธนาคารแห่งหนึ่งไปยังธนาคารอีกแห่งหนึ่ง บริษัทผู้ตรวจสอบบัญชี Price Waterhouse ได้ทำการตรวจสอบธนาคารซึ่งนำไปสู่การออกหมายยึด, อาัยต์ BCCI โดยเจ้าหน้าที่อังกฤษ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการหลอกลวงของธนาคารที่มีความสลับซับซ้อนมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ โดยปรากฏให้เห็นถึงความพยายามของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของธนาคาร BCCI ได้แก่ Akbar Bilgrami และ Amjad Awan ที่จะให้ Musella ฝากเงินจำนวนถึง 25 ล้านเหรียญ ในธนาคาร BCCI ก่อนวันที่ 30 มิถุนายน 1988 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการหลอกลวงอย่างหนึ่งเช่นกัน

3.1.2. อุปสรรคต่อการดำเนินคดีจากกรณีธนาคาร BCCI

1). ความบกพร่องและขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากตั้งแต่ Federal Reserve, กรมศุลกากร, Securities and Exchange Commission (SEC), Office of Comptroller of the Currency (OCC), กระทรวงยุติธรรม, อัยการ และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ไม่รายงานการกระทำของธนาคาร BCCI

2). แหล่งข่าวมีไม่เพียงพอส่งผลให้ไม่อาจทำการสอบสวนได้อย่างทั่วถึง

3). การติดสินบนเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีอำนาจให้ BCCI สามารถดำเนินกิจการอย่างผิดกฎหมายได้ นอกจากนี้ยังมีลูกค้าที่มีอิทธิพล, ผู้ถือหุ้นเป็นผู้มีอำนาจสนับสนุนให้สามารถกระทำความผิดได้ ในบางประเทศธนาคาร BCCI ที่ก่อตั้งอยู่นำเงินฝากในธนาคารนี้เป็นจำนวนมาก เมื่อพบการกระทำความผิดหากรัฐบาลดำเนินคดีกับธนาคาร BCCI แล้วอาจส่งผลให้ธนาคารต้องปิดกิจการลง เป็นเหตุให้ธนาคาร BCCI อาจไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระคืนแก่รัฐบาลนั้นได้

3.3 การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่ร้ายแรงปัญหาหนึ่งในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากต้นตอของเงินส่วนใหญ่มาจากเงินที่ได้จากอาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งในแต่ละปีมีมูลค่ามหาศาล เนื่องจากสหรัฐอเมริกาถือเป็นตลาดยาเสพติดที่ใหญ่มาก ประมาณกันว่าประชาชนในสหรัฐอเมริกามีการซื้อขายเสพติดมากถึงปีละ 10,000 ล้านเหรียญสหรัฐ เกือบจะทั้งหมดเป็นการซื้อด้วยเงินสด และเงินเหล่านี้มากถึง 80 - 90 % จะถูกนำเข้าสู่สถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกาจนได้ ไม่ว่าจะทางใดก็ตาม ทางหนึ่ง ส่วนที่เหลือจะถูกลักลอบออกนอกประเทศโดยตรง³⁵ ไม่เพียงอาชญากรรมการค้ายาเสพติดเท่านั้นที่ทำให้มีการได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรต้องนำไปฟอกเงิน แต่อาชญากรรมอื่นๆ เช่น การพนัน การขโมย การขู่เข็ญกรรโชก และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ ก็เป็นความผิดที่อยู่เบื้องหลัง (Underlying Offenses) ทำให้อาชญากรจำเป็นต้องกระทำการฟอกเงินทั้งสิ้น

สหรัฐอเมริกาจึงได้ทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างแข็งขัน ได้พัฒนาแผนการ มาตรการและยุทธวิธีในการป้องกันและตรวจสอบการ

³⁵ Ibid., p.289.

ฟอกเงินมาโดยตลอด เพื่อไม่ให้ธนาคารและสถาบันการเงิน รวมทั้งธุรกิจต่างๆ ตกเป็นเครื่องมือของอาชญากรนักฟอกเงิน มีการดำเนินการอย่างจริงจังเกี่ยวกับคดีการฟอกเงินและการละเมิดข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนด ทั้งในด้านการตรวจสอบ ยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ ความร่วมมือระหว่างประเทศกับรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในการสืบสวน การดำเนินคดี การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการแบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินที่ริบให้แก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากหลักเกณฑ์ประการหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันของบรรดาสถาบันการเงินทั้งหลายคือ การรักษาความลับของลูกค้า โดยมีกฎหมายให้ความคุ้มครองอยู่ด้วยทำให้การตรวจสอบข้อมูลทางการเงินของลูกค้าทำได้ยากลำบากหรือไม่สะดวกเท่าที่ควรหรือสามารถทำได้ แต่ก็ล่าช้าจนการตรวจสอบข้อมูลมิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมเหล่านั้นถูกโยกย้ายไปที่อื่นหมดแล้ว ทำให้สถาบันการเงินจึงตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเสมอมา³⁶ ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายได้มีการออกกฎหมาย Bank Secrecy Act ว่าด้วยความลับทางธนาคาร หรือ BSA ในปี ค.ศ.1970 ซึ่งบังคับให้มีการรายงานธุรกรรมเงินสดและการจัดเก็บข้อมูล โดยให้อำนาจกระทรวงการคลังในการออกกฎซึ่งบังคับให้สถาบันการเงินและผู้เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายงานและเก็บรักษาข้อมูล เรียกว่า BSA Regulations การบังคับให้รายงานและเก็บข้อมูลดังกล่าวก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างร่องรอยทางเอกสาร (Paper Trail) หรือร่องรอยทางการเงิน (Money Trail) เพื่อติดตามเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปหาต้นตอของผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันการประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมายขึ้นมาอีกด้วย

3.3.1. Bank Secrecy Act of 1970 หรือ (BSA)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีการก่ออาชญากรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ในอัตราที่สูง เมื่ออาชญากรได้เงินมาจากการกระทำความผิดจึงทำการฟอกเงินเพื่อกลบเกลื่อนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมิให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถติดตามและยึดเงินดังกล่าวได้ ซึ่งแห่ง

³⁶ รศ.วีระพงษ์ บุญญภาส, “บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน กับการฟอกเงิน”, รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรียุคที่ 2, หน้า 113.

ฟอกเงินที่อาชญากรนิยมใช้กันมาก คือ สถาบันการเงิน แต่เมื่อมีการฟอกเงินในสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ออกกฎหมาย Bank Secrecy Act ขึ้นเพื่อต้องการพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของปริมาณเงินและความเคลื่อนไหวของกระแสการเงินที่นำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศ หรือฝากไว้ในธนาคารหรือสถาบันการเงิน ช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา กฎหมายภาษีอากร และกฎหมายอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากมีบางประเทศได้ออกกฎหมายคุ้มครองความลับทางธนาคาร โดยถือว่าข้อมูลของธนาคารเป็นความลับ ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลในบัญชีของลูกค้าได้ การเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดอาญา เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารในต่างประเทศ ในการสืบสวนพฤติกรรมผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเฉพาะการหลีกเลี่ยงภาษีและการค้ายาเสพติด ซึ่งมีการนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายฝากไว้ในบัญชีธนาคารต่างประเทศจึงไม่สามารถกระทำ³⁷ ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภา เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ.1969 เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ.1970 ประกาศใช้กฎหมายเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ.1970

สถาบันการเงิน (Financial Institution) ตามความหมายของ BSA นอกจากหมายถึงธนาคารพาณิชย์แล้ว ยังมีความหมายรวมถึง ตัวแทน หรือสาขาธนาคารต่างประเทศ ในประเทศสหรัฐอเมริกา สถาบันออมทรัพย์ ธนาคารเพื่อการลงทุน บริษัทประกันภัย นายหน้า หรือผู้ค้าหลักทรัพย์ ผู้ขายหรือผู้ขายฝากเช็คเดินทาง หรือตราสารอื่นที่คล้ายคลึงกัน ผู้รับจำนำ ที่ทำการไปรษณีย์ คาสโนหรือบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ ตาม 31 U.S.C 5313 (a) (2) ประกอบ 31 C.F.R. มาตรา 103.33

กฎหมาย Bank Secrecy Act ได้กำหนดมาตรการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้³⁸

³⁷ U.S. Department of Justice, Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering: A Guide to The Bank Secrecy Act, (Drug Enforcement Administration, 1983), pp. 1-2.

³⁸ Ibid., pp.34 – 58.

1. กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรมกับ หรือผ่านสถาบันการเงินโดยลูกค้าต้องแสดงตนและที่อยู่จริง ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอมหรือใช้นามแฝง

2. กำหนดให้สถาบันการเงิน จัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้เป็นไปตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนด (31 U.S.C มาตรา 5218 (2))

บันทึกที่สถาบันการเงินภายในประเทศต้องจัดทำและเก็บรักษาประกอบด้วย

- 2.1. ตัวอย่างลายมือชื่อเจ้าของบัญชีเงินฝากหรือหุ้น
- 2.2. คำขอเปิดบัญชีประเภทต่างๆ พร้อมหลักฐานต่างๆ ใบฝาก ถอนเงินประเภทต่างๆ บันทึกที่แสดงความเคลื่อนไหวทางบัญชี
- 2.3. คำขอกู้เงินและหลักฐานต่างๆ
- 2.4. เช็ค ดราฟ แคชเชียร์ เช็คเดินทาง คำสั่งจ่ายเงินอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
- 2.5. การโอนเงินทางโทรเลข
- 2.6. การเช่าตู้নির্যায় ได้แก่ บันทึกเกี่ยวกับสัญญาเช่า บันทึกเกี่ยวกับการเปิดตู้নির্যায়แต่ละครั้ง
- 2.7. บันทึกบัตรเครดิต ได้แก่ แบบคำขอ รายการจ่ายเงินประจำเดือน
- 2.8. คำสั่งโอนเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ไปยังบุคคลหรือบัญชีที่อยู่นอกประเทศ
- 2.9. คำสั่งให้สถาบันการเงินอื่นหรือบุคคลอื่น ไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกประเทศ โอนเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ไปยังบุคคลหรือบัญชีที่อยู่นอกประเทศ

3. กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่างๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

3.1. กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศ รายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การโอนเงิน (หรือตราสารทางการเงินอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด) ซึ่งมีจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด คือ เกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป (31 U.S.C มาตรา 5313 (a))

ตามกฎหมาย Bank Secrecy Act กำหนดค่านิยามของ “ตราสารทางการเงิน” (Monetary Instrument) หมายความว่า เหรียญและเงินตราของประเทศสหรัฐอเมริกาและตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งรวมถึงเหรียญและเงินตราของต่างประเทศ เช็คเดินทาง ตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ หลักทรัพย์ที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ หุ้นที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ (31 U.S.C. มาตรา 5312 (a) (3))

3.2. กำหนดให้บุคคลใดหรือตัวแทนหรือผู้รับฝากเงินรายงานการนำเงินหรือตราสารทางการเงิน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไปเข้ามา หรือออกนอกสหรัฐ (31 U.S.C มาตรา 5316)

3.3. กำหนดให้บุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายสหรัฐอเมริกา รายงานธุรกรรมหรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินในต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด (31 U.S.C มาตรา 5314 (a))

ข้อยกเว้น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจกำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับการยื่นรายงานหรือการเก็บบันทึกข้อมูลทางการเงิน หรือยกเลิกข้อยกเว้นดังกล่าว (31 U.S.C. มาตรา 5318) ข้อยกเว้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องข้อกำหนดการรายงานข้อมูลทางการเงินภายในประเทศ ได้แก่

(1) การโอนเงินระหว่างสถาบันการเงินภายในประเทศด้วยกัน

(2) สถาบันการเงินภายในประเทศ สามารถยื่นคำขอยกเว้นข้อกำหนดให้รายงานข้อมูลทางการเงินภายในประเทศให้กับลูกค้ารายใหญ่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะพิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้ กระทรวงการคลังจะทำบัญชีรายชื่อลูกค้าสถาบันการเงินที่ได้รับการยกเว้น ซึ่งบัญชีดังกล่าวจะใช้อ้างอิงในการดำเนินคดีในกรณีที่สถาบันการเงินไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด

3.4. กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบบันทึกและหลักฐานทางการเงินต่างๆ ที่สถาบันการเงินเก็บรักษาไว้ นอกจากนี้ยังได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการค้นและยึดเงิน หรือตราสารทางการเงินที่บุคคลนำเข้าหรือนำออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา โดยไม่ได้รายงาน (31 U.S.C มาตรา

5317 (a) และให้ผู้อำนวยการรัฐบาลสหรัฐอเมริกาค้นเงินหรือตราสารทางการเงิน เพื่อดำเนินการรับในกรณีที่ไม่ยื่นรายการหรือรายงานที่ไม่ครบถ้วนหรือรายงานเท็จ (31 U.S.C มาตรา 5317 (b))

3.5. กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลจากรายงานประเภทต่างๆ ให้กับหน่วยอื่นๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญาและคดีภาษีอากร ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และเปิดเผยได้กับบุคคลที่นำไปใช้ประโยชน์ในทางราชการเกี่ยวกับการสืบสวนคดี (31 U.S.C มาตรา 5319)

3.6. กำหนดให้อำนาจยึดอายัดชั่วคราว ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเชื่อว่าบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือพยายามกระทำการดังกล่าว รัฐมนตรีมีอำนาจยื่นคำร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดีแพ่ง เพื่อให้มีคำสั่งระงับ หรือยับยั้งการกระทำการดังกล่าว หรืออายัดเงินไว้เป็นการชั่วคราวได้ (31 U.S.C มาตรา 5320)

3.7. กำหนดให้ธนาคาร หรือ สถาบันการเงินจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำบันทึกการรายงานข้อมูลทางการเงิน รวมทั้งการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อมูลต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้สถาบันการเงินในการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ในกรณีที่ลูกจ้างของสถาบันการเงินมีหน้าที่จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก การรายงานข้อมูลทางการเงิน ตลอดจนการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบข้อมูลและหลักฐานต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้สถาบันการเงินในการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

3.8. มีบทกำหนดโทษฝ่าฝืนกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา

ความรับผิดทางแพ่ง กรณีสถาบันการเงินภายในประเทศ รวมทั้งหุ้นส่วนผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงินจงใจฝ่าฝืนกฎหมาย หรือระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้นกรณีฝ่าฝืน 31 U.S.C มาตรา 5314 มาตรา 5315) จะถูกปรับมากกว่าจำนวนเงินที่

เกี่ยวข้องกับธุรกรรม (ไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ) หรือปรับ 25,000 เหรียญสหรัฐ (31 U.S.C มาตรา 5312 (a) (1))

ความรับผิดทางอาญา ผู้ใดเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้น กรณี 31 U.S.C มาตรา 5315) จะถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (31 U.S.C มาตรา 5322 (a)) ในกรณีที่จำเลยกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ (ยกเว้นกรณี 31 U.S.C มาตรา 5315) พร้อมกับกระทำความผิดกฎหมายอื่นๆ ของสหรัฐอเมริกาด้วย หรือเป็นประเภทหนึ่งของการกระทำความผิดเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีจำนวนเกินกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐ ภายในระยะเวลา 12 เดือน ผู้กระทำความผิดจะถูกปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (31 U.S.C มาตรา 5322 (b))

ในระยะแรกของการประกาศใช้ สถาบันการเงินในประเทศสหรัฐอเมริกายังให้ความสนใจกับการรายงานน้อยมาก กรณีที่เกิดขึ้น เช่น ในเดือนกุมภาพันธ์ 1985 ธนาคารบอสตัน ถูกลงทะเบียนเป็นเงิน 2.25 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วน Bank of America ถูกปรับเป็นเงิน 4.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เนื่องจากธนาคารทั้งสองขาดความรับผิดชอบในการรายงานธุรกรรมที่เป็นเงินสดเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด (Cash Transaction Report) ภายใต้กฎหมาย Bank Secrecy Act ผลจากการแก้ไขกฎหมาย Bank Secrecy Act ทำให้ธนาคารกลางสหรัฐออกข้อกำหนดให้ทุกธนาคารและสถาบันการเงินจัดตั้งแผนงานในแต่ละหน่วยงาน เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ Bank Secrecy Act

3.3.2. Money Laundering Control Act of 1986 หรือ (MLCA)

สหรัฐอเมริกาได้ชื่อว่าเป็นประเทศแรกในโลกที่กำหนดให้การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นความผิดทางอาญาแยกออกมาโดยเฉพาะ (Specific Crime)³⁹ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1986 ประธานาธิบดี Reagen ได้ประกาศใช้กฎหมาย The Anti-Abuse Act of 1986 ส่วน H ตอน 1 ที่เรียกว่า Money Laundering Control Act of 1986 ซึ่งในตอนแรกมุ่งหมายเพื่อ

³⁹ Amy G. Rudnik, United States in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice, (London: Butterworth and Co (Publisher) Ltd., Richard Palour (Editor), 1995), p.236.

ต่อต้านปัญหาการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมยาเสพติดเท่านั้น แต่ต่อมามีการปรับปรุงให้ครอบคลุมถึงการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายตามที่ระบุเฉพาะ (Specified Unlawful Activity) หรือ ความผิดมูลฐาน (Predicate Crimes) ทำให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาของสหรัฐ โดยการฟอกเงินต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1. กระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม
2. เจตนากระทำธุรกรรม ซึ่งรวมถึงการจงใจละเลยไม่กระทำการเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม
3. เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม

ทั้งนี้ ผู้กระทำต้องมีเจตนา หรือรู้ว่าเป็นเงินสกปรกซึ่ง การรู้หรือเจตนาในที่นี้ หมายรวมถึงการจงใจละเลยหรือไม่กระทำการด้วย

ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตาม MCLA แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ⁴⁰

(1) การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) คือความผิดในการพยายามทำธุรกรรมโดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานระบุ หรือที่เรียกว่า Specified Unlawful Activity ซึ่งปัจจุบันมีฐานความผิดประมาณ 200 ฐาน

(2) การผ่านข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา โดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

(3) การฟอกเงินโดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงิน หรือที่เรียกว่า Sting Operation ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมตามประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างกัน คือ เงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็นและผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรมได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

⁴⁰ James R. Richards, Transnational Criminal Organization, Cybercrime, and Money Laundering, (Florida: CRC Press, 1999) p. 137 – 140.

ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน (Laundering of Monetary Instrument) บัญญัติไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1956 และเป็นผู้ทำการโอนเงินซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาเนื่องจากการกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Engaging in Monetary Transactions in Property Derived Form Specified Unlawful Activity)⁴¹ บัญญัติใน 18 U.S.C. มาตรา 1957

18 U.S.C. มาตรา 1956 (a)⁴² บัญญัติไว้ว่า

“การเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

(1) ผู้ใดรู้ว่าทรัพย์สินซึ่งรวมอยู่กับการโอนเงินเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำการหรือพยายามกระทำการในการโอนเงินเช่นว่านั้น ซึ่งรวมอยู่ในรายได้ซึ่งมีที่มาจากเกี่ยวกับการกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย

(A) เจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อไป หรือ

(B) รู้ว่าการโอนดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อ

⁴¹ U.S. Department of Justice, Money Laundering, (Washington D.C.: U.S. Department of Justice, 1988), pp 8-3 – 8-6.

⁴² Money Laundering Control Act 1986

18 U.S.C Sec. 1956 Laundering of Monetary Instruments

(a) (1) Whoever, knowing that the property involved in a financial transaction represents the proceeds of some form of unlawful activity, conducts or attempts to conduct such a financial transaction which in fact involves the proceeds of specified unlawful activity

(A) (I) With the intent to promote the carrying on of specified unlawful activity; or

(II) To avoid a transaction reporting requirement under state of Federal law, shall be sentenced to a fine of not more than \$ 500,000 or twice the value of the property involved in the transaction, whichever is greater, or imprisonment for not more than twenty years or both

- (i) เพื่อปกปิดหรือปลอมแปลงสภาพโดยธรรมชาติ สถานที่ แหล่งที่มา เจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ ซึ่งมีที่มาเกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือ
 - (ii) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการโอนเงินภายในมลรัฐหรือสหรัฐ ผู้ยื่นต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนเหรียญสหรัฐ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของทรัพย์สินซึ่งรวมอยู่ในการโอนนั้น แล้วแต่จำนวนค่าปรับใดจะมากกว่า หรือจำคุกไม่เกินกว่าสี่ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ
- (2) ผู้ใดโอนหรือพยายามโอนเงินหรือกองทุนภายในสหรัฐไปยังภายนอกสหรัฐหรือจากภายนอกสหรัฐเข้ามาในสหรัฐ.....”

3.3.1.1 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 1956 (a) ได้แก่

- (1) รู้ว่าทรัพย์สินซึ่งรวมอยู่ในการโอนเป็นรายได้จากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย
- (2) กระทำการหรือพยายามกระทำการโอนในทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สิน
- (3) ทรัพย์สินนั้นโดยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายได้ซึ่งมีที่มาจากกรกระทำอันมิชอบด้วยด้วยกฎหมาย
- (4) กระทำไปเพื่อ
 - 1). เจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อไป หรือ
 - 2). รู้ว่าการโอนเงินเช่นนั้น มีจุดมุ่งหมายทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อ
 - (i) เพื่อปกปิดหรือปลอมแปลงสภาพโดยธรรมชาติ สถานที่ แหล่งผลิต แหล่งที่มา เจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ ซึ่งมีที่มาเกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือ
 - (i) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการโอนเงินภายในมลรัฐหรือสหรัฐ⁴³

จากหลักเกณฑ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่า “ความเข้าใจถึงการกระทำ” (Actual Knowledge) เป็นส่วนประกอบสำคัญของฐานความผิดนี้ ซึ่งมีสาระสำคัญในมาตรา 1956 (c) (1)

⁴³ U.S. Department of Justice, Money Laundering, (Washington D.C.: U.S. Department of Justice, 1988), p 8-11.

คือ การรู้ว่าทรัพย์สินที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนเงินมาจากรายได้ในรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หมายความว่า บุคคลนั้นรู้ว่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวข้องในการโอนเงินมาจากรายได้ในรูปแบบใดๆ ซึ่งไม่จำเป็นว่ารูปแบบนั้นคืออะไรของการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายที่มีโทษร้ายแรงของสหรัฐหรือมลรัฐ

ดังนั้น เจตนาเพื่อการสนับสนุนการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย จำเป็นต้องมีเจตนาที่เฉพาะเจาะจงอันเป็นข้อพิสูจน์ว่า จำเลยรู้ว่าเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนเงินเป็นรายได้เกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หากจำเลยต้องการปกปิดรายได้จากแห่งที่มิชอบด้วยกฎหมายก็เพียงพอที่จะพิสูจน์ว่า จำเลยรู้ว่าเงินที่เกี่ยวข้องกับการโอนเป็นรายได้อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าจำเลยรู้ถึงการกระทำที่มิชอบนั้นคืออะไร

การเงิน (Financial Transaction) มาตรา 1956 (c) (4) ได้ให้ความหมายไว้
ดังนี้

“การเงิน” (Financial Transaction) หมายถึง การโอนรวมทั้งการเคลื่อนย้ายเงินโดยทางวิทยุ หรือวิธีอื่น หรือการใช้เครื่องมือในการโอนเงินด้วยวิธีอื่นมากกว่าหนึ่งวิธี ซึ่งกระทบต่อการพาณิชย์ภายในรัฐหรือต่างประเทศ หรือการโอนซึ่งใช้สถาบันการเงินรวมอยู่ด้วย ซึ่งผลของการกระทำนั้นกระทบต่อการพาณิชย์ภายในรัฐ หรือต่างประเทศไม่ว่าด้วยประการใดๆ

ดังนั้น การโอนเงินจะต้องเป็นไปในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง คือ

1. การเคลื่อนย้ายเงิน
2. การเคลื่อนย้ายโดยใช้เครื่องมือทางการเงิน
3. การเคลื่อนย้ายโดยใช้สถาบันการเงิน

ส่วนการเงิน (Transaction) มาตรา 1956 (c) (3) ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

“การเงิน” (Transaction) หมายความว่า รวมถึง การซื้อ ขาย ให้กู้ยืม ให้โดยมีเงื่อนไข ให้โดยเสน่หา โอน ส่งมอบ หรือการฝากด้วยวิธีอื่นใดและในด้านสถาบันการเงิน รวมถึงการฝากถอน โอนทางบัญชี แลกเปลี่ยนเงินตรา ให้กู้ยืม ให้เครดิต ซื้อหรือขายหุ้น เข้าร่วม รับรองการฝาก

หรือเป็นเครื่องมือทางการเงินอื่นใด หรือการจำหน่ายด้วยประการอื่น การโอน การส่งผ่านหรือไป ยังสถาบันการเงินไม่ว่าด้วยวิธีอื่นใด อีกด้วย

ขอบเขตของบทบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่ บุคคลทั่วไป ซึ่งกระทำธุรกิจการค้าเกี่ยว ด้วยทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สิน ซึ่งถูกโอนมาหรือรับประกัน หรือให้เครดิต และ ใช้บังคับแก่สถาบันการเงิน โดยการโอนเงินผ่านธนาคารหรือการส่งโดยวิธีอื่นอันมิชอบด้วย กฎหมาย

3.3.1.2 โทษอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตาม 18 U.S.C. มาตรา 1956 (a) (1)

(1) โทษจำคุกหรือปรับ

มาตรา 1956 มีอัตราโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญสหรัฐ หรือปรับเป็นเงิน จำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินในการโอน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) โทษริบทรัพย์

· โทษริบทรัพย์ทางอาญา

18 U.S.C. มาตรา 982 การริบทรัพย์สินทางอาญามาตรา 1956 หรือ 1957 ของ กฎหมายส่วนนี้ ให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินของบุคคลนั้นที่เป็นจำนวนรวมที่บุคคลนั้นได้รับไม่ว่า โดยตรง หรือโดยทางอ้อม จากผลของการกระทำผิดนั้น หรือทรัพย์สินซึ่งติดตามร่องรอยได้ว่าเป็น จำนวนเงินรวมที่บุคคลนั้นได้รับ

· โทษริบทรัพย์ทางแพ่ง

มาตรา 981 (a) (1) (A) กำหนดการริบทรัพย์ให้ตกเป็นของสหรัฐไว้ 3 รูปแบบ คือ

1. การริบทรัพย์ที่ได้มาแทนที่จากจำนวนรวมของทรัพย์ที่บุคคลนั้นได้รับมา โดยทางตรง
2. การริบทรัพย์ที่ได้มาแทนที่จากจำนวนรวมของทรัพย์ที่บุคคลนั้นได้รับมา โดยทางอ้อม

3. การริบทรัพย์สินที่ได้มาแทนที่จากจำนวนรวมของทรัพย์สินที่บุคคลนั้นได้รับซึ่งสามารถติดตามร่องรอยไปถึง

ทรัพย์สินเหล่านี้จะต้องเป็นทรัพย์สินที่ได้มาเนื่องมาจากการละเมิด 18 U.S.C. มาตรา 1956 หรือมาตรา 1957 (ความผิดฐานฟอกเงิน) หรือซึ่งติดตามร่องรอยไปถึง หรือผลประโยชน์อื่นใดซึ่งได้มาจากการฟอกเงินไม่ใช่เพียงแต่เงินที่นำไปฟอกเท่านั้น

ส่วน 18 U.S.C. มาตรา 1957 (Engaging in Monetary Transactions in Property Derived from Specified Unlawful Activity) กำหนดให้การริบทรัพย์สิน โดยที่รู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เป็นรายได้จากธุรกรรมที่มีขอบด้วยกฎหมาย และมีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ เป็นความผิด ทั้งนี้ผู้ริบทรัพย์สินรู้ว่าทรัพย์สินนั้นได้มาจากการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย ตามที่กำหนดไว้

อนึ่ง มาตรา 1957 ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดมาตรการบังคับใช้กว้างกว่า มาตรา 1956 ในแง่ การโอนรายได้อันมิชอบด้วยกฎหมายอาจเป็นรายได้ที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบมาแล้ว และไม่ต้องการรู้เจตนาในใจของผู้กระทำ ที่ต้องการสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนนั้นได้กระทำไปเพื่อปกปิดลักษณะเงิน เพื่อหลีกเลี่ยงการโอนเงิน แต่ต้องการส่วนที่รู้ว่าผู้กระทำพยายามเป็นธุระในการโอนทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการประกอบอาชญากรรม และใช้บังคับเฉพาะสถาบันการเงิน เท่านั้น⁴⁴

3.3.3. Bank of International Settlement (BIS)⁴⁵

⁴⁴ จำแลง กุลเจริญ, “กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน”, ดุลพินิจ 41 (กรกฎาคม – สิงหาคม พ.ศ. 2537), หน้า 19.

⁴⁵ Bank of International Settlement (BIS) คือองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของธนาคารกลาง และผู้กำกับสถาบันการเงินในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ 10 ประเทศ (G10) สวิสเซอร์แลนด์และลักเซมเบิร์ก มีหน้าที่ออกกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน ในลักษณะที่เป็น Soft Law (ข้อกำหนดที่มีใช้กฎหมายหรือสนธิสัญญา มีลักษณะเป็นแนวทางการปฏิบัติ ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะ)

Bank of International Settlement (BIS) ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในปี 1992⁴⁶ ภายหลังจากวิกฤตการณ์ BCCI ในปี 1991 ทำให้เกิดประเด็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. วิธีการทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะไม่เกิดเหตุการณ์ข้อโกงและหลอกลวงโดยธนาคารระหว่างประเทศอีก
2. วิธีการป้องกันในระดับ Race to the bottom ได้อย่างไร

ในปี 1990 Basel Committee ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องอำนาจการตรวจสอบข้อมูลระหว่างธนาคาร ซึ่งต่อมาในเดือนมิถุนายน 1992 ได้มีการเพิ่มมาตรการขั้นต่ำพื้นฐานอีก 4 ข้อ สำหรับตรวจสอบธนาคารระหว่างประเทศและการตั้งธนาคารข้ามชาติ⁴⁷ โดยเป็นที่คาดว่ามาตรการขั้นต่ำพื้นฐาน 4 ข้อนี้สามารถป้องกันการข้อโกงเช่นกรณีของ BCCI⁴⁸

มาตรการขั้นต่ำพื้นฐานสำหรับการตรวจสอบธนาคารระหว่างประเทศและการตั้งธนาคารข้ามชาติ 4 ข้อ ได้แก่

1. กลุ่มธนาคารระหว่างประเทศควรถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ภายในประเทศซึ่งเป็นการควบคุมที่เคร่งครัด⁴⁹

⁴⁶ Raj K. Bhala, Foreign Bank Regulation After BCCI, p. 214-215.

⁴⁷ Basel Committee on Banking Supervision of the Bank For International settlement, Basle, Switzerland, "Minimum Standards for the Supervision of International Banking Group and Their Cross-border Establishments (June 1992) (hereinafter, "BIS Minimum Standards Paper")

⁴⁸ "Basle Committee on Banking Supervision Issues New Standards to Prevint Fraud," 59 Banking Rep. (BNA) 82 (July 13, 1992)

⁴⁹ BIS Minimum Standards Paper, 3.A "bank" refers to a single entity, whereaas a "banking group" refers to entire banking organization. In the context of the BCCI case, the term "banking group" refers to BCCI Holdings and all of its subsidiaries and affiliates, The trem "bank" could refer to BCCI S.A. or BCCI Opverseas (Or any other banking subsidiary) and the affiliates thereof (such as the U.S. agencies)

2. การจัดตั้งธนาคารข้ามชาติควรได้รับความยินยอมจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทั้งของประเทศที่จะไปจัดตั้งและธนาคารในประเทศที่สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ (Home country bank)⁵⁰

3. ในฐานะที่เป็นประเทศผู้ตั้งธนาคารควรจัดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการที่กลุ่มธนาคารต่างมาจัดตั้งธนาคารข้ามชาติได้ อันเป็นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล⁵¹

4. ถ้าเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจในประเทศที่ตั้งธนาคารได้กำหนดหรือว่านโยบายว่ามาตรฐานขั้นต่ำใดๆ ที่มีอยู่แล้วนั้น ถ้าเห็นว่ามาตรฐานในประเทศที่จัดตั้งไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่มีอำนาจกำหนดมาตรการที่จำเป็นให้สอดคล้องกับมาตรฐานทั้ง 4 ข้อนี้ รวมถึงการห้ามจัดตั้งธนาคารข้ามชาติ⁵²

มาตรฐานทั้ง 4 ข้อเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของผู้ควบคุมธนาคารในประเทศที่ธนาคารต่างชาติจะเข้าไปจัดตั้งเพื่อไม่ให้ธนาคารต่างชาติเข้ามาจัดตั้งได้ง่ายจนเกินไป โดยปราศจากการตรวจสอบ

3.4 แนวทางแก้ไขจากการกระทำความผิดโดยธนาคาร BCCI

บทเรียนจากกรณีธนาคาร BCCI เป็นสิ่งกระตุ้นให้นานาประเทศให้ได้เห็นถึงความสำคัญอันที่จะต้องคุ้มครองและควบคุมสถาบันการเงิน จากการกระทำความผิดในส่วนของ การฟอกเงินได้มีความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการรวมตัวกันเพื่อร่างข้อตกลง, อนุสัญญา เพื่อต่อต้านการฟอกเงินจากความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในบรรดานานาประเทศนั้น นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อแนะนำประเทศที่ต้องการมีกฎหมายนี้ ให้อนุวัติเป็นกฎหมายภายในที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกันและหนึ่งในบรรดาหน่วยงานเฉพาะกิจนั้นคือหน่วยงานที่ชื่อว่า Financial Action Task Force (FATF)

FATF เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินต่างๆ ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งขึ้น ใน ค.ศ.1989 ปัจจุบัน

⁵⁰ Ibid., p. 4.

⁵¹ Ibid., p. 5.

⁵² Ibid., p. 6.

FATF มีสมาชิกประกอบด้วยกลุ่ม OECD ทั้ง 24 ประเทศและประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง FATF ได้จัดทำข้อเสนอแนะ 40 ข้อ⁵³ อันมีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติที่กรุงเวียนนา สำหรับการต่อต้านการใช้ระบบธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อการฟอกเงินของประเทศสมาชิกของ FATF มีหลักการดังนี้

(1) การลงโทษการฟอกเงิน ประเทศสมาชิกของ FATF จะถือว่าการฟอกเงินเป็นความผิดต่อกฎหมาย แต่อาจมีข้อกำหนดในการลงโทษที่แตกต่างกันไป บางประเทศถือเป็นความผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนา บางประเทศก็ถือเป็นความผิดในกรณีที่ไม่เจตนาและไม่เจตนาด้วย ทั้งนี้บทลงโทษจะมีตั้งแต่ การปรับ การลงโทษ จำคุกไม่เกิน 20 ปี และการห้ามมิให้ประกอบอาชีพบางประเภท

(2) การยึดและการอายัดทรัพย์สิน ประเทศสมาชิกของ FATF ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดและการอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด มีบางประเทศในกลุ่มสมาชิกที่มีมาตรการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในความผิดอย่างอื่นด้วย

(3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (The Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดในการรายงาน

- ก. การแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification) ที่ประเทศสมาชิก FATF ทุกประเทศไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า (Anonymous Account) ทั้งยังกำหนดให้ลูกค้าต้องทำการแสดงตนในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินด้วย
- ข. การเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรมประเทศสมาชิกของ FATF จะกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรมทางการเงินเพื่อจุดประสงค์ในการต่อต้านการฟอกเงินและอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ข้อมูลในการทำธุรกรรมทางการเงินในวงเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือข้อมูลในการทำธุรกรรมด้านการต่างประเทศ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

⁵³ ปัจจุบัน FATF ได้มีการเพิ่มเติมข้อกำหนดอีก 7 ข้อเกี่ยวกับการก่อการร้ายเพิ่มเติมด้วย

ค. การสืบค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัย ประเทศสมาชิกของ FATF มอบภาระหน้าที่นี้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงทำการติดตามสืบย้อนรอยจากเงินไปหาบุคคลหรือจากบุคคลไปหาเงินส่วนรายงานที่ได้รับจากธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ทำโดยสุจริตนั้น ได้รับการยกเว้นความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า

The 40 Recommendations⁵⁴ ประกอบด้วยมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงินทั้งด้านกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎข้อบังคับ ความร่วมมือระหว่างประเทศดังนี้

ขอเขตทั่วไปของข้อแนะนำ

1. แต่ละประเทศควรเริ่มดำเนินการทันที เพื่อให้สัตยาบันและปฏิบัติตามสนธิสัญญา ซึ่งอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 (อนุสัญญาเวียนนา)

2. ควรจะพิจารณาใช้กฎหมายว่าด้วยความลับของสถาบันการเงินเพียงพอที่ไม่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติตามข้อแนะนำนี้

3. การบังคับใช้แผนการเพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพควรครอบคลุมถึง การร่วมมือกันหลายฝ่ายและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมายในการสืบสวนการฟอกเงิน การดำเนินคดีและการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีฟอกเงิน ในกรณีที่สามารถทำได้

บทบาทของระบบกฎหมายของประเทศในการต่อสู้กับการฟอกเงิน

ขอเขตของความผิดอาญาในการฟอกเงิน

4. แต่ละประเทศควรใช้มาตรการต่างๆ ที่อาจจะจำเป็น รวมทั้งมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้สามารถกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา

⁵⁴ นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 259-268.

เวียดนาม แต่ละประเทศควรจะขยายความผิดอาญา ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาเวียดนาม แต่ละประเทศควรจะขยายความผิดอาญาในการฟอกเงินจากยาเสพติดให้เป็นหนึ่งความผิดที่ร้ายแรง แต่ละประเทศจะตัดสินว่าอาชญากรรมร้ายแรงอะไรซึ่งจะระบุให้เป็นความผิดมูลฐานในการฟอกเงิน

5. ตามที่ระบุไว้ในสัญญาเวียดนาม ความผิดมูลฐานฟอกเงินอย่างน้อยที่สุดควรจะใช้กรณีการกระทำการฟอกเงินที่รู้ รวมทั้งแนวความคิดที่ว่าความรู้ อาจจะได้มาจากข้อเท็จจริงที่แวดล้อมด้วย

6. ในกรณีที่เป็นไปได้ บริษัทเอง ไม่แต่เฉพาะพนักงานควรจะต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาด้วย

มาตรการชั่วคราวและการริบทรัพย์

7. ประเทศต่างๆ ควรมีมาตรการคล้ายคลึงกับมาตรการที่กำหนดในอนุสัญญาเวียดนามที่อาจจะจำเป็น รวมทั้งมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ สามารถริบทรัพย์สินที่ฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จาก หรือเครื่องมือที่ใช้ หรือเจตนาจะใช้ในการกระทำความผิดฟอกเงิน หรือทรัพย์สินที่มีมูลค่าเดียวกัน โดยไม่ทำให้บุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์ต้องเสียหาย มาตรการดังกล่าวควรรวมถึงอำนาจในการ

- (1) ระบุ ติดตามร่องรอยและประเมินค่าทรัพย์สิน ซึ่งอยู่ภายใต้การริบทรัพย์
- (2) ดำเนินการมาตรการชั่วคราว เช่น ยึดอายัด เพื่อป้องกันไม่ให้ดำเนินการ โอน หรือจำหน่ายทรัพย์สินนั้น
- (3) ดำเนินการตามมาตรการสืบสวนที่เหมาะสม

นอกจากการริบทรัพย์ และการลงโทษทางอาญา ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาการลงโทษทางการเงินและทางแพ่ง และ/หรือ กระบวนการพิจารณา รวมทั้งวิธีพิจารณาทางแพ่ง เพื่อให้สัญญาที่กระทำโดยคู่สัญญาเป็นโมฆะ ในกรณีที่คู่สัญญาไม่รู้ หรือควรจะรู้ว่าผลของสัญญาจะทำให้รัฐไม่สามารถเรียกคืนเงินทางการเงิน เช่น โดยทางการริบทรัพย์หรือการเก็บค่าปรับหรือโทษได้

. บทบาทของระบบการเงินในการต่อสู้กับการฟอกเงิน

8. ข้อเสนอแนะข้อ 10 ถึง 29 ควรใช้ไม่เพียงแต่กับธนาคารเท่านั้น แต่ควรรวมถึงสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารด้วย แม้ว่าสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารเหล่านี้จะไม่อยู่ภายใต้ระบบการกำกับดูแลอย่างรอบคอบเป็นทางการในทุกประเทศ ตัวอย่างเช่น สำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรา รัฐบาลควรประกันได้ว่าสถาบันเหล่านี้อยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเดียวกันกับที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินอื่นๆ และมีการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบเหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ

9. หน่วยงานระดับชาติที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาใช้ข้อเสนอแนะข้อ 10 ถึงข้อ 21 และข้อ 23 แก่พฤติการณ์ของการดำเนินการทางการเงินว่าเป็นการดำเนินการของธุรกิจหรือวิชาชีพซึ่งไม่ใช่สถาบันการเงิน ในกรณีที่พฤติการณ์เป็นสิ่งที่กระทำได้หรือไม่เป็นที่ต้องห้าม การดำเนินการทางการเงินรวมถึง และไม่จำกัดเฉพาะการกระทำที่ระบุในเอกสารแนบท้าย เป็นเรื่องของแต่ละประเทศที่จะตัดสินใจว่าจะให้นิยามของคำว่า สถานการณ์พิเศษหรือไม่ ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น เมื่อการดำเนินการทางการเงินเกิดขึ้นเพียงบางครั้งบางคราว หรืออย่างจำกัด

การแสดงผลของลูกค้ำและกฎในการเก็บรักษาข้อมูล

10. สถาบันการเงินไม่ควรเก็บรักษาบัญชีนิรนามหรือบัญชีที่เห็นได้ชัดว่าเป็น ชื่อปลอม ควรที่จะบังคับให้มีการแสดงผล โดยการใช้ออกสารราชการหรือเอกสารแสดงผลที่เชื่อถือได้ประการอื่น และให้บันทึกข้อมูลเฉพาะตนของลูกค้า ไม่ว่าจะ ลูกค้าชาวกร หรือลูกค้าประจำ เมื่อมีการก่อสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม (โดยเฉพาะการเปิดบัญชีเงินฝาก การทำธุรกรรมที่อาศัยความไว้วางใจ การให้เช่าตู้ฝากนิรนาม หรือการทำธุรกรรมเงินสดจำนวนมาก)

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับในการแสดงผล ซึ่งเกี่ยวกับนิติบุคคล สถาบันการเงินควรใช้มาตรการต่อไปนี้ ในกรณีที่จำเป็น

- (1) ตรวจสอบพิสูจน์การมีอยู่ตามกฎหมายและโครงสร้างของลูกค้า ไม่ว่าจะจากทะเบียนสาธารณะ หรือจากลูกค้า หรือทั้งสอง หลักฐานในการจดทะเบียน รวมทั้งข้อมูลของลูกค้าที่เกี่ยวข้องกับชื่อ รูปแบบของนิติบุคคล สถานที่ กรรมการ และบทบัญญัติที่วางระเบียบในเรื่องอำนาจผูกพันนิติบุคคลนั้น

(2) ตรวจสอบพิสูจน์ว่าคุณค่าที่อ้างว่า กระทำการในนามของลูกค้าได้รับมอบอำนาจมาเช่นนั้น และระบุตัวบุคคลนั้น

11. สถาบันการเงินควรใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการระบุตัวบุคคลผู้ซึ่งมีการเปิดบัญชีในนาม หรือทำธุรกรรมในนาม หากมีข้อสงสัยใดๆ ว่า ลูกค้าเหล่านี้กำลังทำการด้วยตนเองหรือไม่ เช่น ในกรณีที่บริษัทตามภูมิลำเนา (กล่าวคือ สถาบัน บริษัท มูลนิธิ ทรัสต์ เป็นต้น) ซึ่งไม่ได้ทำกิจการค้า หรือธุรกิจหรือการดำเนินการทางพาณิชย์ในรูปแบบอื่นในประเทศซึ่งเป็นที่ได้จดทะเบียนสำนักงานใหญ่)

12. สถาบันการเงิน ควรเก็บรักษาข้อมูลจำเป็นเกี่ยวกับธุรกรรม เป็นเวลาอย่างน้อยที่สุดห้าปี ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว เมื่อมีการร้องขอข้อมูลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลดังกล่าวจะต้องพอเพียงที่จะทำการหรือโครงสร้างธุรกรรมของบุคคลได้ (รวมทั้งจำนวนและประเภทของเงินตราที่เกี่ยวข้อง หากมี) ทั้งนี้เพื่อเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับพฤติกรรมที่เป็นอาชญากร หากจำเป็นสถาบันการเงินควรเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้า (ได้แก่ สำเนา หรือข้อมูลเอกสารแสดงตนของทางการ เช่น หนังสือเดินทาง บัตรประจำตัว ใบอนุญาตขับขี่ หรือเอกสารที่คล้ายคลึงกัน) แฟ้มบัญชีและเอกสารการติดต่อทางธุรกิจ เป็นเวลาห้าปีหลังจากได้ปิดบัญชีนั้นๆ เอกสารเหล่านี้ควรมีไว้เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศใช้ได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีและการสืบสวนทางอาญา

13. ประเทศต่างๆ ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อภัยคุกคามจากการฟอกเงินที่มาจากเทคโนโลยีใหม่ๆ หรือกำลังพัฒนา ซึ่งอาจจะเป็นผลดีต่อการไม่ระบุชื่อ และใช้มาตรการหากจำเป็น เพื่อป้องกันไม่ให้มีการใช้เทคโนโลยีเหล่านี้เพื่อการฟอกเงิน

การเพิ่มความเข้มแข็งโดยสถาบันการเงิน

14. สถาบันการเงินควรให้ความสนใจเป็นพิเศษกับธุรกรรมทุกประเภทที่ซับซ้อน ผิดปกติ มีมูลค่าสูง และธุรกรรมทุกประเภทที่มีรูปแบบผิดปกติ ซึ่งไม่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนทางเศรษฐกิจหรือมองเห็นได้ทางกฎหมาย ควรจะตรวจสอบเบื้องหลังและวัตถุประสงค์ของธุรกรรมดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ให้บันทึกผลการตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดไว้ให้ใช้แก่ผู้กำกับดูแล ผู้ตรวจสอบและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

15. ถ้าสถาบันการเงินสงสัยว่าเงินที่มีมาจากการประกอบอาชญากรรมควรบังคับให้สถาบันการเงินรายงานเกี่ยวกับความสงสัยนั้นทันทีต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่

16. สถาบันการเงิน กรรมการ เจ้าหน้าที่และพนักงานของสถาบันการเงิน ควรได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายจากความรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่ง ในการกระทำผิดข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลซึ่งกำหนดโดยสัญญาหรือบทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎระเบียบหากสถาบันและบุคคลเหล่านี้รายงานความสงสัยต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยสุจริต แม้ว่าจะไม่รู้แน่ชัดว่าการกระทำแห่งอาชญากรรมที่เป็นมูลฐานนั้นเป็นอย่างไร และไม่ว่าการกระทำอันผิดกฎหมายนั้นได้เกิดขึ้นจริงหรือไม่

17. สถาบันการเงิน กรรมการ เจ้าหน้าที่และพนักงานของสถาบันการเงิน ไม่ควรหรือในบางกรณี ไม่ควรได้รับอนุญาต ให้เตือนลูกค้าเมื่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าเหล่านั้นถูกรายงานแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่

18. สถาบันการเงินที่รายงานความสงสัยควรปฏิบัติตามคำแนะนำของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่

19. สถาบันการเงินควรพัฒนาแผนงานเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน แผนงานดังกล่าวอย่างน้อยที่สุดควรประกอบด้วย

- (1) การพัฒนานโยบายภายใน กระบวนการและการควบคุม รวมทั้งการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายในระดับจัดการ และกระบวนการกลั่นกรองที่เพียงพอเพื่อประกันมาตรฐานเมื่อทำการจ้างพนักงาน
- (2) แผนงานฝึกอบรมพนักงานอย่างต่อเนื่อง
- (3) หน้าที่การตรวจสอบเพื่อทดสอบแผนงาน

มาตรการแก้ไขปัญหาของประเทศซึ่งไม่มีประสิทธิภาพในการใช้มาตรการในการต่อต้านการฟอกเงิน

20. สถาบันการเงินควรประกันได้ว่าหลักการที่กล่าวถึงข้างต้นใช้กับสาขาและหน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนซึ่งตั้งอยู่ในต่างประเทศด้วย โดยเฉพาะในประเทศซึ่งไม่ใช่หรือไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ข้อแนะนำนี้ ตามที่กฎหมายและกฎระเบียบแห่งท้องถิ่นนั้นให้กระทำได้ ถ้ากฎหมายและกฎระเบียบแห่งท้องถิ่นนั้นห้ามไม่ให้ปฏิบัติดังกล่าว สถาบันการเงินแห่งนั้นควรแจ้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในประเทศของสถาบันการเงินถึงการไม่สามารถใช้ข้อแนะนำนี้

21. สถาบันการเงินควรให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่ความสัมพันธ์ทางธุรกิจและธุรกรรมกับบุคคล รวมทั้งบริษัทและสถาบันการเงิน จากประเทศที่ไม่ใช่หรือไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ข้อแนะนำนี้ กรณีธุรกรรมเหล่านี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนทางเศรษฐกิจหรือมองเห็นได้ทางกฎหมาย ควรจะตรวจสอบเบื้องหลังและวัตถุประสงค์ของธุรกรรมดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ให้บันทึกผลการตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดไว้ให้ใช้แก่ผู้กำกับดูแล ผู้ตรวจสอบและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

มาตรการอื่นๆ ในการหลีกเลี่ยงการฟอกเงิน

22. ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาปฏิบัติตามมาตรการที่กระทำได้เพื่อตรวจสอบหรือตรวจตราการขนส่งทางกายภาพผ่านข้ามพรมแดนซึ่งเงินสดและตราสารการเงินที่เปลี่ยนมือได้ ภายใต้การป้องกันอย่างเข้มงวด เพื่อประกันให้มีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสมและไม่ขัดขวางไม่ว่าในทางใดๆ แก่การเคลื่อนย้ายเงินทุนโดยเสรี

23. ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาความเป็นไปได้และการใช้ระบบซึ่งธนาคารระบบสถาบันการเงิน และคนกลางจะสามารถรายงานธุรกรรมเงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนดทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศได้ทั้งหมดแก่หน่วยงานกลางแห่งชาติ โดยฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ ให้ใช้ได้โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อใช้ในคดีฟอกเงิน ภายใต้การป้องกันอย่างเข้มงวด เพื่อประกันให้มีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม

24. ประเทศต่างๆ ควรส่งเสริมโดยทั่วไปต่อไปซึ่งการพัฒนาเทคนิคที่ทันสมัยและปลอดภัยในการจัดการทางการเงิน รวมทั้งการใช้เช็ค บัตรจ่ายเงิน การฝากเช็คเงินเดือนโดยตรง และบัญชีซึ่งบันทึกหลักทรัพย์ เพื่อเป็นวิธีในการส่งเสริมให้ใช้ทางการโอนเงินสด

25. ประเทศต่างๆ ควรสังเกตแนวโน้มการใช้บริษัทบังหน้าในทางที่ผิดโดยนักฟอกเงิน และควรพิจารณาว่าจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อป้องกันไม่ให้ใช้นิติบุคคลดังกล่าวโดยผิดกฎหมายหรือไม่

การปฏิบัติและบทบาทของหน่วยงานวางกฎเกณฑ์และบริหารอื่นๆ

26. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หรือคนกลาง หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่อื่นๆ ควรประกันได้ว่าสถาบันที่อยู่ในการกำกับดูแลมีแผนงานที่เพียงพอในการป้องกันการฟอกเงิน หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เหล่านี้ ควรร่วมมือและให้

ความช่วยเหลือด้านความเชี่ยวชาญ โดยเสนอให้เองหรือตามคำร้องขอแก่หน่วยงานตุลาการ หรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศในการสืบสวนและดำเนินคดีการฟอกเงิน

27. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ควรได้รับมอบหมายให้ประกันการปฏิบัติตามข้อแนะนำทุกข้อได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทางการกำกับดูแลการบริหารและกฎระเบียบ ในวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้องกับเงินสดตามบทนิยามของแต่ละประเทศ

28. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวควรวางแนวทางที่จะช่วยสถาบันการเงินในการตรวจสอบรูปแบบพฤติกรรมของลูกค้าที่น่าสงสัย เป็นที่เข้าใจกันว่าแนวทางเช่นนี้จะต้องพัฒนาไปตามวันเวลาและไม่มีทางจะหมดสิ้น นอกจากนี้ยังเป็นที่ยังเป็นที่เข้าใจว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้หน้าที่หลักในฐานะเป็นเครื่องมือในการศึกษาแก่บุคลากรของสถาบันการเงิน

29. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่วางกฎเกณฑ์หรือกำกับดูแลสถาบันการเงินควรใช้มาตรการที่จำเป็นทางกฎหมายหรือกฎระเบียบเพื่อป้องกันการควบคุมหรือเข้ายึดครองโดยการมีส่วนร่วมอย่างมากในสถาบันการเงินของอาชญากรหรือผู้สนับสนุน

การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

ความร่วมมือทางการบริหาร - การแลกเปลี่ยนข้อมูลทั่วไป

30. หน่วยงานบริหารระดับชาติควรพิจารณาการบันทึก อย่างน้อยที่สุดในการรวบรวม การไหลเวียนของเงินสดระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเงินสกุลใด เพื่อให้สามารถประมาณการไหลเวียนและหมุนกลับของเงินสดจากแหล่งต่างๆ นอกประเทศ เมื่อมีการรวมกับข้อมูลของธนาคารแห่งชาติ ข้อมูลเช่นนี้ควรจัดให้ใช้ ได้แก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) และธนาคารเพื่อการชำระบัญชีระหว่างประเทศ (Bank for International Settlements) เพื่อสนับสนุนการศึกษาระหว่างประเทศ

31. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ระดับระหว่างประเทศ อาจจะเป็นองค์การตำรวจโลก (Interpol) และองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization) ควรจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลแก่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาการฟอกเงินและเทคนิคในการฟอกเงิน ธนาคารแห่งชาติต่างๆ และผู้วางกฎเกณฑ์ของธนาคารต่างๆ ก็อาจดำเนินการเช่นเดียวกันในเครือข่ายของตน และหน่วยงานระดับชาติในด้านต่างๆ โดยการปรึกษาหารือกับสมาคมการค้าจึงสามารถแพร่แก่สถาบันการเงินในประเทศของตน

ความร่วมมือทางการบริหาร – การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่น่าสงสัย

32. แต่ละประเทศควรใช้ความพยายามในการปรับปรุงด้วยตนเองหรือตามคำร้องขอในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เหล่านั้นเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย บุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้องในธุรกรรมเหล่านั้นควรดำเนินการให้มีการป้องกันอย่างเข้มงวด เพื่อประกันว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับบทบัญญัติทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลและการป้องกันข้อมูล

ความร่วมมือในรูปแบบอื่นๆ

33. ประเทศต่างๆ ควรใช้ความพยายามเพื่อประกันบนพื้นฐานสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายว่า มาตรฐานความรู้ที่แตกต่างกันในความหมายของแต่ละประเทศ กล่าวคือ มาตรฐานที่แตกต่างกันเกี่ยวกับองค์ประกอบด้านเจตนาของการละเมิดกฎหมาย ไม่กระทบต่อความสามารถหรือความเต็มใจของประเทศต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน

34. ความร่วมมือระหว่างประเทศควรได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายของความคิดทางกฎหมายทั่วไปร่วมกันกับความมุ่งหมายในการให้มาตรการในทางปฏิบัติเพื่อกระทบต่อความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในวงกว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

35. ควรกระตุ้นประเทศต่างๆ ให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน เช่น อนุสัญญาแห่งสภายุโรปว่าด้วยการฟอกเงิน การค้น การยึดและการริบเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม ค.ศ.1990 (1990 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime)

36. ควรกระตุ้นให้มีการสืบสวนร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆ หนึ่งในเทคนิคการสืบสวนที่มีประสิทธิภาพและมีผลเกี่ยวกับเรื่องนี้คือการส่งมอบโดยการควบคุมเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งรู้ว่าเป็นหรือสงสัยว่าจะเป็นทรัพย์สินจากอาชญากรรม ควรกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ สนับสนุนเทคนิคนี้ในกรณีที่เป็นไปได้

37. ควรมีกระบวนการสำหรับการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านอาญาที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการบังคับ รวมทั้งการจัดทำข้อมูลโดยสถาบันการเงินและบุคคลอื่นๆ การตรวจค้นตัวบุคคลและสถานที่ การยึดและการหาพยานหลักฐานสำหรับใช้ในการสืบสวนการฟอกเงินและการดำเนินคดี และที่เกี่ยวกับการดำเนินการในอาณาเขตต่างประเทศ

38. ควรมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสำรวจตามคำร้องขอของต่างประเทศในการระบุดำ อายัด ยึด และริบเงินที่ได้จากอาชญากรรม หรือทรัพย์สินอื่นๆ ที่มีมูลค่าเดียวกัน โดยมีพื้นฐานจากการพอกเงินนั้น และควรดำเนินการสำหรับการประสานงานในกระบวนการยึดและริบทรัพย์ด้วย ซึ่งอาจรวมถึงการแบ่งปันทรัพย์สินที่ถูกริบนั้น

39. เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางอาณาเขต ควรมีการพิจารณาการคิดประดิษฐ์ และใช้กลไกเพื่อให้ได้ช่องทางที่ดีที่สุดในการดำเนินคดีกับจำเลยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในกรณีซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินคดีในประเทศมากกว่าประเทศเดียวในทำนองเดียวกัน ควรดำเนินการสำหรับการประสานงานในกระบวนการยึดและริบทรัพย์ด้วย ซึ่งอาจรวมถึงการแบ่งปันทรัพย์สินที่ถูกริบนั้น

40. ประเทศต่างๆ ควรมีกระบวนการเพื่อใช้ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีที่ เป็นไปได้ สำหรับบุคคลซึ่งต้องหาในคดีพอกเงินหรือความผิดที่เกี่ยวข้อง ตามแต่ระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ ซึ่งต้องตระหนักว่าการพอกเงินเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศตน แต่ละประเทศอาจจะพิจารณาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ง่ายขึ้นโดยการให้สามารถร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้โดยตรงระหว่างรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนสำหรับบุคคลโดยพื้นฐานเพียงหมายจับหรือคำพิพากษาของศาล ซึ่งให้ส่งบุคคลในสัญชาติของประเทศตน และ/หรือ การใช้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบง่ายของบุคคลซึ่งยินยอม ซึ่งยกเว้นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนอย่างเป็นทางการ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มาตรการป้องกันการฟอกเงินโดยสถาบันการเงิน

การฟอกเงินโดยความร่วมมือของผู้บริหารสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ นั้น จะยากแก่การตรวจสอบและแทบจะไม่เหลือร่องรอยใดๆ ไว้เลย หรืออาจจะตรวจสอบได้หลังจากมีการฟอกเงินมาแล้วเป็นเวลานาน การควบคุมภายในของสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์จึงต้องอาศัยจิตสำนึกของผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ตระหนักถึงภัยทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการฟอกเงิน ในบรรดาองค์การธุรกิจทั้งหมด กิจกรรมธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ นับได้ว่าเป็นธุรกิจลักษณะหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลจำนวนมาก นับตั้งแต่คนมั่งมีระดับเศรษฐี อภิมาหาเศรษฐี เรื่อยลงมาจนถึงคนระดับชั้นกลาง หรือแม้กระทั่งระดับคนหาเช้ากินค่ำ ก็ย่อมมีโอกาสที่จะต้องมีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้บริการหรือกิจกรรมของธนาคารพาณิชย์หรือของสถาบันการเงินดังกล่าว ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งหรือหลายๆ ทางอยู่เสมอ โดยเหตุที่ธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่มีประโยชน์อย่างมหาศาลต่อประเทศชาติและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของคนจำนวนมากดังกล่าว การดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นในทิศทางใด ก็มักจะมีบทบาทในทางที่จะส่งผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยตรง ฉะนั้น ธุรกิจลักษณะนี้จึงได้รับอภิสิทธิ์ให้เป็นธุรกิจผูกขาด และต้องได้รับการควบคุมการดำเนินงานโดยภาครัฐอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและป้องกันเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประชาชนหรือต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

สำหรับประเทศไทย มีสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารพาณิชย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2449 และมีมากขึ้นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน มีธนาคารที่จดทะเบียนในประเทศ 16 ธนาคาร และเป็นธนาคารที่จดทะเบียนในต่างประเทศ 14 ธนาคาร รวมกับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจอีก 3 ธนาคาร ทั้งระบบมีธนาคารพาณิชย์จนถึงสิ้นปี 2525 รวมกันถึง 33 ธนาคาร ต่อมาความต้องการทางการเงินในระบบเศรษฐกิจปัจจุบันมีมากขึ้น จึงเริ่มเกิดมีสถาบันการเงินประเภทอื่นๆ ตามมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จนถึงปัจจุบัน มีบริษัทเงินทุน (Financial Companies) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ (Finance-Securities Companies) บริษัทหลักทรัพย์ (Securities Companies) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (Credit Foncier Companies) เกิดขึ้นอย่างมาก จากอัตราการขยายตัวของจำนวนองค์การธุรกิจการเงินที่นับวันจะเพิ่มความเจริญเติบโตออกไปอย่างรวดเร็ว ทางภาครัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง จึงได้เข้ามามีบทบาทในการควบคุมการ

ดำเนินงานของธุรกิจประเภทเหล่านี้มากขึ้น และเพิ่มความเข้มงวดมากขึ้น โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่างๆ เช่น พ.ร.บ. การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ออกมาควบคุมการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์โดยตรง และได้ออก พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ต่อมาเมื่อพระราชกำหนดออกมาควบคุมการดำเนินงานของธนาคารและสถาบันการงินดังกล่าวนี้โดยตรงอีกฉบับหนึ่งด้วย ทั้งนี้การกำกับสถาบันการงินมีแนวทางที่สำคัญแยกออกได้เป็น 2 ด้าน⁵⁵ คือ

1. ด้านการวางกฎเกณฑ์ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ในรูปของกฎหมาย ประกาศ และหนังสือเวียน เพื่อให้สถาบันการงินที่เปิดดำเนินการอยู่แล้วดำเนินธุรกิจอย่างมีมาตรฐาน กฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้จะมีการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมไปถึงการพิจารณาอนุญาตต่างๆ ตามกฎหมายด้วย เช่น การอนุญาตให้ตั้งสถาบันการงินใหม่ การอนุญาตให้ขยายสาขา และการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจบางด้านเพิ่มเติมจากธุรกิจที่สถาบันการงินเคยกระทำอยู่ เป็นต้น

2. ด้านการติดตามฐานะของสถาบันการงิน ใช้วิธีประเมินฐานะประกอบกับการติดตามดูการปฏิบัติต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อกำหนดต่างๆ อันมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันการงินดำเนินงานอยู่ในขอบเขตอันสมควรและเหมาะสม สามารถสรุปวิเคราะห์ได้จากรายงานข้อมูลต่างๆ ที่ทางการกำหนดให้สถาบันการงินรายงานประกอบกันไปกับการตรวจสอบ ณ สำนักงานของสถาบันการงินนั้นๆ

4.1 ความหมายของสถาบันการงิน

สถาบันการงิน หมายถึง สถาบันที่ทำธุรกิจในรูปแบบของการกู้ยืม และให้กู้ยืมเงิน หรือเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง (Intermediary) ระหว่างผู้ให้กู้และผู้ขอกู้ โดยอาศัยเครื่องมือหรือตราสารการงินและรับภาระการเสี่ยงจากการให้กู้ยืมนั้นแทน ส่วนรายได้จากสถาบันการงินมาจากความแตกต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจากผู้ขอกู้ และอัตราดอกเบี้ยซึ่งต้องจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือในการระดมเงินออมจากบุคคลทั่วไป ซึ่งหน้าที่นี้มีความสำคัญ

⁵⁵ นภพร เรื่องสกุล, เส้นทางธนาคารพาณิชย์, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กุมภาพันธ์ 2529),

ต่อระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากจะเป็นผลให้เงินออมของประเทศซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญถูกรวบรวมเข้ามาอยู่ในแหล่งเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า “ตลาดเงิน” (Financial Market) อันก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรทุนไปในทางทิศทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้แบ่งแยกสถาบันการเงินออกเป็นได้ 6 ประเภท ได้แก่

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

(2) บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(3) บรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

(4) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

(5) สหกรณ์ออมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

(6) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ กฎกระทรวง พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้นิติบุคคลดังต่อไปนี้เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

(1) นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

(2) นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน

(3) บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

4.1.1. ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 มาตรา 12 กำหนดธุรกิจของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

“มาตรา 12 ธุรกิจประเภทที่พึงเป็นงานของธนาคารกลางอันเป็นธนาคารแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย

- 1). การออกและจัดการ รวมตลอดถึงพิมพ์ธนบัตร บัตรธนาคารและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ
- 2). การรับฝากเงินประจำหรือกระแสรายวันโดยไม่จ่ายดอกเบี้ย
- 3). การซื้อ ขายและรับช่วงซื้อลดตั๋วแลกเงินและตั๋วสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการค้า หรือพาณิชย์อันสุจริตฯ
- 4). การซื้อจากและขายให้แก่ธนาคารต่างๆ ซึ่งเงินบริวารต่างประเทศ
- 5). การมีเงินคงเหลือไว้ที่ธนาคารรัฐบาลและธนาคารอื่นๆ และการรักษาเงินตามจำนวนที่เห็นสมควร
- 6). การให้รัฐบาลกู้ยืมเงินโดยไม่มีประกัน”

4.1.2. ธนาคารพาณิชย์⁵⁶

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความว่า “การธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามหรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้และใช้ประโยชน์เงินนั้นทางหนึ่งหรือหลายทางเช่น (ก) ให้สินเชื่อ (ข) ซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด (ค) ซื้อขายเงินบริวารต่างประเทศ

⁵⁶ เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “ระบบการตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการเงิน” ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง ระบบการตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการเงิน, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หน้า 9-10.

“ธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า ธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบ การธนาคารพาณิชย์ และหมายความรวมถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบ การธนาคารพาณิชย์ด้วย

ในระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน ตลาดเงิน (Financial Market) ได้กลายเป็นหัวใจหรือ แหล่งระดมทุนที่สำคัญ เนื่องจากตลาดการเงินมีสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระดมเงิน ออมและเงินทุน จากภาคประชาชน และหน่วยธุรกิจในรูปแบบต่างๆ และนำเงินทุนนั้นไปให้กู้ยืม แก่ผู้ขาดแคลนเงินทุน ซึ่งได้แก่ ภาคธุรกิจ ภาคประชาชน รวมถึงภาครัฐที่ต้องการเงินทุนไปใช้จ่าย ในการสร้างสาธารณูปโภค ตลาดการเงินจึงนับเป็นแหล่งรวบรวมเงินทุนที่สำคัญของประเทศ แล้ว จัดสรรสู่ภาคเศรษฐกิจต่างๆ ต่อไป

4.1.2.1 ลักษณะธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เป็นธุรกิจลักษณะผูกขาดประเภทหนึ่งที่ภาครัฐบาล กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะประกอบกิจการได้ จะต้องเป็นธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบ การธนาคารพาณิชย์ และหมายความรวมถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบ การธนาคารพาณิชย์เท่านั้น และมีข้อห้ามมิให้บุคคลใดนอกจากธนาคารพาณิชย์ประกอบ การธนาคารพาณิชย์อีกด้วย นอกจากนี้ยังห้ามมิให้บุคคลใดนอกจากธนาคารพาณิชย์ใช้ชื่อหรือคำ แสดงชื่อใน ธุรกิจว่า “ธนาคาร” หรือคำอื่นใดที่มีความหมายเช่นเดียวกันด้วย

ประเภทธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการได้ ตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2522 มาตรา 4 กำหนดไว้ว่า

“การธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่ง หรือ หลายทางเช่น

- (1) ให้สินเชื่อกู้ยืม
- (2) ซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด
- (3) ซื้อขายเงินปรีวรรตต่างประเทศ

นอกจากนี้ในมาตรา 9 ทวิ กำหนดไว้ว่า “นอกจากการธนาคารพาณิชย์แล้ว ธนาคารพาณิชย์อาจกระทำธุรกิจที่เกี่ยวกับ หรือเนื่องจากการธนาคารพาณิชย์ หรือธุรกิจอันเป็น ประเพณีที่ธนาคารพาณิชย์พึงกระทำ เช่น การเรียกเก็บเงินตามตัวเงิน การรับอาวัลตัวเงิน การรับ รองตัวเงิน การออกเลตเตอร์ออฟเครดิต หรือการค้าประกัน หรือธุรกิจทำนองเดียวกันด้วยก็ได้ เมื่อ ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้ แต่จะประกอบการค้าหรือธุรกิจอื่นใดมิได้” และธนาคาร พณิชย์ยังสามารถประกอบกิจการตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 13 ทวิ เกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวข้อง กับหลักทรัพย์รัฐบาลไทยหรือการให้สินเชื่อตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดได้อีกด้วย

4.1.2.2 ธุรกิจของธนาคารพาณิชย์⁵⁷

1). เงินฝาก

- 1.1 เงินฝากออกทรัพย์
- 1.2 เงินฝากประจำ
- 1.3 เงินฝากกระแสรายวัน
- 1.4 บัตรเงินฝาก
- 1.5 การรับฝากเงินตราต่างประเทศ

2). การโอนเงิน

- 2.1 การโอนเงินในต่างประเทศ
- 2.2 การโอนเงินต่างประเทศ

3). การให้สินเชื่อ

- 3.1 การเบิกเงินเกินบัญชี
- 3.2 การกู้ยืมเงินและสินเชื่อ

4). ปริวรรตเงินตราต่างประเทศ

- 4.1 การซื้อ-ขายเงินตราต่างประเทศ
- 4.2 การซื้อ-ขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า

⁵⁷ เอกสารประกอบการประชุม เรื่องคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อเตรียมการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ... สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ครั้งที่ 1/2541 เอกสาร แนบที่ 12 เรื่อง 303 หน้า 1-15.

4.3 การซื้อขายเช็คเดินทาง

4.4 การรับซื้อตั๋วตราต่างประเทศชนิดไม่มีเอกสารประกอบ

5). ด้านต่างประเทศ

5.1 ด้านการนำสินค้าเข้า

5.2 ด้านการส่งสินค้าออก

6). บริการส่งเสริมธุรกิจ

6.1 กิจการวิเทศธนกิจ

6.2 บริการวานิชธนกิจ

6.3 หลักทรัพย์บริการ

6.4 นายทะเบียนหลักทรัพย์

7). บริการเสริมอื่นๆ

7.1 แคชเชียร์เช็ค

7.2 เช็คของข่วัญ

7.3 บริการให้เช่าตู้নিরภัย

7.4 บริการบัตรเครดิต

4.1.3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 พ.ศ.2526 ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ไว้ ดังนี้

4.1.3.1 “ธุรกิจเงินทุน” หมายความว่า ธุรกิจการจัดหามาซึ่งเงินทุนและใช้เงินนั้นในการประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งจำแนกประเภทได้ดังต่อไปนี้

1. กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์
2. กิจการทุนเพื่อการพัฒนา
3. กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค
4. กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ

5. กิจการเงินทุนอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

“กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์” หมายความว่า กิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชน และให้กู้ยืมเงินระยะสั้น รวมทั้งการเป็นผู้รับรอง ผู้รับอาวัล หรือผู้สอดเข้าทำหน้าที่ในตัวของเงินเป็นทางการค้าปกติ

“กิจการทุนเพื่อการพัฒนา” หมายความว่า กิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชน และให้กู้ยืมเงินระยะปานกลาง หรือระยะยาวแก่กิจการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม หรือพาณิชย์กรรมเป็นทางการค้าปกติ

“กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค” หมายความว่า กิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชนและทำการดังต่อไปนี้ เป็นทางการค้าปกติ

- (1) ให้กู้ยืมเงินเพื่อให้ใช้เกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าโดยชำระราคาเป็นงวดๆ หรือโดยให้เช่าซื้อ
- (2) ให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชน เพื่อให้ใช้ในการซื้อสินค้าจากกิจการที่มีใช้ของตนเอง
- (3) ให้ประชาชนเช่าซื้อสินค้าที่รับโอนกรรมสิทธิ์มาจากกิจการ ซึ่งจำหน่ายสินค้านั้น เมื่อได้ตกลงจะให้เช่าซื้อ หรือให้ประชาชนเช่าซื้อสินค้า ซึ่งยึดได้จากผู้เช่าซื้ออื่น
- (4) รับโอนโดยมีค่าตอบแทนซึ่งสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการจำหน่ายสินค้า

“กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ” หมายความว่า กิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชน และทำการดังต่อไปนี้ เป็นทางการค้าปกติ

- (1) ให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และหรือบ้านที่อยู่อาศัย
- (2) ให้กู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยสำหรับจำหน่ายแก่ประชาชนหรือให้ประชาชนเช่าซื้อ หรือ
- (3) จัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชน รวมทั้งให้ประชาชนเช่าซื้อ

“ให้กู้ยืมเงิน” เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเงินทุน หมายความว่ารวมถึง รับซื้อ ซื้อลด หรือ รับช่วงซื้อลดตัวเงิน ตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต

“ให้กู้ยืมเงินระยะสั้น” หมายความว่า ให้กู้ยืมเงินมีกำหนดชำระคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันให้กู้ยืม

“ให้กู้ยืมเงินระยะปานกลาง” หมายความว่า ให้กู้ยืมเงินมีกำหนด ชำระคืน เมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้เกินหนึ่งปี แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันให้กู้ยืม

“ให้กู้ยืมเงินระยะยาว” หมายความว่า ให้กู้ยืมเงินมีกำหนดชำระคืน เมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้เกินห้าปีนับแต่วันให้กู้ยืม

4.1.3.2 “ธุรกิจหลักทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภท ดังต่อไปนี้

- (1). กิจการนายหน้าขายหลักทรัพย์
- (2). กิจการค้ำหลักทรัพย์
- (3). กิจการที่ปรึกษาการลงทุน
- (4). กิจการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์
- (5). กิจการจัดการลงทุน
- (6). กิจการอื่นเกี่ยวกับหลักทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กิจการนายหน้าขายหลักทรัพย์” หมายความว่า กิจการเป็นนายหน้าหรือตัวแทน ซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนหลักทรัพย์ให้แก่บุคคลอื่น โดยได้รับค่านายหน้าหรือบำเหน็จเป็นการตอบแทนเป็นทางค้าปกติ

“กิจการค้ำหลักทรัพย์” หมายความว่า กิจการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนหลักทรัพย์ ในนามของตนเอง เป็นทางค้าปกติ

“กิจการที่ปรึกษาการลงทุน” หมายความว่า กิจการให้คำแนะนำแก่ประชาชนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเกี่ยวกับคุณค่าของหลักทรัพย์ หรือความเหมาะสมในการลงทุนหรือซื้อ

หรือขายหลักทรัพย์ใดๆ เป็นทางค้าปกติ ทั้งนี้โดยได้รับค่าบริการหรือบำเหน็จเป็นการตอบแทน สำหรับการนั้น

“กิจการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์” หมายความว่า กิจการรับจัดการจำหน่ายหลักทรัพย์ให้แก่ประชาชน

“กิจการจัดการลงทุน” หมายความว่า กิจการจัดการลงทุนตามโครงการโดยการออกตราสารหรือหลักฐานแสดงสิทธิในทรัพย์สินของแต่ละโครงการจำหน่ายแก่ประชาชนและนำเงินที่ได้จากการจำหน่ายตราสาร หรือหลักฐานสิทธินั้นไปลงทุนในหลักทรัพย์ตามที่กำหนดไว้ในโครงการ

“หลักทรัพย์” หมายความว่า

- (1) ตัวเงินคลัง
- (2) พันธบัตร
- (3) หุ้นหรือหุ้นกู้ ใบสำคัญแสดงสิทธิในหุ้นหรือหุ้นกู้ ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นหรือหุ้นกู้ หรือใบสำคัญแสดงการเข้าซื้อซื้อหุ้นหรือ หุ้นกู้
- (4) ใบสำคัญแสดงสิทธิในเงินปันผลหรือดอกเบี้ยจากหลักทรัพย์
- (5) ตราสารหรือหลักฐานแสดงสิทธิในทรัพย์สินของโครงการลงทุนซึ่งผู้ประกอบกิจการจัดการลงทุนไม่ว่าในหรือนอกประเทศเป็นผู้ออก
- (6) ตราสารอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4.1.3.3 “ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์” หมายความว่า ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ประเภทดังต่อไปนี้

- (1) กิจการเครดิตฟองซิเออร์
- (2) กิจการรับซื้อฝาก
- (3) กิจการอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กิจการเครดิตฟองซิเออร์” หมายความว่า กิจการให้กู้ยืมเงิน โดยวิธีรับจำนอง อสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้าปกติ

“กิจการรับซื้อฝาก” หมายความว่า กิจการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ ตามสัญญาขายฝากเป็นทางค้าปกติ

4.1.3.4 บทนิยามประกอบ

“บริษัทเงินทุน” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุน

“บริษัทหลักทรัพย์” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

“บริษัทเครดิตฟองซิเออร์” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

4.1.4. บริษัทหลักทรัพย์

“ธุรกรรมของบริษัทหลักทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทดังต่อไปนี้

- (1). การเป็นนายหน้า ซื้อขายหลักทรัพย์
- (2). การค้าหลักทรัพย์
- (3). การเป็นที่ปรึกษาการลงทุน
- (4). การจัดจำหน่ายหลักทรัพย์
- (5). การจัดการกองทุนรวม
- (6). การจัดการกองทุนส่วนบุคคล

- (7). กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ตามที่รัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะ
ของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

4.1.5. บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

“ธุรกรรมของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” หมายความว่า

- (1). บริการทางการเงิน
- (2). บริการด้านการตลาด
- (3). บริการด้านเทคนิคบริการด้านการเงินและการบริหาร
- (4). บริการค้าประกัน
- (5). บริการธุรกิจปริวรรตเงินตราและการค้าระหว่างประเทศ
- (6). บริการวานิชธนกิจ
- (7). บริการการลงทุนในตั๋วสัญญาใช้เงินของบริษัท ตัวแลกเปลี่ยนและหุ้นกู้

4.1.5.1 บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมใน
ภาคเอกชน โดยกำหนดกิจการที่ลงทุนในสินทรัพย์ถาวร ไม่เกิน 50 ล้านบาท หรือตามจำนวนที่
กำหนดในกฎกระทรวง

ประเภทอุตสาหกรรมที่บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้การสนับสนุนจะ
เป็นธุรกิจดังต่อไปนี้

4.1.5.1.1. อุตสาหกรรมทั่วไป

- (1). อุตสาหกรรมการผลิต
- (2). อุตสาหกรรมการเกษตร
- (3). อุตสาหกรรมบริการ
- (4). อุตสาหกรรมหัตถกรรม
- (5). ธุรกิจการส่งออก
- (6). ประกอบกิจการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

4.1.5.1.2. อุตสาหกรรมเป้าหมาย

- (1). อุตสาหกรรมผลิตเพื่อการส่งออก
- (2). อุตสาหกรรมในโครงการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบทตามนโยบายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

4.1.6. สหกรณ์ออมทรัพย์

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่าสหกรณ์ไว้ดังนี้

“สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมโดยช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนไว้ 6 ประเภท คือ

- 1). สหกรณ์การเกษตร
- 2). สหกรณ์ประมง
- 3). สหกรณ์นิคม
- 4). สหกรณ์ร้านค้า
- 5). สหกรณ์บริการ
- 6). สหกรณ์ออมทรัพย์

4.1.7. บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

ประเทศไทยได้มีกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการประกันชีวิตและผู้ประกอบกิจการประกันวินาศภัยจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ให้ประกอบกิจการประกันภัยได้โดยการยื่นขอรับ

ใบอนุญาตผ่านกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ และเป็นบริษัทที่จดทะเบียนกับกรมทะเบียนการค้า บริษัทจำกัดที่ไม่ได้รับอนุญาตดังกล่าวจึงไม่มีสิทธิที่จะประกอบกิจการการประกันภัย หากฝ่าฝืนย่อมมีความผิด

หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย คือ กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีฐานะเป็นกรม วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของรัฐในการควบคุมธุรกิจประกันภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยและความผาสุกของสาธารณชน และเพื่อควบคุมส่งเสริมธุรกิจประกันภัย ทั้งนี้การประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย 3 ฉบับ ดังนี้

- 1). ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 20 ว่าด้วยการประกันภัย มาตรา 861- 867
- 2). กฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต
- 3). กฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

4.2 มาตรการป้องกันการฟอกเงินของประเทศไทยในปัจจุบัน

4.2.1. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปัจจุบันประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อให้อาชญากรสามารถทำการฟอกเงินได้ แต่ทั้งนี้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินอาศัยช่องโหว่ของธุรกิจที่ไม่มีการจับบันทึกหรือทำหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไปอย่างง่ายดายและการสืบสวนสอบสวนเป็นไปด้วยความยากลำบาก แม้ธุรกรรมทางการเงินใดที่ได้ทำขึ้นผ่านทางสถาบันการเงินแล้ว แต่หากสถาบันการเงินไม่มีการบันทึกหรือการรายงานต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่รับผิดชอบก็มีอาจทราบได้ว่ามีการทำธุรกรรมใดที่เข้าเงื่อนไข ดังนั้นกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนำข้อมูลที่ได้รับจากสถาบันการเงินมาตรวจสอบ

ว่าธุรกรรมเหล่านั้นแท้จริงแล้วมีการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ นอกจากนี้เอกสารทางการเงินและเอกสารต่างๆ อาจนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานหรือใช้เพื่อติดตามร่องรอยการโอนเงินของผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน กฎหมายนี้จึงกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมและดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

4.2.1.1 การรายงานการทำธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดเกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรม ดังนี้

“มาตรา 13 เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงาน เมื่อปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าว เป็น

- (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือ
- (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (1) หรือ (2) หรือไม่ก็ตาม

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่สถาบันการเงินได้รายงานไปแล้ว ให้สถาบันการเงินรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า”

เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน เช่น การโอนเงิน ถอนเงิน ฝากเงิน หากปรากฏว่าธุรกรรมนั้นมีการใช้เงินสดเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือในกรณีที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือไม่ก็ตาม หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือไม่ก็ตาม สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำหรับธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั้น กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ได้กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เฉพาะธุรกรรมซึ่งมีจำนวนเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

ส่วนธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ได้กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เฉพาะธุรกรรมซึ่งมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

สถาบันการเงินจึงไม่จำเป็นต้องรายงานในการทำธุรกรรมของลูกค้าทุกรายการหรือทุกคน โดยทำการรายงานเฉพาะธุรกรรมที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ถ้าสถาบันการเงินมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งอาจเป็นข้อเท็จจริงที่ยืนยันถึงลักษณะของธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว เช่น ธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง มีข้อมูลเพิ่มเติมว่า เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินก็ต้องรายงานข้อเท็จจริงอันเป็นการยืนยันนั้นโดยไม่ชักช้า และในทางตรงกันข้าม ถ้ามีข้อมูลเพิ่มเติมว่า มิได้เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินก็ต้องรายงานเพื่อยกเลิกข้อเท็จจริงที่ได้รายงานไปแล้วโดยไม่ชักช้าเช่นกัน

ถ้าปรากฏในภายหลังซึ่งเชื่อได้ว่า ธุรกรรมที่ได้กระทำไปแล้ว เป็นธุรกรรมที่ต้องรายงานมิได้รายงาน และต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้อง หรืออาจจะเป็นประโยชน์ ในการยืนยันข้อเท็จจริง เช่น มีข้อมูลเพิ่มเติมว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินก็ต้องรายงานการยืนยันข้อเท็จจริงนั้นโดยไม่ชักช้า หรือในทางตรงกันข้ามถ้ามีข้อมูลเพิ่มเติมว่า มิได้เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินจะต้องรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยไม่ชักช้า เหตุการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ ในการตรวจสอบธุรกรรมโดยสถาบันการเงิน เช่นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย อาจมีข้อมูลไม่ชัดเจนที่จะเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในขณะตรวจสอบแต่ข้อมูลบ่งชี้ว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยปรากฏขึ้นภายหลัง ดังนั้นสถาบันการเงินก็ต้องรีบรายงานโดยไม่ชักช้า ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่ได้กำหนดเกี่ยวกับธุรกรรมที่ต้องรายงานภายหลังไว้ในมาตรา 14 ดังนี้

“มาตรา 14 ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมใดที่ได้กระทำไปแล้ว โดยมีได้มีการรายงานตามมาตรา 13 เป็นธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานตามมาตรา 13 ให้สถาบันการเงินรายงานให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า”

4.2.1.2 การให้ลูกค้าของสถาบันการเงินแสดงตน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดเกี่ยวกับการให้ลูกค้าของสถาบันการเงินแสดงตนไว้ ดังนี้

“มาตรา 20 ให้สถาบันการเงิน จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว

การแสดงตนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

สถาบันการเงินมีหน้าที่สำคัญในการจัดให้ลูกค้าได้แสดงตน (Customer Identification) เพื่อทราบว่าลูกค้าเป็นใคร อยู่ที่ใด และประกอบอาชีพอย่างไร รวมทั้งข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ลูกค้าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานดังต่อไปนี้⁵⁸

- (1) ชื่อและนามสกุล
- (2) เลขประจำตัวประชาชน หรือเลขหนังสือเดินทางในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว
- (3) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน หรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว

⁵⁸ 1.โปรดดู ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องวิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงิน

2. ตาม Model Law ของสหประชาชาติ การแสดงตนของบุคคลธรรมดาให้กระทำโดยการยื่นเอกสารราชการต้นฉบับ เช่น บัตรประจำตัว ซึ่งยังไม่หมดอายุ พร้อมกับรูปถ่าย 1 รูป ส่วนการแสดงสถานที่อยู่ ให้กระทำโดยการยื่นใบเสร็จรับเงินต้นฉบับ ซึ่งออกภายในสามเดือนก่อนหน้านี้ โดยหน่วยงานสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ฯลฯ

นิติบุคคล แสดงตนโดยแสดงระเบียบข้อบังคับ พร้อมทั้งเอกสารราชการรับรอง การมีอยู่ของนิติบุคคลนั้น ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนิติบุคคลให้เปิดบัญชีหรือดำเนินการเกี่ยวกับบัญชี จะต้องแสดงตนในฐานะบุคคลธรรมดา และแสดงหนังสือมอบอำนาจด้วย

- (4) วัน เดือน ปีเกิด
- (5) เพศ
- (6) สถานภาพ
- (7) สัญชาติ
- (8) หลักฐานสำคัญประจำตัวบุคคล ได้แก่บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หนังสือเดินทาง หรือเอกสารประจำตัวอื่นที่ออกโดยทางราชการ
- (9) อาชีพ สถานที่ทำงาน และหมายเลขโทรศัพท์
- (10) สถานที่สะดวกในการติดต่อและหมายเลขโทรศัพท์
- (11) ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม

ต่อไปนี้เป็น

สำหรับการแสดงตนของลูกค้ำซึ่งเป็นนิติบุคคล ต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานดัง

- (1) ชื่อนิติบุคคล
- (2) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร
- (3) สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์
- (4) ประเภทการประกอบการ
- (5) หนังสือรับรองข้อความในทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกินหนึ่งเดือน
- (6) ตราประทับของนิติบุคคล (ถ้ามี)
- (7) บัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร
- (8) ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล

4.2.1.3 การให้ลูกค้ำของสถาบันการเงินบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดมาตรการเพื่อจัดให้ลูกค้ำของสถาบันการเงินแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมของตนไว้ดังนี้

“มาตรา 21 การทำธุรกรรมตามมาตรา 13 ให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้ำบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรมดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ลูกค้าปฏิเสธที่จะทำบันทึกข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันการเงินจัดทำบันทึกข้อเท็จจริงเอง แล้วแจ้งให้สำนักงานทราบทันที

บันทึกข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่งและสอง ให้เป็นไปตามแบบ รายการ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”⁵⁹

การทำธุรกรรมตามมาตรา 13 สถาบันการเงินจะต้องจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรมด้วย ทั้งนี้เนื่องจากธุรกรรมตามมาตรา 13 เป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งธุรกรรมที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ ลูกค้าจะต้องให้ข้อมูลแก่สถาบันการเงิน เพื่อประกอบการพิจารณาในการทำธุรกรรมอันเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ในการทำธุรกรรมนั้น ถ้าลูกค้าปฏิเสธที่จะบันทึกข้อเท็จจริง สถาบันการเงินจะต้องจัดทำบันทึกเอง แล้วแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบทันที

4.2.1.4 การเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดให้สถาบันการเงินต้องเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน และบันทึกข้อเท็จจริงไว้เป็นเวลาห้าปีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 22 ดังนี้

“มาตรา 22 ให้สถาบันการเงินเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนตามมาตรา 20 และบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 21 เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า หรือนับแต่ได้มีการทำธุรกรรมนั้น แล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่า เว้นแต่จะได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น”

รายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนก่อนการทำธุรกรรมตามมาตรา 20 และบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามมาตรา 21 เป็นเอกสารหลักฐานสำคัญที่แสดงความบริสุทธิ์ของการทำธุรกรรม ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากเพราะหากเอกสารหลักฐานดังกล่าวไม่บริสุทธิ์ก็จะ

⁵⁹ โปรดดูกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2543)

สามารถนำไปใช้ในการสืบสวน สอบสวนและดำเนินการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2.1.5 การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย

แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จะได้กำหนดให้ “สถาบันการเงิน” หมายความรวมถึง ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย แต่ก็มีมาตรา 23 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 23 บทบัญญัติในหมวดนี้ มิให้ใช้บังคับแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย”

ดังนั้นเมื่อมีการทำธุรกรรมกับธนาคารแห่งประเทศไทย เหมือนกับสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์ออมทรัพย์ หรือ นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ซึ่งจะไม่รวมถึงการดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด เพราะธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้ประกอบธุรกิจเหมือนกับสถาบันการเงิน แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะดำเนินการเฉพาะที่กฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยบัญญัติไว้เท่านั้น เช่น การซื้อและขายให้แก่ธนาคารต่างๆ ซึ่งเงินปริวรรตต่างประเทศ การมีเงินคงเหลือไว้ที่คลังของรัฐบาล และธนาคารอื่นๆ การรักษาเงินตามจำนวนที่เห็นสมควร การให้รัฐบาลกู้ยืมเงินไม่มีประกัน การรับรักษาเงินหลักทรัพย์และของมีค่าอื่นๆ และการเก็บผลประโยชน์แห่งหลักทรัพย์ที่กล่าวนั้น การซื้อและขายทองคำและเงิน การออกและจัดการรวมตลอดถึงการพิมพ์ธนบัตร บัตรธนาคาร และสิ่งพิมพ์อื่น การดำเนินกิจการการเงินระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าธุรกรรมของธนาคารแห่งประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นธุรกรรมที่มีรัฐ หรือสถาบันการเงินเป็นคู่กรณีด้วย ดังนั้นมาตรานี้จึงมิให้ใช้บังคับบทบัญญัติในหมวด 2 ว่าด้วยการรายงานและการแสดงตนแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย

4.2.1.6 วิธีการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

เนื่องจากข้อมูลและหลักฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน ผู้กระทำความผิดจะปกปิดและคุ้มครองรักษาในฐานะที่เป็นความลับขั้นสูงสุด ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงระมัดระวังในการติดต่อ สื่อสารและเก็บรักษาข้อมูลต่างๆ เพื่อมิให้ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย การจะทราบข้อมูลดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดวิธีการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของผู้กระทำความผิด โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเป็นหนังสือยื่นคำขอต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตโดยมิให้ใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดๆ ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ศาลอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน ตามมาตรา 46 ซึ่งได้กำหนดการเข้าถึงข้อมูลไว้ดังนี้

“มาตรา 46 ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องมือคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสารหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวนั้นก็

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ศาลจะสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นคำขอดำเนินการโดยใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ ให้อนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน

เมื่อศาลได้สั่งอนุญาตตามความในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้”

นอกจากนี้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สิน ตามมาตรา 38 คือ

“กรรมการธุรกรรม เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการซึ่งมีอำนาจเกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ดังนี้

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึด หรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกยกย้าย ชุกซ่อน ทำลายหรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม.....”

4.2.1.7 บทกำหนดโทษในความผิดฐานฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติบทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ดังนี้

1). บทกำหนดโทษกรณีบุคคลกระทำความผิด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติโทษในกรณีบุคคลกระทำความผิดไว้ ดังนี้

“มาตรา 60 ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาท ถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

บุคคลธรรมดากระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 5 (โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด) มาตรา 6 (กรณีกระทำความผิดฐานฟอกเงินนอกราชอาณาจักร) มาตรา 7 (การสนับสนุนการกระทำความผิด หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดหรือจัดหา หรือให้เงิน หรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยผู้กระทำความผิด) มาตรา 8 (การพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาท ถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2). บทกำหนดโทษกรณีนิติบุคคลกระทำความผิด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติโทษในกรณีบุคคลกระทำความผิดไว้ ดังนี้

“มาตรา 61 นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 8 หรือมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลตามวรรคหนึ่ง กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น”

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา 5 (โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด) มาตรา 7 (การสนับสนุนการกระทำความผิด หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือจัดหา หรือให้เงิน หรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยผู้กระทำความผิด) หรือมาตรา 9 (สมคบ โดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ สองหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

หากเป็นการกระทำความผิดโดยกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่ สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

3). บทกำหนดโทษกรณีสมคบกันกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งคือการกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีจุดมุ่งหมายสูงสุด คือการตัดวงจรของการประกอบ

อาชญากรรมการฟอกเงิน⁶⁰ สามารถลงโทษแก่ผู้ร่วมกระบวนการในการฟอกเงินได้ถึงบุคคลที่บงการในเบื้องลึกมากยิ่งขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการสมคบกันเพื่อฟอกเงิน ดังนี้

“มาตรา 9 ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น คงรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่านั้น

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้นหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้”

การสมคบกันมีนัยทางกฎหมายที่สำคัญคือ ลำพังแต่เพียงการคบคิดและตกลงกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินก็ถือเป็นความผิดอาญาแล้ว ไม่จำเป็นต้องรอให้มีการกระทำจริงๆ ตามที่ได้ตกลงกันเกิดขึ้นเสียก่อน หรือแม้จะไม่มีมีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามที่ได้คบคิดกันเลย กฎหมายก็ลงโทษผู้สมคบกันเช่นว่านี้ กึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น⁶¹ และในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามที่ได้ตกลงกันของผู้สมคบ ผู้สมคบทั้งหมดต้องรับผลในผลแห่งการที่ตัวการในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ทำไปตามที่ผู้ร่วมสมคบได้ตกลงกันทั้งหมดเสมือนหนึ่งตัวการเป็นตัวแทนในการกระทำการของผู้สมคบด้วย ดังนี้

3.1 ผู้ที่สมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เช่นการสมคบกันกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งตามมาตรา 5 มี

⁶⁰ ดู หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.

⁶¹ นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 132.

บทลงโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่กรณีการสมคบกันกระทำความผิดดังกล่าว ศาลจะลงโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้ตามมาตรา 5 นี้

3.2 ในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพราะเหตุที่ได้สมคบกันนั้น ผู้สมคบต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เช่น ในการสมคบกันกระทำความผิด หากยังไม่มี การฟอกเงินเกิดขึ้น ก็รับโทษกึ่งหนึ่ง แต่ถ้าหากมีการฟอกเงินอันเป็นความผิดตามมาตรา 5 เกิดขึ้น ตามที่ได้มีการสมคบกัน ผู้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษตามที่มาตรา 5 กำหนดไว้

3.3 ในกรณีที่ความผิดๆได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด กล่าวคือ มีการลงมือกระทำการอันเป็นการฟอกเงินแล้ว แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น คงรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้น

3.4 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิด กลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้น หรือลงโทษผู้นั้น น้อยกว่าที่กำหนดไว้เพียงใดก็ได้

4). บทเพิ่มโทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารสถาบันการเงิน

เนื่องจากความร้ายแรงของอาชญากรรมการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อสังคม และโดยทั่วไปมักมีความยุ่งยากซับซ้อนในการตรวจสอบ ติดตามร่องรอยของการกระทำความผิด และการดำเนินคดีเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอยู่แล้ว หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง ย่อมมีแนวโน้มที่จะส่งผลเสียหายและความยากลำบากในการตรวจสอบจับกุมและดำเนินคดีจะยากมากยิ่งขึ้น รวมทั้งอาชญากรในคราบเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารสถาบันการเงินจะสามารถอาศัยโอกาสและอำนาจทั้งของรัฐและภายในสถาบันการเงินนั้นๆ กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้โดยง่าย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติเรื่องการเพิ่มโทษในการกระทำความผิดที่ได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้บริหารสถาบันการเงิน เป็นสองเท่า ดังนี้

“มาตรา 10 เจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ผู้ใดกระทำความผิดตามหมวดนี้ ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตุลาการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดกระทำความผิดตามหมวดนี้ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ดังนี้

“มาตรา 62 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 16 มาตรา 20 มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 35 หรือมาตรา 36 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท”

“มาตรา 63 ผู้ใดรายงานหรือแจ้งตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 16 หรือมาตรา 21 วรรคสอง โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 64 ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือไม่ส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานตามมาตรา 38 (1) หรือ (2) หรือขัดขวาง หรือไม่ให้ความสะดวกตามมาตรา 38 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดกระทำการใดๆ ใ้บุคคลอื่นล่วงรู้ข้อมูลที่เกิดขึ้นไว้ตามมาตรา 38 วรรคสี่ เว้นแต่การปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง”

“มาตรา 65 ผู้ใดยักยอก ทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้สูญหาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งเอกสารหรือบันทึก ข้อมูล หรือทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานยึด หรืออายัดไว้ หรือที่ตนรู้ หรือควรรู้ว่าจะตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามบทกฎหมายดังกล่าวจึงกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1). มาตรา 13 สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด หรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือไม่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

2). มาตรา 14 ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่า ธุรกรรมที่ได้กระทำไปแล้วโดยไม่ได้มีการรายงานตามมาตรา 13 สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมโดยไม่ชักช้า

3). มาตรา 16 ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

4). มาตรา 20 สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนทำธุรกรรม

5). มาตรา 21 สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมตามมาตรา 13

6). มาตรา 22 สถาบันการเงินต้องเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนตามมาตรา 20 และบันทึกข้อเท็จจริงมาตรา 21 เป็นเวลา 5 ปี

7). มาตรา 35 การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย

8). มาตรา 36 การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

9). มาตรา 38 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบหรือยึด

หรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเน้นซ้ำ กว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกยกย้าย ซุกซ่อน ทำลายหรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งแสดงเอกสารมอบหมายและบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บรรดาข้อมูลที่ได้มาจากการให้ข้อมูล คำชี้แจงเป็นหนังสือ บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใดๆ ที่มีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคล สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้น

4.2.2. พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ.2485

อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมยาเสพติดเป็นการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดรายได้เป็นจำนวนมหาศาลแก่ผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ค้ายาเสพติดไม่ว่าจะเป็นผู้จำหน่ายรายย่อยหรือผู้จำหน่ายรายใหญ่ในการซื้อขายยาเสพติดในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ซื้อมักจะชำระด้วยเงินสด⁶² เมื่อผู้จำหน่ายได้รับเงินมาแล้วจะนำเงินเหล่านี้แปรเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่น เช่น บ้านและที่ดิน หรือนำไปลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมาย หรือนำไปเป็นทุนในการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรมนั้นต่อไป เพื่อขยายเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ในการนี้ ประเทศไทยมีกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลการแลกเปลี่ยนเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ซึ่งมีการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อกำหนดรายละเอียดและวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกเงินบาทและเงินตราต่างประเทศ

⁶² Department of Legal Affairs, A Report of the Attorney General's Study Commission On Money Laundering in Florida, (Florida: State of Florida, 1984), p. 21.

4.2.2.1 หลักการควบคุม กำกัดหรือห้ามการปฏิบัติกิจการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน

การควบคุม กำกัดหรือห้ามการปฏิบัติกิจการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 มาตรา 4 กำหนดให้เป็นอำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงควบคุม กำกัดหรือห้ามการปฏิบัติกิจการทั้งปวงเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน หรือการอื่นซึ่งมีเงินตราต่างประเทศเข้ามา เกี่ยวข้อง ไม่ว่าในรูปแบบใดและให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงในข้อต่อไปนี้

- (1) การซื้อ การขาย การให้กู้ยืมเงินตราต่างประเทศหรือทองคำ
- (2) การส่งเงินตรา ธนาคารบัตร ธนาณัติ หลักทรัพย์ เงินตราต่างประเทศหรือทองคำออกไปนอกประเทศ
- (3) การโอนหลักทรัพย์จากประเทศไทยไปทีอื่น
- (4) การออกตั๋วแลกเงินหรือตั๋วสัญญาใช้เงิน การทำให้ตั๋วแลกเงิน หรือตั๋วสัญญาใช้เงินเปลี่ยนมือ การโอนหลักทรัพย์ หรือการรับสภาพหนี้ อันเป็นการก่อให้เกิดหรือโอนไปซึ่งสิทธิที่จะได้รับชำระเงินในประเทศเป็นการตอบแทน
 - (ก) การรับชำระเงินหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่อยู่นอกประเทศไทย
 - (ข) การได้สิทธิที่จะได้รับชำระเงิน หรือการได้สิทธิที่จะได้รับมาซึ่งทรัพย์สินที่อยู่นอกประเทศไทย รวมตลอดถึงการชำระเงินเป็นการตอบแทนการดังกล่าวนี้ด้วย
- (5) การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรก็ให้กระทำโดยประกาศได้
- (6) การอนุญาตให้ธนาคารหรือบุคคลอื่นใดทำการแลกเปลี่ยนเงิน
- (7) สั่งให้ขายของขาออกเป็นเงินตราต่างประเทศ หรือชำระเงินค่าของขาเข้าเป็นเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้จะระบุชื่อเงินตราต่างประเทศนั้นด้วยก็ได้
- (8) สั่งให้ขายเงินตราต่างประเทศที่ได้มาจากของขาออก หรือซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อชำระค่าของขาเข้า ให้แก่หรือจากบุคคลที่รัฐมนตรีกำหนดและกำหนดระยะเวลา วิธีการ และเงื่อนไขแห่งการขายและซื้อดังกล่าวนี้
- (9) กัก กำกัดหรือห้ามการส่งออกซึ่งของ เมื่อมิได้ขายเงินตราต่างประเทศที่ได้มาจากของนั้นหรือการนำเข้าซึ่งของ เมื่อมิได้ซื้อเงินตราต่างประเทศ เพื่อชำระค่าของนั้นตามระยะเวลา วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้

(10) กำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการรับหรือการใช้จ่ายเงินที่ส่งมาจากเมืองต่างประเทศ

(11) กำหนดให้ผู้ส่งของออกหรือผู้นำของเข้าแจ้งรายการเกี่ยวกับเงินที่ได้รับหรือได้ชำระเป็นค่าของที่ส่งออกหรือนำเข้า พร้อมทั้งแจ้งรายการแห่งของนั้น

สำหรับองค์การที่จะดำเนินการดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 7 ทวิ แห่ง พ.ร.บ. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และหนังสือกระทรวงการคลังที่ 1191/2485 ลงวันที่ 5 ธันวาคม 2485 และได้อาศัยตัวแทนรับอนุญาต เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ

นอกจากนี้ ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศทุกประเภท จะต้องกระทำกับธนาคารรับอนุญาต สำหรับบุคคลรับอนุญาตจะกระทำได้เฉพาะการรับซื้อเช็คเดินทางและธนบัตรเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งขายเงินตราต่างประเทศในรูปของธนาคาบัตรเท่านั้น โดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสกุลเงิน แต่ส่วนใหญ่จะนิยมใช้เงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา⁶³ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534⁶⁴ กำหนดให้บุคคลหรือบริษัทที่สามารถประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

⁶³ ทีมตรวจสอบติดตาม ส่วนควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน สายตลาดการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, สรุประเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินสำหรับบุคคลทั่วไป, 12 พฤษภาคม 2543

⁶⁴ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 กฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ข้อ 2 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

“ตัวแทนรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารรับอนุญาต บริษัทรับอนุญาต

“ธนาคารรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศ

กับการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ได้แก่ บุคคลรับอนุญาตและตัวแทนรับอนุญาต ซึ่งหมายความรวมถึง บริษัทรับอนุญาตและธนาคารรับอนุญาต เท่านั้น

ทั้งนี้ การซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศทุกประเภท จะต้องกระทำกับธนาคารรับอนุญาต สำหรับบุคคลรับอนุญาตจะกระทำได้เฉพาะการรับซื้อเช็คเดินทาง และธนบัตรเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งขายเงินตราต่างประเทศในรูปของธนบัตรเท่านั้น โดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสกุลเงิน แต่ส่วนใหญ่จะนิยมใช้เงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา⁶⁵ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534⁶⁶ กำหนดให้บุคคลหรือบริษัทที่สามารถประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

“บริษัทรับอนุญาต” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศซึ่งมิใช่ธนาคาร

นอกจากนี้ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ข้อ 2 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

“บุคคลรับอนุญาต” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ซื้อ ขาย ให้กู้ยืม แลกเปลี่ยนธนบัตรต่างประเทศ ธนาบัตรต่างประเทศ เหรียญกษาปณ์ต่างประเทศ หรือเช็คสำหรับเดินทางที่พึงจ่ายเป็นเงินตราต่างประเทศ

⁶⁵ ทีมตรวจสอบติดตาม ส่วนควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน สายตลาดการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, สรุประเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินสำหรับบุคคลทั่วไป, 12 พฤษภาคม 2543

⁶⁶ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 กฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ข้อ 2 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

“ตัวแทนรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารรับอนุญาต บริษัทรับอนุญาต

“ธนาคารรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศ

เปลี่ยนเงินตราอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ได้แก่ บุคคลรับอนุญาตและตัวแทนรับอนุญาต ซึ่งหมายความรวมถึง บริษัทรับอนุญาตและธนาคารรับอนุญาต เท่านั้น

4.2.2.2 การควบคุมการนำเงินบาทและเงินตราต่างประเทศ เข้า-ออกจากประเทศไทย

เงินตราไม่ว่าจะเป็นเงินตราในสกุลใด หรือเงินตราของประเทศ หรือเงินตราของต่างประเทศก็ตาม นับว่าเป็นสิ่งสำคัญและมีผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ โดยตรงซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาวะความมั่นคงของประเทศด้วย ดังนั้นในแต่ละประเทศจึงกำหนดมาตรการ หรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการนำเงินตราเข้าและออกจากประเทศของตนเองได้ ดังเช่นประเทศไทยมี พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

4.2.2.2.1. การนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย

โดยหลัก การนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยนั้นจะไม่มีข้อห้ามหรือข้อจำกัดแต่อย่างใด แต่เมื่อได้มีการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยแล้ว ผู้นำเข้าจะต้องขายเงินตราต่างประเทศดังกล่าวให้แก่ตัวแทนรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศ หรือฝากเงินตราต่างประเทศนั้นไว้กับธนาคารรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศ ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้ออกใบในกรณีที่เป็นการขายหรือฝากเงินตราต่างประเทศในจำนวนเกินกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด ผู้ขายเงินตราต่างประเทศจะต้องยื่นรายงานตามแบบ ธ.ต. 3 แก่ตัวแทนรับ

“บริษัทรับอนุญาต” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศซึ่งมิใช่ธนาคาร

นอกจากนี้ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ข้อ 2 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

“บุคคลรับอนุญาต” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ซื้อ ขาย ให้กู้ยืม แลกเปลี่ยนธนบัตรต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ เหรียญกษาปณ์ต่างประเทศ หรือเช็คสำหรับเดินทางที่พึงจ่ายเป็นเงินตราต่างประเทศ

อนุญาตหรือธนาคารรับอนุญาตแล้วแต่กรณี⁶⁷ และการรับซื้อหรือรับฝากเงินตราต่างประเทศอันมิใช่ค่าของเงินจำนวนเกินกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาดของตัวแทนรับอนุญาตนั้น ตัวแทนรับอนุญาตมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้ผู้ขายเงินตราต่างประเทศยื่นแบบรายงาน ธ.ต.3 แล้วนำส่งแบบรายงานดังกล่าวให้กับเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินภายใน 3 วันทำการนับแต่วันที่รับซื้อเงินตราต่างประเทศดังกล่าวเช่นกัน⁶⁸

อย่างไรก็ตาม หากบุคคลดังต่อไปนี้นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย จะได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องขายหรือฝากเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาภายใน 15 วันนับแต่วันที่เข้ามา⁶⁹

- (1) บุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศและชาวต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราวไม่เกิน 3 เดือน
- (2) สถานทูตต่างประเทศและผู้ได้รับเอกสิทธิทูต
- (3) ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติ องค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศ รวมตลอดถึงพนักงานผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นที่ปฏิบัติภารกิจเพื่อทบวงการชำนัญพิเศษขององค์การหรือสถาบันนั้นๆ ซึ่งได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในประเทศด้วย

4.2.2.2. การส่งเงินตราต่างประเทศออกจากประเทศไทย

ในการนำหรือส่งเงินตราต่างประเทศออกจากประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ไม่มีข้อจำกัดหรือการควบคุมแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ใดที่มีความประสงค์จะนำเงินตราต่างประเทศออกจากประเทศไทยก็สามารถทำได้โดยไม่จำกัดจำนวนและไม่ต้องขออนุญาตแต่อย่างใด แต่มีการควบคุม

⁶⁷ กฎกระทรวงฉบับที่ 13 ข้อ 20 ประกอบกับประกาศเจ้าพนักงานควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 8 และข้อ 14.

⁶⁸ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 ข้อ 12 และข้อ 18.

⁶⁹ ประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 13.

ที่การซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแทน โดยในส่วนของที่เกี่ยวกับการขอซื้อเงินตราต่างประเทศจากตัวแทนรับอนุญาตนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ยังมิได้ปล่อยให้กระทำกันได้โดยเสรีดังเช่นการนำเงินออกแต่อย่างใด แต่ยังคงควบคุมดูแลอยู่บ้างถึงแม้จะไม่เข้มงวดมากเหมือนเช่นในอดีต ทั้งนี้ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) ในกรณีที่เป็นการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ อันมิใช่เพื่อชำระค่าของที่นำเข้าหรือของที่ส่งจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยไม่นำเข้ามาในประเทศ และมีใช้เพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ในต่างประเทศ ผู้ซื้อจะต้องยื่นเอกสารหลักฐานตามที่เจ้าพนักงานกำหนด ซึ่งเมื่อตัวแทนรับอนุญาตตรวจสอบและพอใจว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงถูกต้อง แล้วก็จะขายหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้ผู้ซื้อดังกล่าว

(2) ในกรณีที่เป็นการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวต่อไปนี้ ตัวแทนรับอนุญาตจะขายเงินตราต่างประเทศให้ตามจำนวนที่กำหนดโดยไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินก่อน

- ลงทุนในกิจการที่ต่างประเทศหรือกู้ยืมแก่กิจการในเครือตามที่เจ้าพนักงานกำหนดในต่างประเทศจำนวนไม่เกินปีละ 5,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด
- ส่งเงินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของคนไทยที่ย้ายถิ่นฐานไปพำนักถาวรในต่างประเทศจำนวนไม่เกินปีละ 1,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราดอลลาร์ต่อผู้รับแต่ละราย
- ส่งเงินมรดกให้แก่ผู้รับมรดกซึ่งมีถิ่นพำนักถาวรในต่างประเทศจำนวนไม่เกินปีละ 1,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาดต่อผู้รับแต่ละราย
- ส่งเงินไปให้ครอบครัวหรือญาติพี่น้องซึ่งมีถิ่นพำนักถาวรในต่างประเทศจำนวนไม่เกินปีละ 100,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาดต่อผู้รับแต่ละราย
- เป็นค่าใช้จ่ายเดินทาง ซึ่งตัวแทนรับอนุญาตจะขายหรือให้แลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศในรูปอื่นนอกจากจ่ายธนบัตร ธนาคารบัตร และเหรียญกษาปณ์ ได้ไม่เกิน 20,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าอัตราตลาด

- เพื่อชำระเงินตามภาระผูกพันแก่บุคคลในต่างประเทศกรณีอื่นนอกจากที่กล่าวข้างต้น โดยมีใช้เพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ในต่างประเทศ

อนึ่ง ในกรณีที่เป็นการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น โดยมีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด นอกจากจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กล่าวในข้างต้นแล้ว ผู้ขอซื้อเงินตราต่างประเทศดังกล่าวยังต้องยื่นรายงานตามแบบ ธ.ต.4 ที่ตัวแทนรับอนุญาตจะได้จัดให้ด้วย

(3) ในกรณีที่เป็นการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ข้างต้น ในจำนวนที่เกินกว่าวงเงินที่กำหนด หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการที่จะซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ในต่างประเทศ ผู้ขอซื้อจะต้องยื่นคำขออนุญาตตามแบบ ธ.ต. 5 พร้อมทั้งเอกสารตามที่เจ้าพนักงานกำหนดโดยผ่านตัวแทนรับอนุญาต ทั้งนี้ โดยตัวแทนรับอนุญาตจะขายหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้ได้ไม่เกินจำนวนที่เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินอนุญาต⁷⁰

นอกจากรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในเรื่องการขอซื้อเงินตราต่างประเทศดังที่ได้กล่าวในข้างต้นแล้ว ก็ยังมีข้อยกเว้นบางประการดังนี้ คือ

1). ในกรณีของชาวต่างประเทศที่เข้ามาปฏิบัติงานชั่วคราวในประเทศไทยขอซื้อเงินตราต่างประเทศ (ในส่วนของเงินที่ได้จากการปฏิบัติงาน) เพื่อฝากไว้กับธนาคารรับอนุญาต โดยมีเอกสารหลักฐาน คือ หนังสือรับรองรายได้จากนายจ้าง ตัวแทนรับอนุญาตก็จะขายเงินตราต่างประเทศให้แก่ผู้ซื้อ โดยผู้ซื้อไม่จำเป็นต้องแสดงว่าจะนำเงินตราต่างประเทศออก

⁷⁰ ประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ข้อ 9 ประกอบกับประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน (ฉบับที่ 10) และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 ข้อ 15. และข้อ 17.

นอกประเทศแต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่เงินที่ซื้อชื่อนั้นมีจำนวนเกินกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐ หรือเทียบเท่าตามอัตราตลาดก็ต้องยื่นแบบรายงาน ๕.๓.4 ตามปกติ

2). ในกรณีที่ซื้อหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้นเป็นส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะตั้งขึ้น โดยมีหนังสือแจ้ง พร้อมด้วยแบบ ๕.๓. ที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการ องค์การรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือ นิติบุคคลดังกล่าว ตัวแทนรับอนุญาตก็สามารถที่จะขายหรือให้แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศดังกล่าวได้ทุกกรณี (ประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 30 เมษายน 2535 ข้อ 4.

3). ในกรณีที่ผู้ซื้อเงินตราต่างประเทศมีวัตถุประสงค์

3.1 เพื่อลงทุนในกิจการที่ต่างประเทศหรือให้กู้ยืมแก่กิจการในเครื่องที่ต่างประเทศตามข้อ 10 (5) แห่งประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 เป็นจำนวนเกินกว่าปีละ 5,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด แต่ไม่เกินปีละ 10,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด

3.2 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเดินทางในรูปอื่นนอกจากธนบัตร ธนาคารบัตร หรือเหรียญกษาปณ์เป็นจำนวนเกินกว่า 20,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด

เมื่อตัวแทนรับอนุญาตตรวจสอบคำขอแบบ ๕.๓. 5 พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่ผู้ขอยื่นตามข้อ 10 แห่งประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 และพอใจว่าเป็นเอกสารหลักฐานที่แท้จริงและถูกต้องแล้ว ให้ตัวแทนรับอนุญาตอนุญาตคำขอแบบ ๕.๓. 5 ในนามเจ้าพนักงานได้โดยไม่ต้องส่งมาให้เจ้าพนักงานพิจารณาอนุมัติก่อนแต่อย่างไร

4.2.2.2.3. การนำเงินบาทเข้ามาในประเทศไทย

ในปัจจุบันการนำเงินบาทเข้ามาในประเทศไทยไม่มีหลักเกณฑ์ควบคุมหรือจำกัดไว้แต่ประการใด⁷¹ ดังนั้น ผู้ใดประสงค์จะนำเงินบาทเข้ามาในประเทศไทยก็สามารถทำได้โดยไม่จำกัดจำนวนและไม่ต้องห้ามแต่ประการใด ซึ่งจะแตกต่างจากในอดีตซึ่งผู้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยจะนำเงินบาทติดตัวเข้ามาได้ไม่เกิน 10,000 บาท หรือในกรณีที่ผู้เดินทางเข้ามาจากประเทศลาวก็จะสามารถนำเงินบาทติดตัวเข้ามาได้ไม่เกิน 100,000 บาทโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน แต่ถ้าเกินกว่าจากที่กำหนดก็จะต้องขออนุญาต

นอกจากนี้ ตัวแทนรับอนุญาตจะรับเงินบาทเข้าบัญชีเงินบาทของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศได้ในกรณีดังต่อไปนี้⁷²

อื่น

- 1). เงินบาทค่าของเงินตราต่างประเทศที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ
- 2). เงินบาทที่โอนมาจากบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศบัญชีอื่น
- 3). เงินบาทที่จ่ายเพื่อชำระค่าของที่นำเข้า
- 4). เงินบาทที่จ่ายในกรณีดังต่อไปนี้
 - (ก) เพื่อลงทุนในกิจการที่ต่างประเทศหรือให้กู้ยืมแก่กิจการในเครือตามที่เจ้าพนักงานกำหนดในต่างประเทศ ไม่เกินปีละ 5,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด
 - (ข) เพื่อส่งเงินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของคนไทยที่ย้ายถิ่นฐานไปพำนักอยู่ต่างประเทศเป็นการถาวร เป็นจำนวนไม่เกินปีละ 1,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด ต่อผู้รับแต่ละราย
 - (ค) เพื่อส่งเงินมรดกให้แก่ผู้รับมรดกซึ่งมีถิ่นพำนักถาวรในต่างประเทศ เป็นจำนวนไม่เกินปีละ 1,000,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาดต่อผู้รับแต่ละราย

⁷¹ ข้อ 1 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534.

⁷² ข้อ 15 ประกอบกับข้อ 20 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2534.

- (ง) เพื่อส่งไปให้ครอบครัวหรือญาติพี่น้องซึ่งมีถิ่นพำนักถาวรในต่างประเทศเป็นจำนวนไม่เกินปีละ 100,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด ต่อผู้รับแต่ละราย
- (จ) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเดินทาง ซึ่งตัวแทนรับอนุญาตจะขายหรือให้แลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศในรูปอื่นนอกจากธนบัตร ธนาकारบัตร และเหรียญกษาปณ์ได้ไม่เกิน 20,000 เหรียญสหรัฐหรือเทียบเท่าตามอัตราตลาด

4.2.2.2.4. การส่งเงินบาทออกจากประเทศไทย

โดยปกติแล้วแล้ว การส่งเงินบาทนั้นกฎหมายกำหนด ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศ⁷³ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเป็นการทั่วไป หรือได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเป็นการเฉพาะราย แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เป็นการนำเงินบาทออกนอกประเทศในกรณีดังต่อไปนี้ก็จะได้รับยกเว้นให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตแต่ประการใด กล่าวคือ

- (1) การส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศโดยธนาคารรับอนุญาตในจำนวนไม่เกินมูลค่าของเงินตราหรือเงินตราต่างประเทศที่ธนาคารในต่างประเทศที่ส่งหรือนำเข้ามาแลกเปลี่ยน
- (2) การส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศไปยังประเทศเวียดนาม หรือประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย ในจำนวนไม่เกิน 500,000 บาท
- (3) การส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศนอกจากกรณีที่กำหนดในข้อ 1 และข้อ 2 ในจำนวนไม่เกิน 50,000 บาท⁷⁴

⁷³ กฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ข้อ 9.

⁷⁴ พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 มาตรา 4 (2) และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ข้อ 9 และประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 2.

ทั้งนี้ การที่จะส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศ ผู้ส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศจะต้องยื่นคำขอตามแบบ ธ.ต. 5 ต่อเจ้าพนักงานโดยผ่านตัวแทนรับอนุญาต เมื่อตัวแทนรับอนุญาตได้รับคำขอและเอกสารประกอบ (ถ้ามี) จากผู้ขอและตรวจสอบจนพอใจว่าถูกต้องแท้จริงแล้วก็จะลงลายมือชื่อรับรองและประทับตราบนคำขอรวมทั้งเอกสารประกอบและส่งคำขอพร้อมเอกสารประกอบให้เจ้าพนักงานพิจารณา

เมื่อเจ้าพนักงานพิจารณาและอนุญาตแล้ว ผู้ส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศจึงจะส่งหรือนำเงินบาทออกนอกประเทศได้ โดยตัวแทนรับอนุญาตจะมอบต้นฉบับคำขอแก่ผู้ขอเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรในขณะเดินทางออกนอกประเทศ

4.2.2.3 มาตรการป้องกันการนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย

สำหรับมาตรการป้องกันการนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยนั้นมีพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ.2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2527 บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 8 ทวิ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งหรือนำเงินออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย ให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ไม่ว่าของไทยหรือต่างประเทศออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย โดยฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีใดๆ ให้ถือว่าเป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และให้นำบทกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจของและป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของหรือการจับกุมผู้กระทำ

ประกอบกับข้อ 2. แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงการคลังฯ ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2537.

ผิด การแสดงเท็จและการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่
เกี่ยวข้อง”

ทั้งนี้หากผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตาม
ความในพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน
สามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁵

เมื่อเงินตราเป็น “ของ” ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 27 ฉะนั้น
การโอนเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพิธีการรับเงินตราต่างประเทศ
นอกจากค่าของที่ส่งออก คือเงินตราต่างประเทศที่ได้มาจะต้องขายแก่ธนาคารซึ่งเป็นตัวแทนรับ
อนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มาโดยการยื่นแบบ ฐ.ต.3 (ผนวก ค.) แสดงการขายเงินตรา
ต่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 20 (พ.ศ.2534) ออกตราความใน พระราช
บัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ.2485

ดังนั้นผู้ที่ได้รับเงินตราต่างประเทศจะต้องเสนอขายเงินตราต่างประเทศที่ได้รับมา
นั้นแก่ธนาคารรับอนุญาตหรือฝากเงินตราต่างประเทศนั้นไว้กับธนาคารรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ภายใน
ประเทศภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้มาโดยไม่จำกัดจำนวนเงิน

ประเทศไทยได้ประกาศรับพันธะข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)
เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2533 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศผ่อนคลายการบริวรรตเงินตรา
ชั้นที่ 1 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2533 และได้ประกาศผ่อนคลายการบริวรรต
เงินตราชั้นที่ 2 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2534 สรุปสาระสำคัญได้ว่า

1). เพื่อให้ให้นักธุรกิจและประชาชนสามารถซื้อขายเงินตราต่างประเทศกับธนาคาร
พาณิชย์ได้สะดวกยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานราชการ ยกเว้นในบางกรณีที่ต้องขอ
อนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่

⁷⁵ มาตรา 8 พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ.2485.

- 1.1 ด้านสินค้า สามารถซื้อขายเงินตราต่างประเทศกับธนาคารพาณิชย์ได้โดยตรงทุกกรณี
- 1.2 ด้านบริการ สามารถซื้อขายเงินตราต่างประเทศกับธนาคารพาณิชย์ได้เกือบทุกกรณี โดยไม่จำกัดวงเงิน ยกเว้นกรณีการซื้อเงินเพื่อเดินทางไปต่างประเทศ หากซื้อเป็นตราพอร์ทหรือเช็คเกินจำนวน 20,000 เหรียญสหรัฐ ต้องขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยเสียก่อน
- 1.3 ด้านเงินทุน จะไม่มีการควบคุมการโอนเงินทุนของชาวต่างประเทศไม่ว่ารูปแบบใด และไม่ต้องจดทะเบียนกับทางการเช่นที่เคยปฏิบัติแต่เดิม คนไทยที่จะเข้าไปลงทุนในต่างประเทศสามารถซื้อเงินตราต่างประเทศจากธนาคารพาณิชย์ได้สะดวกขึ้น ยกเว้นการลงทุนในกิจการที่มีมูลค่าการลงทุนเกินปีละ 5,000,000 เหรียญสหรัฐ และการซื้ออสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศจะต้องได้รับการอนุมัติจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน ส่วนการโอนเงินไปต่างประเทศโดยไม่มีค่าตอบแทนยังคงมีการกำหนดวงเงินที่ต้องขออนุญาตไว้เช่นเดิม
- 1.4 ผ่อนคลายระบบบัญชีเงินบาทของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศให้สะดวกขึ้น คือ ไม่จำกัดวงเงินและไม่แยกประเภทบัญชี
- 1.5 ผ่อนคลายเรื่องการนำเงินบาทและเงินตราต่างประเทศติดตัวเข้ามาและนำออกไปให้สะดวกขึ้น กล่าวคือ ไม่มีการจำกัดวงเงินสำหรับการนำเงินบาทเข้ามาและการนำเงินตราต่างประเทศติดตัวเข้าออก ส่วนการนำเงินบาทออกนอกประเทศยังมีการควบคุมแต่จะขยายวงเงินให้สูงขึ้นกล่าวคือ เพิ่มวงเงินจากครั้งละไม่เกิน 10,000 บาท จากที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน เพิ่มเป็นครั้งละไม่เกิน 50,000 บาท

2). เปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับเงินตราต่างประเทศมีทางเลือกกว่าจะขายเงินนั้นให้แก่ระบบธนาคารพาณิชย์เพื่อแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาท หรือจะฝากเงินตราต่างประเทศกับธนาคารพาณิชย์ในประเทศก็ได้ ทั้งนี้กำหนดให้บุคคลธรรมดาที่มีเงินฝากที่เป็นเงินตราต่างประเทศไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ ส่วนนิติบุคคลฝากได้จำนวนไม่เกิน 5,000,000 เหรียญสหรัฐ หากจะฝากได้มากกว่านั้นต้องขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน

3). ยกเลิกการใช้แบบ ลป.51, 71 ที่มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนในการขออนุญาตซื้อขายเงินตราที่ใช้อยู่เดิม โดยจะกำหนดแบบฟอร์มใหม่ที่ง่ายขึ้นแทน และใช้หลักฐานประกอบน้อยลง เพื่อให้ผู้ซื้อขายเงินตราได้รับความสะดวกมากยิ่งขึ้น ขณะที่หน่วยงานของรัฐยังสามารถติดตามการเคลื่อนไหวของเงินเข้าออกได้เหมือนเดิม

นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐควรเปิดโอกาสให้การรับบริการจากบุคคลที่ได้รับอนุญาตได้รับความสะดวกมากยิ่งขึ้น โดยสามารถเพิ่มประเภทธุรกิจที่จะได้รับอนุญาตให้เป็นบุคคลรับอนุญาต เช่น เปิดโอกาสให้ธุรกิจหอพักนานาชาติ เกสต์เฮ้าส์สามารถให้บริการซื้อขายเงินตราต่างประเทศได้และเพิ่มวงเงินการขายเงินตราให้แก่ผู้เดินทางไปต่างประเทศให้สูงขึ้น⁷⁶

แต่ไม่ว่าจะเป็นกรณีนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาภายในประเทศด้วยประการใดก็ตาม ธนาคารแห่งประเทศไทยจะไม่มีมาตรการตรวจสอบว่าหลักฐานแสดงว่าเงินที่ได้มาจากต่างประเทศนั้นได้มาจากแหล่งที่มาซึ่งประกอบกิจการตามที่ระบุไว้จริงหรือไม่ แต่จะตรวจสอบว่าผู้ได้เงินตราต่างประเทศได้แสดงหลักฐานการได้มาครบถ้วนหรือไม่ ฉะนั้นจึงเป็นช่องทางให้อาชญากรใช้บริษัทที่อาจจะตั้งขึ้นมาบังหน้าเป็นเครือข่ายในการโอนเงินผ่านระบบสถาบันการเงินได้ และเมื่อเงินที่ได้มาจากการจำหน่ายยาเสพติดผ่านบริษัทใดบริษัทหนึ่งในต่างประเทศโดยโอนเงินผ่านระบบสถาบันการเงินไปยังบุคคลอื่นซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ฟอกเงิน ก็จะทำให้เกิดการตรวจสอบบัญชีของผู้ฟอกเงินและการรวบรวมเงินฝากที่ผู้ฟอกเงินได้รับผ่านเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมที่รวบรวมกับเงินในบัญชีของผู้ฟอกเงิน ซึ่งอาจจะเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายรวมอยู่ด้วย

4.2.2.4 บทกำหนดโทษ

ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดความผิดและโทษทางอาญาต่อผู้ที่ฝ่าฝืน และละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศหรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 มาตรา 8 กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศหรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

⁷⁶ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารกสิกรไทย, สรุปข่าวธุรกิจ ปีที่ 22 ฉบับที่ 6 ประจำงวด 16-31 มีนาคม 2534 การเงินการธนาคารและการคลัง, หน้า 12-13.

4.2.3. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505

เนื่องจากธุรกิจของสถาบันการเงินมีหน้าที่ระดมเงินออกมาให้กู้ยืมซึ่งสามารถสร้างตราสารการเงิน และสร้างเครดิตขึ้นมาในระบบเศรษฐกิจได้ อันเป็นธุรกิจที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศและเกี่ยวข้องต่อความปลอดภัยของประชาชนผู้ออมเงินจำนวนมาก ดังนั้นการควบคุมการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินจึงมีความสำคัญเพื่อตรวจสอบกิจการหรือทรัพย์สินของสถาบันการเงิน โดยจะปล่อยให้ไปโดยเสรีเหมือนการประกอบธุรกิจธรรมดาไม่ได้

ทั้งนี้หลักการควบคุมการธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 คือ

- เพื่อความปลอดภัยของธนาคาร ผู้ฝากเงิน ตลอดจนเพื่อเสถียรภาพทางการเงินทั้งระบบ โดยให้ความคุ้มครองและปลอดภัยแก่ลูกค้าธนาคาร โดยเฉพาะผู้ฝากเงินและเพื่อไม่ให้เกิดความปั่นป่วนหรือวิกฤติการธนาคารพาณิชย์
- เพื่อประโยชน์ในการควบคุมทางการเงิน โดยให้ปริมาณเงินและระดับราคา มีความแน่นอน
- เพื่อป้องกันการผูกขาด การรวมศูนย์ ตลอดจนการแข่งขันไม่เพียงพอ ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ได้อย่างทั่วถึง

4.2.3.1 การตรวจสอบการโอนเงินในระบบสถาบันการเงิน

ในประเทศไทยการตรวจสอบเงินที่นำไปลงทุนหรือซื้อทรัพย์สินของบุคคลใดนั้น จะกระทำได้โดยยาก เพราะเงินที่นำมาใช้ในการลงทุนหรือซื้อทรัพย์สินนั้นอาจจะเป็นเงินที่ได้รับโอนมาจากเงินนอกระบบหรือโอนเงินผ่านระบบการเงินจากสถาบันการเงิน ซึ่งรับโอนมาจากบริษัทที่ตั้งขึ้นในต่างประเทศ โดยบริษัทที่โอนเงินเข้ามาสู่สถาบันการเงินดังกล่าว อาจจะมีได้ดำเนินธุรกิจอย่างจริงจัง เพราะกฎหมายมิได้เคื้ออำนาจให้สามารถทำการตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลเป็นการเฉพาะตัวได้ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิในทางทรัพย์สินของเอกชน โดยเฉพาะการตรวจสอบบัญชีธนาคาร มีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 แก้ไขโดย

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 กำหนดการตรวจสอบทรัพย์สินของเอกชนดังนี้

“มาตรา 24 รัฐมนตรีมีอำนาจตั้งผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์เพื่อตรวจสอบและรายงานกิจการและสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ หรือจะมอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ตั้งพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีใดๆ รัฐมนตรีจะตั้งหรือมอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ ให้ทำการตรวจสอบเพื่อทราบกิจการหรือทรัพย์สินของเอกชนคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะที่มีหรือปรากฏอยู่ในธนาคารพาณิชย์ใดๆ มิได้ เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 35 (3)”

“มาตรา 35 เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา 24 หรือมาตรา 26 ให้ผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วแต่กรณีมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1)

(2)

(3) เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งสั่งให้ลูกหนี้หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งสำเนาหรือแสดงสมุดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าธนาคารพาณิชย์กระทำการตามมาตรา 22 (3)

(4) หรือ (5)

ในการดำเนินการตาม (3) ผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณีก่อน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าของหรือบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้นหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร”

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์จะกระทำได้เฉพาะที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 ตามมาตรา 22 (3) (4) หรือ (5) ซึ่งได้แก่

“มาตรา 22 ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า ธนาคารพาณิชย์ใด

- (1)
- (2)
- (3) รับฝากเงินหรือกู้ยืมเงินหรือก่อภาระผูกพันโดยไม่ลงบัญชีให้ถูกต้องและครบถ้วน หรือสร้างรายการให้สินเชื่อไม่ตรงต่อความเป็นจริง
- (4) ให้สินเชื่อหรือลงทุนเกินอัตราที่กำหนด หรือให้สินเชื่อในลักษณะที่สังเกตเห็นได้ว่า จะเรียกคืนไม่ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- (5) ให้สินเชื่อแก่หรือลงทุนในกิจการที่ธนาคารพาณิชย์หรือกรรมการของธนาคารพาณิชย์นั้นมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือให้สินเชื่อแก่ผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์นั้นในปริมาณเกินสมควร หรือมีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดพิเศษผิดไปจากปกติ
- (6) - (8)

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ธนาคารพาณิชย์นั้น กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ หรือแก้ไขการดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ในกรณีนี้จะกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาไว้ด้วยก็ได้”

ฉะนั้นจากบทบัญญัติมาตรา 22 (3) (4) และ (5) ประกอบมาตรา 35 (3) จะเห็นได้ว่า การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนต้องปรากฏว่าเอกชนนั้นเป็นลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์และดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจที่ไม่มั่นคงต่อการรับฝากเงินและใช้ประโยชน์เงิน โดยเฉพาะการให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ที่อาจเรียกคืนไม่ได้ การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนดังกล่าวจะไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบที่มาของเงินที่โอนผ่านสถาบันการเงิน

4.2.4. พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543

นอกจากมาตรการตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นแล้ว การตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินยังสามารถกระทำได้โดยอาศัยผู้สอบบัญชี ทำการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 ทั้งนี้ในการตรวจ

สอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนนั้น ผู้สอบบัญชีมีส่วนสำคัญต่อการตรวจสอบเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะบริษัทมหาชน ซึ่งมีผู้มีส่วนได้เสียกับการประกอบกิจการอยู่เป็นจำนวนมาก โดยผู้ตรวจสอบบัญชีนั้นตามกฎหมายแล้วจะต้องคัดเลือกนับตั้งแต่วันก่อตั้งบริษัท และอาจมีการเปลี่ยนแปลงผู้สอบบัญชีได้ โดยการลงมติในที่ประชุมผู้ถือหุ้นสามัญประจำปี⁷⁷ โดยผู้สอบบัญชีจะทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชี เอกสารและหลักฐานอื่นใด ที่เกี่ยวกับรายได้รายจ่ายตลอดจนทรัพย์สินและหนี้สินของสถาบันการเงิน รวมถึงมีอำนาจในการสอบถามกรรมการ พนักงาน ลูกจ้าง ผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใดๆ ของบริษัท และตัวแทนของบริษัท รวมทั้งให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของบริษัทได้⁷⁸ ผู้สอบบัญชีจึงมีบทบาทเป็นอย่างยิ่งในการสร้างข้อมูลทางการเงินที่ถูกต้องและเที่ยงตรงให้กับบริษัท การคัดเลือกผู้สอบบัญชีจึงมีการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้สอบบัญชีไว้ด้วย โดยจะต้องไม่เป็นกรรมการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใดๆ ของบริษัท⁷⁹ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ในการทำหน้าที่ผู้สอบบัญชี

4.2.4.1 หน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชี

หลักการของพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ.2543 กำหนดให้ผู้ทำบัญชีต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดทำบัญชีของธุรกิจโดยแบ่งแยกหน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างผู้ทำบัญชีและผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีให้ชัดเจน ดังนี้

(ก) ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี หมายถึง ผู้มีหน้าที่จัดให้มีการทำบัญชี โดยมีหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนี้

- (1) ต้องจัดให้มีการทำบัญชีให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด นับแต่วันเริ่มทำบัญชี
- (2) ต้องส่งมอบเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี ให้แก่ผู้ทำบัญชีให้ถูกต้องครบถ้วนเพื่อให้บัญชีที่จัดทำขึ้นสามารถแสดงผลการดำเนินงาน สุภาพการ

⁷⁷ มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ.2535.

⁷⁸ มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ.2535.

⁷⁹ มาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ.2535.

เงิน หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะการเงินที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริง และตามมาตรฐานการบัญชี ซึ่งมาตรฐานการบัญชี หมายถึงหลักการบัญชีและวิธีปฏิบัติทางการบัญชีที่รับรองทั่วไป หรือมาตรฐานการบัญชีที่กำหนดตามกฎหมาย โดยในระหว่างที่ยังไม่มีมาตรฐานการบัญชีที่กฎหมายกำหนด ให้ถือว่ามาตรฐานการบัญชีที่กำหนดโดยสมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสอบบัญชีได้มีมติให้ประกาศใช้แล้ว เป็นมาตรฐานการบัญชี ทั้งนี้ อธิบดีมีอำนาจประกาศกำหนดข้อยกเว้นให้ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชี ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือส่วนใดส่วนหนึ่ง

- (3) ต้องปิดบัญชีและจัดทำงบการเงิน โดยมีรายการย่อตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของ รัฐมนตรี พร้อมทั้งยื่นงบการเงินต่อสำนักงานกลางบัญชีหรือสำนักงานบัญชีประจำท้องที่ ซึ่งงบการเงินหมายถึง รายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงิน หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะการเงินของกิจการ ไม่ว่าจะรายงานโดยงบดุล งบกำไรขาดทุน งบกำไรสะสม งบกระแสเงินสด งบแสดงการเปลี่ยนแปลงส่วนของผู้ถือหุ้น งบประกอบ หรือหมายเหตุประกอบงบการเงิน หรือคำอธิบายอื่นซึ่งระบุไว้ว่าเป็นส่วนหนึ่ง ของงบการเงิน
- (4) ต้องจัดให้งบการเงินได้รับการตรวจสอบและแสดงความเห็นโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต เว้นแต่งบการเงินของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีซึ่งเป็นห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ที่มีทุน สินทรัพย์ หรือรายได้ รายการใดรายการหนึ่ง หรือทุกรายการไม่เกินที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ไม่ต้องจัด ให้มีผู้สอบบัญชี รับอนุญาตตรวจสอบงบการเงินได้
- (5) ต้องเก็บรักษาบัญชีและเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชีไว้ ณ สถานที่ที่ทำการหรือ สถานที่ ที่ใช้เป็นที่ทำกรผลิตหรือเก็บสินค้าเป็นประจำ หรือสถานที่ที่ใช้เป็นที่ทำงานเป็นประจำ โดยเก็บไว้เป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 5 ปี ทั้งนี้ อธิบดีโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะกำหนดให้มีหน้าที่จัดทำบัญชีสำหรับ กิจการบางประเภทเก็บรักษาบัญชีและเอกสารประกอบการลงบัญชีไว้เกินห้าปี แต่ต้องไม่เกินเจ็ดปีได้
- (6) มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ทำบัญชีให้จัดทำบัญชีให้ตรงต่อความเป็นจริงและถูกต้องตามกฎหมาย

(7) ผู้จัดทำบัญชีต้องจัดทำบัญชีเพื่อให้มีการแสดงผลการดำเนินงาน ฐานะการเงิน หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะการเงิน ของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริง และตรามาตรฐานบัญชี โดยมีเอกสารที่ต้องใช้ ประกอบการลงบัญชีให้ถูกต้องครบถ้วน ในการจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีนั้น

(ข) ผู้ทำบัญชี หมายถึง ผู้รับผิดชอบในการทำบัญชีของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างของผู้มีอำนาจหน้าที่จัดทำบัญชีหรือไม่ก็ตาม โดยผู้ทำบัญชีจะต้องมีคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชีตามที่อธิบดี ประกาศกำหนด ทั้งนี้หากผู้ใดเป็นผู้ทำบัญชีของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่มีคุณสมบัติของการเป็นผู้ทำบัญชีตามที่อธิบดีกำหนด หากประสงค์จะเป็นผู้ทำบัญชีตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป ให้ผู้ทำบัญชีนั้นแจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อผู้นั้นเข้ารับการอบรมและสำเร็จการอบรมตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่อธิบดีประกาศกำหนดแล้ว ให้ผู้นั้นเป็นผู้ทำบัญชีต่อไปได้เป็นเวลาแปดปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้ทำบัญชีมีหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนี้

1). ต้องจัดทำบัญชีเพื่อให้มีการแสดงผลการดำเนินงาน ฐานะการเงิน หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะการเงิน ของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริงและตามมาตรฐานการบัญชี โดยมีเอกสารที่ต้องใช้ ประกอบการลงบัญชีให้ถูกต้องครบถ้วน ในการจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีนั้น อธิบดี มีอำนาจประกาศกำหนดข้อยกเว้นให้ผู้ทำบัญชีไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีนี้อธิบายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือส่วนใดส่วนหนึ่ง

2). ในการลงรายการในบัญชี ผู้ทำบัญชีต้องลงรายการเป็นภาษาไทย หากลงรายการเป็นภาษาต่างประเทศ ให้มีภาษาไทยกำกับ หรือลงรายการเป็นรหัสบัญชีให้มีคู่มือคำแปลรหัสที่เป็นภาษาไทยไว้รวมทั้งต้องเขียน ด้วยหมึก พิมพ์ดีด ตีพิมพ์ หรือทำด้วยวิธีอื่นใดที่ได้ผลในการทำงานเดียวกัน

4.2.4.2 อำนาจในการตรวจสอบบัญชีและเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี

พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 มาตรา 22 กำหนดให้สารวัตรใหญ่บัญชี และสารวัตรบัญชีมีอำนาจตรวจสอบบัญชีและเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี โดยมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ที่ทำการหรือสถานที่เก็บรักษาบัญชีและเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี ของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีหรือผู้ทำบัญชี หรือสถานที่รวบรวมหรือประมวลข้อมูลของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี หรือผู้ทำบัญชี รวมทั้งมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี หรือผู้ทำบัญชี มาให้ ถ้อยคำหรือส่ง บัญชีเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี รวมทั้งเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อย คำได้

4.2.4.3 บทกำหนดโทษ

ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องรับโทษตามลักษณะความผิด ซึ่ง โทษมีทั้งโทษปรับและ จำคุก และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องมีโทษปรับรายวันจนกว่าจะปฏิบัติ ให้ถูกต้อง เช่น

กรณี	บทกำหนดโทษ	ผู้ที่ต้องรับโทษ
ไม่จัดให้มีการทำบัญชีตาม หน้าที่ที่พระราชบัญญัตินี้ กำหนดและตามวันเริ่มทำ บัญชีที่กำหนด	ปรับไม่เกินสามหมื่นบาทและ ปรับ เป็นรายวันอีกไม่เกินวัน ละหนึ่งพันบาทจนกว่าจะ ปฏิบัติให้ถูกต้อง	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี
ไม่จัดทำงบการเงินและยื่นงบ การเงินภายในเวลาที่กำหนด	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี
ไม่จัดให้งบการเงินได้รับการ ตรวจสอบ และแสดงความเห็น โดยผู้สอบ บัญชีรับอนุญาต	ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี
ไม่ส่งมอบเอกสารที่ต้องใช้ ประกอบ การลงบัญชี ให้แก่ผู้ ทำบัญชีให้ ถูกต้อง	ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี
ไม่จัดให้มีผู้ทำบัญชีซึ่งเป็น ผู้มี คุณสมบัติตามที่อธิบดีกำหนด	ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี

ไม่จัดทำบัญชีเพื่อให้มีการแสดงผล การดำเนินงาน ฐานะการเงิน หรือการ เปลี่ยนแปลงฐานะการเงินตามความ เป็นจริงและตามมาตรฐานการบัญชี	ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท	ผู้กระทำความผิด
ทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น ทำให้สูญหาย ทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งบัญชีหรือเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี	จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	ผู้กระทำความผิด
	จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี
ลงรายการเท็จ แก้ไข ละเว้น การลง รายการในบัญชี หรือ บงการเงิน หรือ แก้ไขเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการ ลงบัญชี เพื่อให้ผิดความเป็นจริง	จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	ผู้กระทำความผิด
	จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการทำบัญชีที่ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงนั้น พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ.2543 กำหนดบทลงโทษผู้ทำบัญชีไว้ตามมาตรา 34 เพียงต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท จึงยังไม่สามารถสร้างหลักประกันได้ว่าผู้สอบบัญชีนั้น เป็นผู้สอบบัญชีที่น่าเชื่อถือได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบโดยผู้กำกับดูแลก็อาจเกิดความผิดพลาดของข้อมูลได้ เนื่องจากปัจจัยต่างๆ เช่น การปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ การไม่ให้ความร่วมมือหรือความผิดพลาดของตัวผู้ตรวจสอบเอง การสอบทานผู้ตรวจสอบโดยอาศัยผู้สอบบัญชีจึงเป็นทางเลือกที่ดีทางหนึ่ง การแก้ไขกฎหมายสถาบันการเงินจึงบัญญัติมาตรการในการสร้างหลักประกันเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สอบบัญชีขึ้น โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้สอบบัญชีเพิ่มจากเดิม

ที่มีหน้าที่เพียงทำการตรวจสอบและรับรองรายงานงบดุลในแต่ละรอบปีบัญชี⁸⁰ และหน้าที่ในการให้ถ้อยคำเกี่ยวกับกิจการสินทรัพย์และหนี้สินของธนาคารพาณิชย์ต่อผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์⁸¹ โดยผู้สอบบัญชีจะต้อง

(1) ในกรณีที่สถาบันการเงินได้ทำเอกสารประกอบการลงบัญชี หรือลงบัญชีไม่ตรงกับความเป็นจริง ผู้สอบบัญชีต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของบัญชีที่มีผลกระทบต่องบการเงินไว้ในรายงานการสอบบัญชีที่ตนจะต้องลงลายมือชื่อเพื่อแสดงความเห็นรวมทั้งต้องรายงานพฤติการณ์นั้นให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ⁸²

(2) ในกรณีที่ผู้สอบบัญชีพบว่าการทุจริตเกิดขึ้นในสถาบันการเงินใดให้ผู้สอบบัญชีแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ พร้อมทั้งส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในทันที⁸³

หากผู้สอบบัญชีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวมาข้างต้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งบทลงโทษทางอาญาตามร่างกฎหมายใหม่นี้ เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้สอบบัญชีต้องทำหน้าที่อย่างถูกต้อง เนื่องจากพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 ที่ลงโทษผู้ทำบัญชีไม่บัญชีตามความเป็นจริงตามมาตรฐานการบัญชี ซึ่งระวางโทษเพียงการปรับเป็นเงินหนึ่งหมื่นบาทเท่านั้น ส่งผลให้ข้อมูลทางการเงินมีความถูกต้องและน่าเชื่อถือมากขึ้น อันเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ แก่ผู้มีส่วนได้เสียกับธนาคารพาณิชย์ทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังส่งผลให้การที่ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเมื่อมีการทุจริตในสถาบันการเงิน จึงเป็นการป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจสอบของผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ได้เช่นกัน

⁸⁰ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

⁸¹ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

⁸² มาตรา 66 แห่งร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ...

⁸³ มาตรา 67 แห่งร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ...

4.3 กรณีตัวอย่างการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่พบว่ามีสถาบันการเงินใดที่มีส่วนร่วมการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เช่นเดียวกับกับกรณีธนาคาร Bank of Credit and Commerce International (BCCI) แต่มีกรณีของบริษัท ธนทรัพย์ทวี จำกัด กับพวก หรือที่รู้จักกันในชื่อคดี นางรสริน ช่อประดิษฐ์ ซึ่งมีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในบางส่วนคล้ายคลึงกับกรณี Bank of Credit and Commerce International (BCCI) กล่าวคือ

เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2544 ธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งร้องทุกข์กล่าวโทษต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินคดีกับ

- (1) บริษัท ธนทรัพย์ทวี จำกัด
- (2) บริษัท อีสเทิร์น ปีโตร เพาเวอร์ จำกัด
- (3) บริษัท รัตนโกสินทร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
- (4) นางรสริน ช่อประดิษฐ์
- (5) นายพิเชษฐ ช่อประดิษฐ์
- (6) นางสาวศรินทร์รา มะหะหมัด
- (7) นายบุญทวี สัจจมหิทธินันท์
- (8) นางสาวสุนิสสา แซ่ฉั่ว
- (9) นางสาวเพชรไพลิน วีระเสถียรพรกุล
- (10) นายอภิชัย สุขมากุลวงศ์

โดยนางสาวสุมาลี ศรีตานีและนางรสริน ช่อประดิษฐ์และบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยสำแดงรายการวัตถุประสงค์ในแบบ ธ.ต.4 ไม่ถูกต้องตรงตามความจริง และยื่นเอกสารหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE/RECEIPT SET) ของธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่เคยได้ใช้ยื่นในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อชำระเงินกู้ที่นำเข้าแล้วซ้ำอีก กับยื่นเอกสารหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ของธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่แท้จริง ทั้งนี้ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 มาตรา 4 รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การ คลังได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 13 พ.ศ.2497 ข้อ 7 กำหนดว่า ห้ามมิให้บุคคลใด นอกจากธนาคารรับอนุญาต บริษัทรับอนุญาต หรือบุคคลรับ

อนุญาต ทำการซื้อ ขาย ให้กู้ยืม แลกเปลี่ยน หรือโอนเงินต่างประเทศเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก เจ้าพนักงาน

ดังนั้น กรณีบุคคลใดนำเข้าในประเทศไทยซึ่งเงินตราต่างประเทศเกินกว่าจำนวน 2,000 เหรียญสหรัฐ อันเกิดจากแหล่งเงินได้ในต่างประเทศ บุคคลนั้นต้องขายเงินตราต่างประเทศ นั้น แต่ธนาคารพาณิชย์ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต และผู้ขายต้องแจ้งรายการตาม ฐ.ต.3 ที่เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินกำหนด และต้องลงลายมือชื่อรับรองว่ารายการที่ระบุไว้ถูกต้องตามความเป็นจริง เกี่ยวกับรายละเอียดการได้มาซื้อเงินตราต่างประเทศหรือข้อความอื่นใดต่อ เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน โดยผ่านธนาคารพาณิชย์ ในฐานะตัวแทนรับอนุญาตในขณะที่ขายเงินตราต่างประเทศดังกล่าว⁸⁴

กรณีบุคคลใดซื้อเงินตราต่างประเทศเกินจำนวน 5,000 เหรียญสหรัฐเพื่อส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศไทย ผู้ซื้อต้องทำคำขอซื้อเงินตราต่างประเทศและยื่นเอกสารหลักฐานกับธนาคารพาณิชย์ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต ผู้ซื้อต้องแจ้งรายการตามแบบ ฐ.ต.4 ที่เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินกำหนดและต้องลงลายมือชื่อรับรองว่ารายการที่ระบุไว้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงเกี่ยวกับรายละเอียดการใช้วัตถุประสงค์ในการซื้อเงินตราต่างประเทศหรือข้อความอื่นใดต่อเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน โดยผ่านทางธนาคารพาณิชย์ในฐานะตัวแทนรับอนุญาตในขณะที่ซื้อเงินตราต่างประเทศดังกล่าว⁸⁵

⁸⁴ ข้อ 6 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 5 ข้อ 12 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 และข้อ 8 ของประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534.

⁸⁵ ข้อ 6 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 5 ข้อ 15 วรรคท้าย ข้อ 16 (2) ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 และข้อ 9 ของประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534.

ดังนั้นธนาคารพาณิชย์ในฐานะตัวแทนรับอนุญาตจะพิจารณาตรวจสอบและดูแลให้ผู้ซื้อเงินตราต่างประเทศทำคำขอ รายงานตามแบบที่เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน กำหนด และสำแดงรายการให้เป็นไปโดยถูกต้องครบถ้วน และเอกสารหลักฐานอื่น เมื่อธนาคารพาณิชย์พอใจว่าเป็นเอกสารหลักฐานที่แท้จริงและถูกต้อง ธนาคารจึงประทับตราบนเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่ยื่นประกอบคำขอซื้อเงินตราต่างประเทศ และจะลงลายมือชื่อรับรองในคำขอหรือรายงานและขายหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม⁸⁶ แล้วก็จะดำเนินการส่งเงินออกนอกประเทศตามความประสงค์ของผู้ซื้อเงินตราต่างประเทศ แต่ทั้งนี้ ห้ามมิให้บุคคลนั้นนำเงินตราต่างประเทศไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น หรือนำไปใช้ผิดเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตในการได้ไปซื้อเงินตราต่างประเทศนั้น ไม่ว่านำไปใช้ในหรือนอกประเทศ⁸⁷

ในระหว่างวันที่ 10 มีนาคม 2542 ถึงวันที่ 5 เมษายน 2543 บริษัทธนทรัพย์ทวี จำกัด โดย นางสาวสุมาลี ศรีตานี และโดยนางรสริน ช่อประดิษฐ์ ได้ขอซื้อและส่งออกเงินตราต่างประเทศไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ฮองกง เบลเยียม อิสราเอล สวิสเซอร์แลนด์ สิงคโปร์ จีน และฝรั่งเศส กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต โดยแจ้งรายการแบบ ต.ต.4 ต่อเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินผ่านธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต โดยระบุว่าวัตถุประสงค์ว่าคืนต้นเงินกู้ เงินกู้นำเข้า ซึ่งนางสาวสุมาลี ศรีตานี และนางรสริน ช่อประดิษฐ์ ลงลายมือชื่อรับรองว่ารายการที่ระบุไว้ถูกต้องตามความเป็นจริงและประทับตราบริษัท ธนทรัพย์ทวี จำกัด จำนวน 319 ครั้ง รวมเป็นเงินจำนวน 89,608,343.65 เหรียญสหรัฐ

ระหว่างวันที่ 1 ธันวาคม 2541 ถึงวันที่ 1 สิงหาคม 2543 บริษัท อีสเทิร์น ปีโตรเพาเวอร์ จำกัด โดยนายพิเชษฐ ช่อประดิษฐ์ และโดยนายพิเชษฐ ช่อประดิษฐ์ และนางรสริน ช่อประดิษฐ์ ได้ขอซื้อและส่งออกเงินตราต่างประเทศไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา, ฮองกง, สวิสเซอร์

⁸⁶ ข้อ 4 ข้อ 6 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 9 ข้อ 15 วรรคสอง ข้อ 16 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534 ข้อ 5 ข้อ 12 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 และข้อ 10 ของประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534.

⁸⁷ ข้อ 8 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว

แลนด์ และสิงคโปร์ กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และยื่นแบบ ฐ.ต. 4 ต่อเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินผ่านธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) โดยระบุวัตถุประสงค์ว่าคืนต้นเงินกู้ เงินกู้ นำเข้าซึ่งมีนายพิเชษฐ ช่อประดิษฐ์ กับนางรสริน ช่อประดิษฐ์ ลงลายมือชื่อรับรองว่ารายการที่ระบุไว้ ถูกต้องตามความเป็นจริง และประทับตราบริษัท อีสเทิร์น ปีโตร เพาเวอร์ จำกัด จำนวน 194 ครั้ง รวมเป็นเงินจำนวน 60,938,500 เหรียญสหรัฐ

ต่อมาระหว่างวันที่ 30 มีนาคม 2542 ถึงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 บริษัท รัตนโกสินทร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยนางสาวศรินทร์รา มะหะหมัด ได้ขอซื้อและส่งออกเงินตราต่างประเทศไปยังประเทศฮ่องกง, สหรัฐอเมริกา และจีน กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต โดยแจ้งรายการแบบ ฐ.ต.4 ต่อเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินผ่านธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนอนุญาต ระบุวัตถุประสงค์ว่าคืนต้นเงินกู้ นำเข้า และนางสาวศรินทร์รา มะหะหมัด ลงลายมือชื่อรับรองว่ารายการที่ระบุไว้ถูกต้องตามความเป็นจริง และประทับตราบริษัท รัตนโกสินทร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวน 109 ครั้ง รวมเป็นเงินจำนวน 37,810,000 เหรียญสหรัฐ แต่เมื่อระหว่างวันที่ 17 มกราคม 2543 ถึงวันที่ 8 มิถุนายน 2543 บริษัทรัตนโกสินทร์ฯ ได้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพัน บริษัทฯ จากนางสาวศรินทร์รา มะหะหมัด เป็นนางรสริน ช่อประดิษฐ์

เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2543 ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือแจ้งธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าพบพฤติการณ์ผิดปกติเกี่ยวกับการซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อโอนเงินไปชำระหนี้ต่างประเทศของบริษัททั้งสามราย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทย โดยเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานการขอซื้อเงินตราต่างประเทศของบริษัททั้งสาม ดังกล่าวแล้วปรากฏว่า พบหลักฐานประกอบการซื้อเงินตราต่างประเทศไม่ถูกต้อง กล่าวคือ ได้มีการแสดงหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้าของธนาคารต่างๆ ที่เคยใช้ยื่นในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศมาแล้วใช้ซ้ำอีกหลายครั้งและหลักฐานใบแจ้งการโอนเงินเข้าของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ปรากฏว่ามีข้อความไม่ตรงกับหลักฐานใบแจ้งการโอนเงินเข้าที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ตรวจสอบและรับรองสำเนาถูกต้อง และบางรายการไม่มีข้อมูลอยู่ที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) อันเป็นเอกสารปลอม นอกจากนี้ยังพบหลักฐานการใช้เอกสารใบแจ้งโอนเงินเข้าของธนาคารต่างๆ มีข้อความไม่ชัดเจน

จากพฤติกรรมและเอกสารต่างๆ เชื่อได้ว่า การซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อชำระค่านเงินกู้ไปยังต่างประเทศของบริษัททั้งสามรายดังกล่าว เป็นการซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ที่มีใช้การชำระค่านเงินกู้ตามที่บริษัททั้งสามสำแดงไว้เพราะบริษัททั้งสามราย ทำการค่านเงินกู้แก่เจ้าหน้าที่ต่างประเทศไปแล้ว เพื่อพิจารณาเอกสารหลักฐานที่แสดงต่อธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต พบพฤติกรรมที่มีข้อสังเกตอันผิดปกติ ดังนี้

(1) ผู้ให้กู้ทั้งสองราย ประกอบด้วย GEM DE SHINE และ DIMANTINA LTD., มีสำนักงานแห่งเดียวกันในฮ่องกง คือ B7, 14 FL., HANKOW CENTRE.4A, ASHLEY RD., T.S.T. KOWLOON, HONGKONG

(2) สัญญาทุกฉบับมีข้อกำหนดและเงื่อนไขเหมือนกันทุกประการต่างกันที่ชื่อผู้ให้กู้วันที่ทำสัญญาและจำนวนเงินกู้ โดยเป็นสัญญาที่สร้างขึ้นอย่างง่าย ๆ ไม่มีรายละเอียดครบถ้วนเหมือนสัญญาที่ทำกันทั่วไป และสัญญาฉบับบางฉบับมีการลงนามและประทับตราบริษัทไม่ตรงกับชื่อผู้ให้กู้ที่ระบุไว้ในสัญญา และบางสัญญาไม่มีการประทับตราบริษัท

(3) ในหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้าของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยการ จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่นำมาใช้ในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศ พบว่าบริษัททั้งสามแสดงหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE/RECEIPT SET) ของธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE) ของธนาคาร กรุงเทพฯ พาณิชยการ จำกัด (มหาชน) และใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่เคยใช้ยื่นในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศแล้วใช้ซ้ำอีกหลายครั้ง และหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ปรากฏว่ามีข้อความไม่ตรงกับหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้าที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตรวจสอบและรับรองสำเนาถูกต้อง

(4) บริษัททั้งสามได้มีการขอซื้อและส่งเงินตราต่างประเทศออกไปชำระค่านเงินกู้จำนวน 209,278,368.65 เหรียญสหรัฐ ทั้งที่ได้มีการนำเงินกู้เข้ามาในประเทศเพียงจำนวน 24,717,816.60 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกินกว่าจำนวนที่กู้จริงไม่ต่ำกว่าเก้าเท่า

(5) จากการตรวจสอบงบการเงินประจำปี 2539 ถึงปี 2543 บริษัททั้งสามไม่ปรากฏว่ามียอดเจ้าหนี้เงินกู้และไม่มีรายได้จากการประกอบธุรกิจ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงเป็นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 กล่าวคือ

การขอซื้อเงินตราต่างประเทศกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) โดยใช้หลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE/RECEIPT SET) ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE) ของธนาคาร กรุงเทพ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) และใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ตรวจสอบแล้ว พบว่าธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ไม่เคยออกเอกสารหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ให้แก่บริษัท ธนทรัพย์ทวี จำกัด เพราะบริษัทดังกล่าวไม่เคยนำเงินตราต่างประเทศมาขายให้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด อันเป็นการสำแดงรายการและยื่นเอกสารหลักฐานปลอม เพื่อให้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงและถูกต้อง เป็นเหตุให้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ลงลายมือชื่อรับรองในคำขอ และรายงานแบบ ธ.ต.4 และขายหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศไปโดยไม่จำเป็นและไม่เหมาะสม อันเป็นการฝ่าฝืน ข้อ 4 ข้อ 6 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 9 ข้อ 15 วรรคสอง ข้อ 16 ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ธนาคารพาณิชย์ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 และ ข้อ 10 ของประกาศเจ้าพนักงานควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534

หลังจากที่บริษัททั้งสามได้คืนเงินกู้ให้เจ้าหนี้ที่ต่างประเทศแล้ว บริษัททั้งสามแจ้งรายการใช้วัตถุประสงค์ในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศต่อพนักงาน ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน โดยผ่านธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ตามแบบ ธ.ต.4 ไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง กล่าวคือ ได้แจ้งว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ซึ่งได้เคยนำเข้าไปในประเทศไทย และขายให้กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ไปแล้ว ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จึงได้ขายเงินตราต่างประเทศให้ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่บริษัททั้งสามกับพวกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นไปตรงกับที่ได้แจ้งต่อพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินโดยผ่านธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในฐานะตัวแทนรับอนุญาต ตามแบบ ธ.ต.4 อันเป็นการฝ่าฝืน

ข้อ 8 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 15 วรรคท้าย ข้อ 16 (2) ของประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ลงวันที่ 19 มีนาคม 2534 และข้อ 9 ของประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ลงวันที่ 1 เมษายน 2534

ดังนั้น การร่วมกันฝ่าฝืน ละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศคำสั่งดังกล่าวของบริษัททั้งสามและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นการกระทำความผิดฐานร่วมกันใช้เอกสารหรืออ้างเอกสารดังกล่าวเพื่อหลอกลวงให้ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) หลงเชื่อว่ามีธุรกรรมกู้เงินจากต่างประเทศจริง เป็นเหตุให้ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ขยายและส่งออกหรือโอนเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศไทยให้บริษัทดังกล่าวจำนวน 109 ครั้ง รวมเป็นเงิน 37,810,000 เหรียญสหรัฐ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และประชาชน และกระทำความผิดฐานร่วมกันส่งของต้องจำกัดออกไปนอกประเทศอันเป็นความผิดตามกฎหมายศุลกากร ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการเปลี่ยนแปลงเงิน พ.ศ.2485 มาตรา 8 ทวิ การส่งออกของต้องจำกัดออกนอกประเทศ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 27 อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 (7) และปลอมเอกสารและใช้เอกสารปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 264 และมาตรา 268 ประกอบมาตรา 83

จากข้อเท็จจริงข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการที่ นางรสริน ช่อประดิษฐ์กับพวก ได้ส่งออกเงินอันถือว่าเป็นของต้องจำกัดตามพระราชบัญญัติควบคุมการเปลี่ยนแปลงเงิน พ.ศ.2485 มาตรา 8 ทวิ ออกนอกประเทศ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 มาตรา 27 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (7) นี้ เมื่อธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) พบพฤติการณ์ที่ผิดปกติ จากการที่นางรสรินสำแดงรายการวัตถุประสงค์ในแบบ ธ.ต.4 ไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง และยื่นเอกสารหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (CREDIT ADVICE/RECEIPT SET) ของธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่เคยได้ใช้ยื่นในการขอซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อชำระเงินกู้ที่นำเข้ามาแล้วซ้ำอีกกับยื่นเอกสารหลักฐานใบแจ้งโอนเงินเข้า (ADVICE FOR INWARD REMITTANCE) ปลอมของธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จึงรายงานพฤติการณ์ที่ผิดปกติเกี่ยวกับการซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อโอนเงินไปชำระหนี้ต่างประเทศของบริษัททั้งสามราย

ต่อธนาคารแห่งประเทศไทยในเวลาต่อมา ทั้งนี้ หากธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ไม่รายงานการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นต่อธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว หรือแม้แต่มีส่วนร่วมกระทำความผิดกับนางรสริน ช่อประดิษฐ์ โดยไม่รายงานการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นและยังทำเอกสารหรือรายงานการโอนเงินเพื่อชำระหนี้ต่างประเทศอันเป็นเท็จต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เช่นนี้ ทำให้มาตรการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อาทิเช่น มาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง (Civil Forfeiture) ก็มีอาจนำมาบังคับใช้ได้อย่างทันท่วงที ทำให้หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารแห่งประเทศไทย หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ ย่อมไม่อาจทราบถึงการกระทำความผิดดังกล่าว เนื่องจากไม่มีหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการติดตามตรวจสอบว่าสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติหน้าที่ รายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ทำให้ผู้กระทำความผิดโอนเงินที่ได้มาไปยังประเทศต่างๆ จนไม่สามารถติดตามริบทรัพย์ หรือเงินเหล่านั้นได้อย่างทันท่วงที ทำให้วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

สถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญยิ่งในระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นสถาบันที่ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนสูงสุดแล้ว สถาบันการเงินยังมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินให้มีเสถียรภาพ และเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีระบบ เพราะสถาบันการเงินจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทั้งแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน รวมถึงการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางการติดต่อทางการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

นอกจากนี้ สถาบันการเงินมีส่วนช่วยควบคุมระบบการเงิน ซึ่งเปรียบเสมือนปัจจัยหล่อเลี้ยงทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคง เศรษฐกิจจะพัฒนาไปได้ด้วยดี และมีความมั่นคงย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมพอดีของปริมาณเงิน และปริมาณเครดิตในประเทศคือ มีกระแสการเงินหมุนเวียนในปริมาณที่เพียงพอเหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจ เพราะถ้ามีน้อยเกินไป หรือมีมากเกินไป ก็อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจได้ง่าย ดังนั้นในการช่วยส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ สถาบันการเงินจึงต้องสนองตอบความต้องการเงินทุน และจัดสรรการให้สินเชื่อในระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ความมั่นคงของสถาบันการเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความเชื่อถือนับระบบการเงินของประเทศทั้งในหมู่ประชาชนในประเทศไทย และนานาชาติต่างประเทศ ที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเงินกันอยู่ หากสถาบันการเงินใดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางการเงิน ก็จะทำให้เกิดผลเสียต่อความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงินนั้น นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม โดยเฉพาะการฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม

ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่า อาชญากรรมได้ทวีความรุนแรงและพัฒนารูปแบบไปอย่างมาก จนนานาชาติประเทศได้พยายามหามาตรการต่างๆ ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเจ้าพนักงาน ผู้บังคับใช้กฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำความผิด ในบรรดาอาชญากรรมเหล่านี้ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมยาเสพติดเป็นอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติมากที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็ได้ให้ผลตอบแทนแก่ผู้กระทำความผิดอย่างมากมาย

มหาศาล เมื่อผลตอบแทนที่มีมูลค่าสูง ถือว่าเป็นเป้าหมายที่สำคัญในการประกอบอาชีพการงาน ไม่ว่าจะประกอบอาชีพทางเศรษฐกิจ หรืออาชีพการงานอาชีพเสพติดก็ตาม ทำให้อาชีพการงานต้องทำการฟอกเงิน หรือการแปรสภาพ “เงินสกปรก” ที่ได้มาจากการกระทำความผิดเช่นเงินที่ได้มาจากวงกการเมือง เงินที่ได้จากการขโมยประชาชน เงินจากวงกการพนัน การค้ายาเสพติด เงินสินบน เงินจากบริษัทใหญ่ ๆ ที่ถูกกฎหมายซึ่งมีรายได้มหาศาล เงินส่วนตัวที่ต้องการปกปิด หรือกลุ่มเศรษฐกิจไม่ว่าจะได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นต้น ให้ดูเหมือนว่าเป็น “เงินสะอาด” นี้มีวิธีการอันหลากหลาย เช่น การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า ซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ การซื้ออสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินที่มีค่า เช่น อัญมณี ศิลปวัตถุ วัตถุโบราณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินโดยผ่านทางธนาคาร สถาบันการเงินเพื่อทำให้เกิดความยากลำบากแก่การสืบสวนจับกุม นอกจากนี้ การแปรสภาพเงินในรูปแบบของการลงทุน จะนำไปสู่ดอกผลตามมาและเงินเหล่านี้ อาชีพการงานจะนำย้อนกลับไปกระทำความผิดอีก กลายเป็นวัฏจักรของการประกอบอาชีพการงานอย่างไร้ขอบเขต กระบวนการฟอกเงินจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและสำคัญยิ่ง เพราะเป็นวิธีที่ทำให้อาชีพการงานสามารถใช้เงินที่ได้มาจากการประกอบอาชีพการงานได้โดยไม่มีที่สงสัยและไม่กระทบกระเทือนต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา

ดังนั้นสถาบันการเงินจะเป็นด่านแรกที่เงินสกปรกเข้ามาสู่กระบวนการฟอกเงินที่ทำให้เงินสกปรกที่ได้มาจากการประกอบอาชีพการงาน มาแปรสภาพให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินที่สะอาด ดังนั้นจึงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายให้สามารถริบเงินหรือทรัพย์สินที่อาชีพการงานได้มาจากการกระทำความผิดได้ ไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้แปรสภาพไปเพียงใดก็ตาม รวมถึงมาตรการต่าง ๆ เพื่อบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะบุคคลของลูกค้าอย่างเข้มงวด

การฟอกเงินโดยสถาบันการเงิน

การฟอกเงินเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับองค์กรอาชีพการงานเพื่อหลีกเลี่ยงความสงสัยของเจ้าหน้าที่ การฟอกเงินจะมีบุคคลหลายวงกการหลายอาชีพเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น นักกฎหมาย นักบัญชี นักการเงินการธนาคาร ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพต่างๆ เหล่านี้จะมีทั้งบุคคลที่เป็นสมาชิกอยู่ภายในองค์กรอาชีพการงาน และบุคคลที่อยู่นอกองค์กรอาชีพการงานแต่เข้ามามีส่วนร่วมในการฟอกเงิน และช่องทางหนึ่งของการฟอกเงินโดยใช้โอกาสของการลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน และช่อง

ทางหนึ่งของการฟอกเงินโดยใช้โอกาสของการลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน คือ การใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินผลที่เกิดขึ้นตามมา คือ ความเสื่อมศรัทธาในสถาบันการเงิน

กรณีตัวอย่างของการฟอกเงินในสถาบันการเงิน Bank of Credit and Commerce International ดังนี้

กรณี Bank of Credit and Commerce International (BCCI) เป็นตัวอย่างที่สำคัญอันแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องของกฎหมาย การกระทำที่อาศัยความซับซ้อนของ BCCI ในด้านแหล่งที่ตั้ง, โครงสร้างองค์กรที่เป็นชั้นๆ, การจัดตั้งบริษัทออกหน้า, การที่ตั้งแต่พนักงานระดับล่างจนถึงพนักงานระดับสูงต่างพร้อมกันจัดทำข้อมูลเท็จ, และการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายท้องถิ่นในทุกๆประเทศที่ BCCI ดำเนินธุรกิจอยู่นั้น เป็นลักษณะความประพฤติดีที่ปฏิบัติจนเป็นที่เรื่องปกติในการดำเนินงานของบริษัทซึ่งเป็นการลำบากอย่างมากในการไต่สวนได้ อาชญากรรมของ BCCI ที่ได้กระทำนั้นได้แก่ การหลอกลวงลูกค้าของ BCCI ซึ่งมีมูลค่าหลายพันล้านเหรียญ, การฟอกเงินในยุโรป แอฟริกา เอเชีย และสหรัฐ การติดสินบนเจ้าหน้าที่พนักงานของ BCCI ในหลายประเทศดังกล่าวข้างต้น, การสนับสนุนการก่อการร้าย การค้าอาวุธสงคราม และการค้าขายอาวุธนิวเคลียร์, การจัดการด้านการค้าประเวณี, การหลีกเลี่ยงภาษี การค้าของหนีภาษี และ การโยกย้ายคนต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย (Illegal immigration), การเข้าถือธนาคารและอสังหาริมทรัพย์โดยมิชอบ, และอาชญากรรมทางการเงินอื่นๆ ดังนั้นเมื่อสถาบันการเงินที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการฟอกเงินและเป็นผู้ทำการฟอกเงินเองได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวาง ทำให้มีผู้ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก กล่าวคือในวันที่ 5 กรกฎาคม 1991 เริ่มมีการปิดกิจการ Bank of Credit and Commercial International ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ผลปรากฏว่ามีเงินหายไปจากบัญชีของ Bank of Credit and Commercial International เป็นจำนวน 9,500 ล้านดอลลาร์ และในปี ค.ศ. 1995 ได้มีการประณามมติในศาลลักเซมเบิร์ก ให้จ่ายเงินชดเชยคืนให้แก่ผู้ฝากเงินเพียง 30 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้น

เนื่องจากธนาคาร BCCI มีความต้องการขยายกิจการและต้องการหาทรัพย์สินเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลาจึงต้องการหารายได้จากการประกอบกิจการทุกประเภท รวมถึงรายได้จากค่าธรรมเนียมที่ BCCI ช่วยอาชญากรทำการฟอกเงิน โดยเฉพาะผู้ค้ายาเสพติด สาเหตุที่ BCCI เป็นที่สนใจจากผู้ค้ายาเสพติดเนื่องมาจาก

1). ผู้ค้ายาเสพติดพยายามหาธนาคารระหว่างประเทศที่มีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ค่อนข้างซับซ้อน มีสาขาในประเทศต่างๆในโลกที่มีการดำเนินงานอยู่และอนุญาตให้โอนเงินกลับได้อย่างรวดเร็ว

2). ผู้ค้ายาเสพติดต้องการธนาคารที่มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองและอนุญาตให้มีการรักษาความลับของผู้ฝาก (Bank Secrecy Havens), อนุญาตให้สามารถตั้งผู้แทนในการตรวจสอบบัญชีและไม่มี การตรวจสอบอย่างใกล้ชิดในการทำเอกสารโยกย้ายเงินข้ามประเทศ

วิธีการหนึ่งที่ธนาคาร BCCI ให้บริการแก่ลูกค้าเพื่อทำการฟอกเงินโดยใช้เครื่องบินของธนาคารขนส่งเงินสดที่น่าสงสัยว่าเป็นเงินของลูกค้าซึ่งได้มาจากการกระทำความผิด นำไปฝากไว้กับธนาคารสาขาที่ตั้งอยู่ในประเทศปานามา หรือเกาะเคย์แมน จากนั้นก็โอนเงินฝากที่ประเทศลักเซมเบิร์ก จนไม่อาจติดตามร่องรอยทางการเงินต่อไปได้ นอกจากนี้ธนาคาร BCCI สาขาไมอามี ประเทศสหรัฐอเมริกา ยังรับฝากเงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งเปิดบัญชีฝากไว้กับสาขาของธนาคารในเกาะบาฮามาส จากนั้นได้โอนเงินให้แก่ขบวนการค้าเฮโรอีนในประเทศปากีสถานและประเทศอัฟกานิสถาน เงินที่ได้จากการกระทำความผิดจะถูกโอนผ่านเช็คหรือการโอนเงินทางโทรศัพท์ หรืออาจถูกโอนไปยังบัญชีของธนาคารในเมืองเดียวกัน หรืออาจถูกโอนไปยังบัญชีของธนาคารต่างประเทศ หรือโอนเงินกลับไปยังเจ้าของเงินในรูปของแคชเชียร์เช็คสั่งจ่ายแก่บุคคลที่ไม่มีตัวตน

เมื่อลูกค้าเปิดบัญชีไว้กับ BCCI ที่เมืองแทมปาและที่ประเทศปานามาซึ่งเป็นประเทศที่มีกฎหมายให้ธนาคารสามารถเก็บรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร (Bank Secrecy Havens) แล้ว เมื่อนำเงินฝากเข้าในบัญชีธนาคาร BCCI ที่ประเทศปานามา ในฐานะที่เป็นบัญชีของธนาคาร BCCI ที่เมืองแทมปา จากนั้นธนาคาร BCCI ในประเทศปานามาก็ได้โอนเงินเข้ามายัง BCCI ที่เมืองแทมปา นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ BCCI ได้โอนเงินผ่านทางโทรศัพท์และหนังสือรับรองการฝากเงินของลูกค้า (Certificate of Deposit) แทนการโอนเงินปกติเพื่อป้องกันการปรากฏร่องรอยการโอนเงิน โดยแนะนำว่าวิธีการดังกล่าวเป็นการโอนเงินที่สามารถเก็บรักษาความลับได้ดีที่สุด และเป็นทางเลือกของการโอนเงินผ่านเครือข่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ธนาคาร BCCI ได้โอนเงินที่ได้จากการกระทำความผิดผ่านทางโทรศัพท์ไปยังบัญชีของลูกค้าในธนาคาร เมืองเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก และจัดทำหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) จำนวนเงินมากกว่า 1 ล้านดอลลาร์ สำหรับธนาคาร BCCI สาขาประเทศ

ปานามา จากนั้น Hassain ให้ Musella โอนเงินทางโทรศัพท์ไปยังธนาคาร BCCI สาขาประเทศปานามา โดยไม่ทำการบันทึก, อ้างอิง, รายละเอียดใด ๆ เกี่ยวกับลูกค้า ซึ่งบุคคลภายนอกจะไม่ทราบถึงรายละเอียดของหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) หรือหากมีหน่วยงานใดต้องการข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดดังกล่าว ทางธนาคาร BCCI จะจัดหาเอกสารให้เพิ่มเติมภายหลัง ซึ่งรวมถึงการจัดทำเอกสารเท็จขึ้นเพื่อใช้ยืนยันแก่หน่วยงานรัฐนั้น แล้วนำเอกสารดังกล่าวระบุควบคุมไปที่ธนาคารที่อ้างถึง

สำหรับการกู้ยืมเงินซึ่งจะนำไปเข้าบัญชีของลูกค้า ในการกู้ยืมนี้จะมีเงินในหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) แต่จะไม่มีการบันทึกในหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) ที่เกี่ยวข้องกับ การกู้ยืมเงิน วิธีการดังกล่าวทำให้ธุรกรรมประเภทนี้ไม่มีสามารถติดตามตรวจสอบได้เพราะไม่มีการเชื่อมโยงกับบัญชีธนาคารเพราะว่า หนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) มีการบันทึกข้อมูลไว้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จากนั้นธนาคาร BCCI ส่งเงินกู้ยืมสำหรับหนังสือรับรองการฝากเงิน (Certificate of Deposit) ไปยังธนาคาร BCCI สาขาประเทศปานามา โดยได้รับได้รับเงินค่าบริการจำนวน 1.5% ของจำนวนเงินที่โอนในแต่ละครั้ง นอกจากนี้ยังมีโอนเงินที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเพื่อปิดบังเงินของลูกค้าโดยจัดตั้งบริษัทขึ้นในประเทศต่าง ๆ โดยบริษัททั้งหมดเป็นกิจการของบริษัทที่เป็นตัวแทนบังหน้าของกลุ่มธุรกิจของธนาคาร BCCI

เทคนิคที่ BCCI ใช้ในการซุกซ่อนและทำการฟอกเงินได้แก่

- 1). การจัดทำรายการสมุดบัญชีของผู้จัดการ (Manager's Ledgers) อันเป็นเท็จ
- 2). การจัดทำรายการกู้เงินปลอมขึ้นมาเพื่อใช้หลบซ่อนเงินฝากที่ได้มาจากการกระทำความผิด
- 3). การโอนเงินผ่านประเทศที่มีการเก็บรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร เช่น ธนาคารในเกาะเคย์แมนและปานามา เป็นต้น เพื่อให้สามารถปกปิดความลับของธนาคารและรักษาความลับของลูกค้าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ BCCI สามารถหลบเลี่ยงการตรวจสอบถึงการประกอบอาชญากรรมจากเจ้าหน้าที่รัฐได้

กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกา

1. Money Laundering Control Act of 1986 (MLCA)

กำหนดให้การฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายตามที่ระบุไว้เฉพาะ (Specified Unlawful Activity) หรือ ความผิดมูลฐาน (Predicate Crimes) ทำให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาของสหรัฐฯ กรณีของธนาคาร BCCI ถือเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน กล่าวคือเป็นการกระทำที่มีลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดดังนี้

1. กระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม
2. เจตนากระทำความผิด ซึ่งรวมถึงการจงใจละเลยไม่ทำการรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐฯ ซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม
3. เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม

2. Bank Secrecy Act of 1970 หรือ (BSA)

กฎหมาย Bank Secrecy Act ได้กำหนดมาตรการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- 1). กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรมกับ หรือ ผ่านสถาบันการเงินโดยลูกค้าต้องแสดงตนและที่อยู่จริง ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอม หรือใช้นามแฝง
- 2). กำหนดให้สถาบันการเงิน จัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้เป็นไปตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้กำหนด (31 U.S.C มาตรา 5218 (2))
- 3). กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่างๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ

ทั้งกฎหมาย Bank Secrecy Act of 1970 และ Money Laundering Control Act of 1986 เป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องทั้งในด้านปฏิบัติและการบังคับใช้ กรณี

ธนาคาร BCCI กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายทั้งสอง (และกฎหมายอื่นอีกมาก) จนกระทั่งเกิดวิกฤติการณ์ดังกล่าว

แนวทางแก้ไขจากการกระทำผิดโดยธนาคาร BCCI

บทเรียนจากกรณีธนาคาร BCCI สหรัฐอเมริกาตระหนักถึงปัญหาการกระทำผิดโดยสถาบันการเงินยิ่งขึ้น นอกจากกฎหมายฟอกเงินและกฎหมาย Bank Secrecy Act แล้วยังได้มีมาตรการด้านอื่นๆ มาตรการที่สำคัญได้แก่ มาตรการตาม Bank of International Settlement (BIS) ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ในปี 1992 ภายหลังจากวิกฤตการณ์ BCCI ในปี 1991 โดยมีการเพิ่มมาตรการขั้นพื้นฐานอีก 4 ข้อสำหรับตรวจสอบธนาคารระหว่างประเทศและการตั้งธนาคารข้ามชาติ

มาตรการขั้นพื้นฐานสำหรับการตรวจสอบธนาคารระหว่างประเทศและการตั้งธนาคารข้ามชาติ 4 ข้อ ได้แก่

- 1). กลุ่มธนาคารระหว่างประเทศควรถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ภายในประเทศซึ่งเป็นการควบคุมที่เคร่งครัด
- 2). การจัดตั้งธนาคารข้ามชาติควรได้รับความยินยอมจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทั้งของประเทศที่จะไปจัดตั้งและธนาคารในประเทศที่สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ (Home country bank)
- 3). ในฐานะที่เป็นประเทศผู้ตั้งธนาคารควรจัดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการที่กลุ่มธนาคารต่างมาจัดตั้งธนาคารข้ามชาติได้ อันเป็นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล
- 4). ถ้าเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจในประเทศที่ตั้งธนาคารได้กำหนดหรือนโยบายว่ามาตรฐานขั้นต่ำใดๆ ที่มีอยู่แล้วนั้น ถ้าเห็นว่ามาตรฐานในประเทศที่จัดตั้งไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่มีอำนาจกำหนดมาตรการที่จำเป็นให้สอดคล้องกับมาตรฐานทั้ง 4 ข้อนี้ รวมถึงการห้ามจัดตั้งธนาคารข้ามชาติ

มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

จากเหตุการณ์ดังกล่าวกระตุ้นให้นานาประเทศให้ได้เห็นถึงความสำคัญอันที่จะต้องคุ้มครองและควบคุมสถาบันการเงิน จากการกระทำความผิดในส่วนของ การฟอกเงินได้มีความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการรวมตัวกันเพื่อร่างข้อตกลง, อนุสัญญา เพื่อต่อต้านการฟอกเงินจากความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในบรรดานานาประเทศนั้น นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อแนะนำประเทศที่ต้องการมีกฎหมายนี้ ให้อนุวัติเป็นกฎหมายภายในที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกันและหนึ่งในบรรดาหน่วยงานเฉพาะกิจนั้นคือหน่วยงานที่ชื่อว่า Financial Action Task Force (FATF) เพื่อต่อต้านการฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินต่างๆ ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งขึ้น ใน ค.ศ.1989 ปัจจุบัน FATF มีสมาชิกประกอบด้วยกลุ่ม OECD ทั้ง 24 ประเทศและประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง FATF ได้จัดทำข้อเสนอแนะ 40 ข้อ อันมีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติที่กรุงเวียนนา สำหรับการต่อต้านการใช้ระบบธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อการฟอกเงินของประเทศสมาชิกของ FATF มีหลักการดังนี้

(1) การลงโทษการฟอกเงิน ประเทศสมาชิกของ FATF จะถือว่าการฟอกเงินเป็นความผิดต่อกฎหมาย แต่อาจมีข้อกำหนดในการลงโทษที่แตกต่างกันไป บางประเทศถือเป็นการผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนา บางประเทศก็ถือเป็นความผิดในกรณีที่ไม่เจตนาด้วย ทั้งนี้บทลงโทษจะมีตั้งแต่ การปรับ การลงโทษ จำคุกไม่เกิน 20 ปี และการห้ามมิให้ประกอบอาชีพบางประเภท

(2) การยึดและการอายัดทรัพย์สิน ประเทศสมาชิกของ FATF ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดและการอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด มีบางประเทศในกลุ่มสมาชิกที่มีมาตรการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในความผิดอย่างอื่นด้วย

(3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (The Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดในการรายงาน ได้แก่ กำหนดให้มีการแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification), กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรมทางการเงินเพื่อส่งไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง, การสืบค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัยซึ่ง

ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่กระทำโดยสุจริตนั้น ได้รับการยกเว้นความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า

ในส่วนของมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศนั้น ได้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเรียกร้องให้นานาชาติดำเนินการป้องกัน มิให้สถาบันการเงินถูกนำไปใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา จึงมีการตกลงทำข้อตกลง ข้อกำหนด และอนุสัญญาต่างๆ ที่สำคัญ อันได้แก่ EC Council Directive, Council of Europe Convention ในกลุ่มประชาคมยุโรป, United Nations Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance of 1988 (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท) หรือ อนุสัญญาเวียนนา (Vienna Convention), Basel Committee Statement (ข้อกำหนดแนวทางของบาเซิล)

ส่วนประเทศไทย ปัจจุบันได้มีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งออกตามหลักเกณฑ์ The 40 Recommendations ของ FATF โดยกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินต่างๆ และกำหนดให้สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงทุกครั้งก่อนทำธุรกรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและให้สถาบันการเงินเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริงเป็นเวลาห้าปี ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีส่วนสำคัญต่อการติดตามหารอยรอยทางเอกสารให้ปรากฏว่ามีเงินโอนไปยังที่ใดบ้าง หากพบว่าบุคคลนั้นนำเงินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิด ทำให้สามารถติดตามทรัพย์สินบุคคลดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ในส่วนวิธีการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิด พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สินบุคคลโดยมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ เอกสารหรือหลักฐานใดๆ เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อพิจารณาได้

จะเห็นได้ว่าการรายงานข้อมูลของสถาบันการเงินเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่จะให้ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบถึงการดำเนินธุรกรรมทางการเงินของบุคคลใดๆ ได้ แต่ทั้งนี้หากสถาบันการเงินใดไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดไว้แล้ว ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็มีอาจทราบถึงข้อมูลดังกล่าวได้ โดยเฉพาะหากสถาบันการเงินมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเช่นเดียวกันผู้ฟอกเงิน ย่อมต้องหาวิธีทางต่างๆ เพื่อให้สามารถหลีกเลี่ยงมาตรการข้างต้น

สำหรับการดำเนินงานของสถาบันการเงิน มีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 35 กำหนดให้ผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกค้าหรือธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งสั่งให้ลูกหนี้หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ เอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ แต่ทั้งนี้ก็เฉพาะกรณีมาตรา 22 (3) (4) (5) เท่านั้นซึ่งได้แก่

- (1) รับฝากเงินหรือกู้ยืมเงินหรือก่อภาระผูกพันโดยไม่ลงบัญชีให้ถูกต้องและครบถ้วน หรือสร้างรายการให้สินเชื่อไม่ตรงต่อความเป็นจริง
- (2) ให้สินเชื่อหรือลงทุนเกินอัตราที่กำหนด หรือให้สินเชื่อในลักษณะที่สังเกตเห็นได้ว่าจะเรียกคืนไม่ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- (3) ให้สินเชื่อแก่หรือลงทุนในกิจการที่ธนาคารพาณิชย์หรือกรรมการของธนาคารพาณิชย์นั้นมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือให้สินเชื่อแก่ผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์นั้นในปริมาณเกินสมควร หรือมีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดพิเศษผิดไปจากปกติ

จะเห็นได้ว่า การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนต้องปรากฏว่าเอกชนนั้นเป็นลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์และดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจที่ไม่มั่นคงต่อการรับฝากเงินและใช้ประโยชน์เงิน โดยเฉพาะการให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ที่อาจเรียกคืนไม่ได้ การตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของเอกชนดังกล่าวจะไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบที่มาของเงินที่โอนผ่านสถาบันการเงิน หากเป็นกรณีอื่นแล้วก็จะไม่เข้าลักษณะของการตรวจสอบที่มาของเงินที่โอนผ่านสถาบันการเงินได้

ข้อเสนอแนะ

เมื่อการประกอบอาชญากรรมที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับหลาย ๆ ประเทศ อาชญากรสามารถใช้ประเทศต่างๆ เป็นฐานในการกระทำความผิดของตน ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินงานทางกระบวนการยุติธรรมทำได้อย่างมีข้อจำกัดและยากลำบาก เพราะการใช้อำนาจรัฐจะต้องเป็นไปในกรอบอธิปไตยของแต่ละประเทศ ทำให้ไม่สามารถก้าวล่วงไปบังคับใช้กฎหมายในประเทศอื่นๆ ได้ รัฐและประเทศต่างๆ ทั่วโลกจึงไม่อาจเผชิญหน้าและแก้ปัญหาตามลำพังต่อไปได้ ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งและมีอาจหลีกเลี่ยง จึงมีความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ โดยขยายเพิ่มจากเขตอำนาจรัฐ เขตการปกครองของตน ไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา และปราศจากเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น จึงจะก่อให้เกิดความก้าวหน้าในการแก้ปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ จากกรณีของ Bank of Credit and Commerce International (BCCI) ก่อให้เกิดปฏิกิริยาตอบโต้ทางด้านกฎหมาย และนโยบายเกี่ยวกับธนาคารต่างชาติในประเทศสหรัฐอเมริกา กรณีของธนาคาร BCCI เป็นเรื่องของแสดงเท็จ หลอกหลวงหน่วยงานรัฐบาล เพื่อไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินพึงกระทำอันมีส่วนช่วยในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้ ดังนั้นทำให้กฎหมายใดๆ ก็อาจป้องกันการกระทำของบุคคลซึ่งมีเจตนาปกปิด หลอกหลวงและโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการไตร่ตรอง ตระเตรียมไว้แต่เริ่มแรกเพื่อประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้ ธนาคาร BCCI ยังได้ใช้เทคโนโลยีทางการเงิน การธนาคารใหม่ๆ ซึ่งสามารถเคลื่อนย้ายเงินไปที่ใดในโลกอย่างง่ายดาย เพื่อที่จะหลอกหลวงผู้ควบคุมผู้ควบคุม (Regulators) และผู้ตรวจสอบบัญชี เทคโนโลยีเหล่านี้อำนวยความสะดวกต่อทั้งธุรกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย และที่ผิดกฎหมาย ผลเสียที่ตามมาก็คือ อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือทำลายรูปแบบทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การธนาคาร แท้ที่จริงเทคโนโลยีเหล่านี้ควรสนับสนุน ส่งเสริมความจำเป็นในการรับผิดชอบด้านต่างๆ แก่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับธนาคารต่างชาติ

สำหรับประเทศไทย เหตุการณ์ของ Bank of Credit and Commerce International นับเป็นอุทากกรรมที่สำคัญ ซึ่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควรตระหนักถึงผลกระทบและความเสียหายที่อาจมีขึ้น หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องควรแสดงบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นในประเทศไทยได้

ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ เพื่อให้สามารถนำกฎหมายและมาตรการต่างๆ ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องมีมาตรการที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพและต้องเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างดี

1. รัฐควรกำหนดนโยบายแห่งชาติ (National Policy) ซึ่งนโยบายดังกล่าวรัฐต้องมีความชัดเจนและแน่นอนในการต่อต้านอาชญากรรมทางการเงินทุกรูปแบบ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน นโยบายแห่งชาติดังกล่าวจำเป็นต้องแสดงออกถึงเจตจำนงของรัฐ ดังเช่นนโยบายในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือนโยบายในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อรัฐมีนโยบายที่ชัดเจนและแน่นอนตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น จะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐมีความเข้าใจและเชื่อมั่นต่อทิศทางการบริหารงานของรัฐ ทำให้กลไกต่างๆ ในการตรวจสอบและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างแท้จริง

2. แม้ปัจจุบันการตรวจสอบและควบคุมสถาบันการเงินจะสามารถทำได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 ก็ตามแต่เพียงมาตรการตามกฎหมายทั้งสองฉบับก็มิอาจควบคุมและตรวจสอบการกระทำความผิด ดังเช่นกรณี Bank of Credit and Commerce International ดังนั้นรัฐควรบัญญัติกฎหมายเฉพาะ (Specific Legislation) เพื่อให้อำนาจแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและธนาคารแห่งประเทศไทยควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินได้ตลอดเวลาที่ต้องการหรือสงสัยว่าสถาบันการเงินไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ วิธีการดังกล่าวสามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ ซึ่งจะไม่เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากร ทั้งนี้ปัจจุบันประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แต่ยังคงต้องทำการประเมินว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สามารถบังคับใช้ได้ผลตามวัตถุประสงค์จริงหรือไม่ หากไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ควรจัดให้มีคณะกรรมการศึกษาเพื่อประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาคือได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น

3. กำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะ (Specific Authority) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของสถาบันการเงินว่าได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือว่าสถาบันการเงินได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในด้านอื่นๆ ไว้ด้วยหรือไม่ เนื่องจากในปัจจุบัน การเข้าถึงข้อมูลของผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาศัยเพียงข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นหากสถาบันการเงินไม่รายงาน

ธุรกรรม หรือรายงานธุรกรรมไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสถาบันการเงินกระทำความผิดเสียเอง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมไม่อาจทราบถึงการกระทำความผิดดังกล่าว ทำให้ไม่อาจจะรับหรือยับยั้งเงินสกปรกได้อย่างทันทั่วทั้งที่หนึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน แต่เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่มีอำนาจการจับกุม ในขั้นนี้จำเป็นต้องอาศัยเจ้าพนักงานตำรวจทำหน้าที่จับกุมแทน ดังนั้นสมควรกำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจหรือคณะทำงานประสานงานร่วมกัน (Multi Agency Task Office) เพื่อเป็นหน่วยงานที่คอยประสานการทำงานระหว่างสองหน่วยงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้เจ้าพนักงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและชำนาญการเฉพาะด้านจึงสมควรกำหนดให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายนี้ เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือเจ้าพนักงานตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 2 (16) เพื่อให้สามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้ทันทั่วทั้งที่

4. จัดให้มีการฝึกอบรมและการศึกษา (Training and Education) เนื่องจากการอาชญากรรมทางการเงิน มีลักษณะพิเศษเฉพาะทาง ผู้กระทำความผิดจะใช้เทคนิค วิทยาการ และเทคโนโลยีที่ซับซ้อนและทันสมัยในการกระทำความผิด ดังนั้นเจ้าหน้าที่รัฐควรมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องการเงินโดยเฉพาะเพื่อติดตามการกระทำความผิดของอาชญากรได้

5. เพื่อให้ทราบว่าแผนงานดังกล่าวข้างต้นเป็นไปได้อย่างบรรลุผลหรือไม่ ควรจัดให้มีการประเมินผลการทำงาน (Evaluation) ของหน่วยงานและผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ โดยรายงานต่อรัฐบาลหรือตัวแทน เช่นผู้ตรวจการรัฐสภา หรือจัดจ้างผู้ทำการวิจัยจากภาคเอกชนหรือหน่วยงานอิสระ เช่น TDRi หรือ กลุ่มผู้วิจัย เป็นต้น เพื่อติดตามความคืบหน้าและประเมินความมีประสิทธิภาพของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

6. รัฐควรจัดสรรและสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันการเงิน และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามของหน่วยงานนี้ เช่น การติดตั้งระบบเครดิตบูโร (Credit Bureau System) เพื่อใช้ตรวจสอบข้อมูล กล่าวคือ ในการดำเนินงานทางธุรกิจในปัจจุบันได้มีมาตรการใช้เอกสารซ้ำซ้อนในการโอนเงินทำธุรกรรมต่างๆ ซึ่งไม่น่าจะเกิดขึ้นในระบบแบงก์เน็ต ก็อาจขึ้นข้อบกพร่องและช่องว่างให้ผู้กระทำความผิดหาโอกาสจะทำการทุจริตทางการเงินได้

7. มาตรการทางกฎหมายของผู้สอบบัญชี สำหรับผู้สอบบัญชีที่ลงบัญชีที่ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ควรกำหนดโทษของผู้สอบบัญชีให้มีความผิดที่สูงขึ้น เพื่อให้ผู้สอบบัญชีเกิดความยับยั้งชั่งใจ รวมถึงภาวะความรับผิดชอบที่มีอยู่ในการจัดทำบัญชี

8. เนื่องจากการกระทำผิดในกรณีธนาคาร BCCI นั้นเกิดขึ้นจากความต้องการรายได้ในรูปแบบของค่าธรรมเนียมจากการฟอกเงิน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอมาตรการการลงโทษเพื่อตัดมูลเหตุจูงใจในการกระทำผิดดังต่อไปนี้

8.1 โทษปรับ ควรใช้โทษปรับแบบ Relative ซึ่งจะเปรียบเทียบปรับโดยไม่มีอัตราขั้นสูง แต่ให้ปรับในอัตราใกล้เคียงกับประโยชน์ที่ผู้ผิดนั้นได้เงินมาจากการกระทำผิด

8.2 ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่ง เพราะผลตอบแทนจากการฝ่าฝืนสูงกว่าอัตราค่าปรับ ในกรณีเช่นนี้ให้ใช้โทษปรับในระบบ Day Fine แก่ผู้กระทำผิด โดยคำนวณรายได้ของผู้กระทำผิดในแต่ละวันครั้งคูณกับจำนวนวันที่จะถูกปรับจะถูกปรับแล้วเฉลี่ยปรับเป็นรายวัน

8.3 Punitive Damange กล่าวคือ การลงโทษเป็นการตักเตือน หรือการใช้ความเสียหายในเชิงลงโทษ ซึ่งเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่านำมาใช้กับการกระทำผิดอันมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ มาตรการนี้เป็นการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่สูงกว่าความเสียหายที่เป็นจริง

8.4 Corporate Probation หรือการคุมประพฤตินิติบุคคล เพื่อให้พนักงานของรัฐสามารถเข้าไปตรวจสอบการทำงานของนิติบุคคลและอาจกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้นิติบุคคลกระทำ เช่น บริจาคเงินเพื่อทำงานใดๆ แก่องค์กรบริการชุมชน เพื่อให้นิติบุคคลนั้นมีส่วนรับผิดชอบต่อสังคมคืนให้กับสังคม มิใช่แต่เพียงปรับเงินจำนวนหนึ่งแล้วยุติลง ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติก็จะมีโทษปรับ หรือการลงโทษจำคุกบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามคำพิพากษาได้ทันที

9. ส่งเสริมให้นำการมาตรการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Governance) มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารสถาบันการเงิน ซึ่งผู้บริหารสถาบันการเงินควรบริหารงานโดยอาศัยหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ประกอบกับความสุจริต ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อสังคมและความเสมอภาค เพื่อให้การบริหารงานอย่างมีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง ทั้งนี้ผู้บริหารควรมีความรับผิดชอบต่อผู้ที่มีส่วนได้เสียรายอื่นๆ กับสถาบัน

การเงินด้วย แต่มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ไม่ป้องกันได้หากผู้บริหารสถาบันการเงินนั้นเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดเสียเองทั้งหมด

10. ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นวิถีทางในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญ สำหรับกรณีดังกล่าว ทั้งนี้มีการจัดตั้งองค์กรเป็นหน่วยงานประสานงานในระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็ศูนย์กลางในการดูแลรับผิดชอบและอำนวยความสะดวกในการดำเนินการด้านกระบวนการยุติธรรมภายในประเทศกับผู้กระทำความผิดได้อย่างรวดเร็วขึ้น ดังนั้น ในการติดต่อประสานงานในกรณีดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมียินยอมให้สามารถดำเนินการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศต่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้เกิดการประสานงานได้อย่างไม่ชักช้า

11. ในส่วนข้อมูลการโอนเงิน ประเทศต่างๆ ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ โดยจัดตั้งระบบเครือข่ายการติดตั้งสื่อสารที่ทันสมัย รวดเร็ว ถูกต้อง เชื่อมโยงกันทั่วโลก เพื่อเพิ่มความสามารถในการสืบทราบถึงข้อมูลที่มีอยู่ ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงวิธีการ การกระทำ ความเป็นอยู่ของเครือข่ายที่สลับซับซ้อนภายในองค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระหว่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้ ทักษะ ให้เกิดความเข้าใจและความชำนาญในด้านพยานหลักฐานและระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยขึ้น

12. ควรลดหลักการในเรื่องกฎหมายรักษาความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Law) โดยมีกฎหมายให้ความคุ้มครองธนาคารหรือสถาบันการเงินที่เปิดเผยข้อมูลของลูกค้า ซึ่งสันนิษฐานว่าจะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินให้ทางการทราบ เพราะในบางประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองการเปิดเผยความลับของลูกค้า ทำให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินไม่อาจเปิดเผยข้อมูลให้ลูกค้าแก่ทางการทราบได้ อันเป็นอุปสรรคในการจัดส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเงินของผู้กระทำความผิด ซึ่งผู้ที่กระทำความผิดมักนิยมที่นำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนำไปฝากไว้ในประเทศที่มีกฎหมายเรื่องนี้อยู่

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ประจำปี 2543 วันที่ 18-19 พฤศจิกายน พ.ศ.2543 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซีดี จอมเทียน ชลบุรี ร่วมจัดโดย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย

เกียรติศักดิ์ จีระเกียรติ. บรรษัทภิบาล หลักการที่สำคัญสู่การปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 3 มกราคม 2545.

คู่มือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. กลุ่ม งานวิชาการ กองนโยบายและมาตรการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน

จัตุรงค์ ไสยกุล,ม.ร.ว. เศรษฐกิจการเงินไทย : ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานสาธารณะ, คำ กล่าวของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2543 ในวาระ โอกาสที่เข้าสู่ศักราชใหม่, หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับลงวันที่ 3 มกราคม 2544

จำแลง กุลเจริญ. กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน. ดุลพาห ปีที่ 41. เล่มที่ 4 กรกฎาคม – สิงหาคม 2537.

จิรนิติ หะวานนท์. มาตรการป้องกันการฟอกเงิน. รวบรวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมาย ฟอกเงิน. กองนิติการ. สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี้

เจริญ เจษฎาวัลย์. ระบบการควบคุมภายในของธนาคาร & สถาบันการเงิน Banks & Finance Companies' Internal Control System. พิมพ์ครั้งที่ 3. บริษัท พอดี จำกัด

ชัยนันท์ แสงปุตตะ. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณี ความผิดมูลฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิต วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. รวบรวม บทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี้. พิมพ์ครั้งที่ 2.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. แนวทางการจัดระบบการควบคุมภายใน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
บุญศิริการพิมพ์, สิงหาคม 2540.

นภาพร เรืองสกุล. เส้นทางธนาคารพาณิชย์. พิมพ์ครั้งที่ 1 เดือนกุมภาพันธ์ 2529.

นิกร เกียรติกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทาง ปฏิบัติ.

กรุงเทพฯ: Translators-at-Laws.com. ครั้งที่ 1, พฤศจิกายน 2543.

ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์. มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน. รวม
บทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กงนิติการ. สำนักงาน ป.ป.ส.
สำนักนายกรัฐมนตรี้

พันธ์พงศ์ เกียรติกุล. คู่มือการตรวจสอบและควบคุมภายใน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: เอ็กสเปอร์
เน็ต, กันยายน 2544.

เพ็ญวรรณ ทองดีแท้ คำบรรยายเรื่อง ความมั่นคงของสถาบันการเงิน. เอกสารประกอบการ
สัมมนา โครงการการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยกับปัญหาอาชญากรรมทาง
เศรษฐกิจ เรื่อง 10 ปี การดำเนินคดีตลาดเงิน ตลาดทุนไทย ประสบความสำเร็จ
หรือล้มเหลวเพียงใด วันที่ 12 ธันวาคม 2545 ณ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
ไทย

มานิต วิทยาเต็ม. สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน. ดูหลาน เล่มที่ 4 ปีที่ 41 กรกฎาคม –
สิงหาคม 2537.

เมธี กุศลสร้าง. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของ
สถาบันการเงิน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

รังสรรค์ หทัยเสรี. การกำกับดูแลสถาบันการเงินในไทย กรอบและมาตรการทางการเงินที่สำคัญใน
ช่วงปี 1990 – 1996. วารสารบริหารธุรกิจ 71 (เมษายน – มิถุนายน 2539)

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบการตรวจสอบทุจริตในสถาบันการเงิน. สำนักงานคณะ
กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

วรินทร์ เทศวานิช. เงิน ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

วีระพงษ์ บุญโญภาส. ความหมาย ลักษณะและวิธีการของการฟอกเงิน. รวมบทความและสาระ
น่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. กงนิติการ. สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐ
มนตรี

วีระพงษ์ บุญโญภาส. บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน กับการฟอกเงิน. รวมบทความ
และสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรี้
พิมพ์ครั้งที่ 2.

สมใจ ประยงค์. การควบคุมและตรวจสอบสถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ.2522 โดยธนาคารแห่งประเทศไทย.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการบัญชี บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

สรสิทธิ์ สุนทรเทศ. การธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยและการควบคุมธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: 2522.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. การเสริมสร้าง Good Corporate Governance ของบริษัทจดทะเบียนในประเทศไทย. บทบัญญัติ เล่ม 57 ตอน 2 มิถุนายน 2544.

สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 2. มีนาคม 2544.

สุรکش บุนนาคและวณิ จงศิริวัฒน์. การเงินและการธนาคาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520.

อรรณพ ลิขิตจิตตะ. เอกสารถาม-ตอบประกอบการแถลงและชี้แจงร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ... ต่อสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 4 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ 1,2,15 และ 22 กรกฎาคม 2541.

เอกสารถอดเทปการสัมมนาวิชาการ เรื่อง ระบบการตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการเงิน. ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสารประกอบการประชุม เรื่อง คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อเตรียมการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ... สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ครั้งที่ 1/2541 เอกสาร แนบที่ 12 เรื่อง 303.

เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง ระบบการตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการเงิน. ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบการตรวจสอบการทุจริตในสถาบันการเงิน. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ภาษา อังกฤษ

Basel Committee on Banking Supervision of the Bank For International settlement. Basle. Switzerland. "Minimum Standards for the Supervision of International

Banking Group and Their Cross-border Establishments (June 1992)
(hereinafter, "BIS Minimum Standards Paper")

Basle Committee on Banking Supervision Issues New Standards to Prevent Fraud," 59
Banking Rep. (BNA) 82 (July 13, 1992)

Bhala, Raj. K. Foreign Bank Regulation After BCCI. Carolina Academic Press. 1994.

Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). FinCEN FAQs [Online]. Available from:
<http://www.ustreas.gov/fincen/faqs.html> [2002, September 24].

Adams, J. R. and Frants, D. A Full service bank How BCCI stole billions around the world. New York: April 1992.

Powis, R. E. The Money Launderers Lessons From The Drug Wars-How Billions of Illegal dollar are washed through banks and businesses. Singapore: 1992.

Richards, J. R. Transnational Criminal Organization. Cybercrime and Money Laundering. Florida: CRC Press, 1999.

Rudnik, A. G. United States in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice. (London: Butterworth and Co (Publisher) Ltd., Richard Palour (Editor)

Kerry, J. Senator and Brown, H. Senator. United State Senate. The BCCI Affair. A report to the Committee on Foreign Relation. December, 1992 [Online]. Available from: http://www.fas.org/irp/congress/1992_rpt/bcci/ [2002, January 15].

Steel, B. Billy's Money Laundering Home Page in Billy's Money Laundering Information Website [Online]. Available from: <http://www.laundering.u-net.com/home.htm> [2001, May 9].

U.S. Congress. Office of Technology Assessment. Information Technology for the Control of Money Laundering. OTA-ITC-630. Washington DC: U.S. Government Printing Office, September 1995.

U.S. Department of Justice. Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering; A Guide to the Bank Secrecy Act Drug Enforcement Administration, 1983.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายวินัย ศักดาไกร เกิดวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2518 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จ การศึกษาระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการ ปีการศึกษา 2535 ระดับอุดม ศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2539 เนติบัณฑิตไทย จากสำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2541 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตร นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2542 ปัจจุบันรับราชการ การที่สำนักงานศาลยุติธรรม ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ศาลแพ่งกรุงเทพใต้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย