

## บทที่ 2

### สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

#### 2.1 ความหมายของการฟอกเงิน ลักษณะ รูปแบบและวิธีการ

##### 2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

เมื่อมีการกระทำความผิดในทางอาญาเกิดขึ้น และเงินได้หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดจะไม่ต้องการให้บุคคลอื่นทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ดังนั้น ผู้กระทำความผิดจึงต้องปิดบัง ซุกซ่อนเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว การฟอกเงินเป็นกระบวนการที่ผู้กระทำความผิดใช้ในการปกปิดหรือซ่อนเร้นความเป็นมาที่มิชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สินที่ได้มา กระบวนการฟอกเงินเป็นเรื่องที่จำเป็นและสำคัญยิ่ง เพราะเป็นวิธีที่ทำให้ผู้กระทำความผิดใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้โดยไม่เป็นที่สงสัย และไม่กระทบกระเทือนต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา

ในปัจจุบันมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” ไว้หลากหลายดังนี้

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ อาชญากรรมเศรษฐกิจ รวมทั้งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้ เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติดไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพกลายเป็น “เงินสะอาด” แล้วผู้ค้ายาเสพติดก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด และคุ้มครองความมั่นคง ให้กับอาชญากรรมดังกล่าวของตนได้อีกด้วย<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สิงหาคม 2537, หน้า 1

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การกระทำใดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้เงินหรือทรัพย์สินใด ๆ ซึ่งมีที่มาจากกระทำความผิดใด ๆ เปลี่ยนสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>2</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยว่า “การฟอกเงิน” (Money Laundering) เป็นกระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สินเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้รายได้นั้นมีที่มาจากโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังหมายความรวมถึงการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>3</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้ดูเสมือนหนึ่งว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้กระทำผิดกฎหมายไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตนได้อีกด้วย นอกจากนี้ทรัพย์สินอื่นที่ได้กลายมาเป็นเงินสะอาดแล้ว ผู้กระทำผิดกฎหมายก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมและคุ้มครองความมั่นคงให้กับอาชญากรรมของตนด้วย<sup>4</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายโดยตรงเป็นสิ่งอื่น แล้วนำสิ่งนั้นไปเปลี่ยนต่อโดยทำให้ถูกกฎหมาย เช่น นำ

<sup>2</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการทางการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่น 9 2539-2540 , หน้า 1.

<sup>3</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์ , คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 (กรุงเทพ : เอเชียเพลส , 2542) , หน้า 61.

<sup>4</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2543) , หน้า 19.



เงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปเข้าธนาคาร ไปซื้อเช็คเดินทาง ไปซื้อหุ้น ไปซื้อบ้านที่ดินแล้วขายสิ่งเหล่านี้ไปก็จะได้เงินใหม่ที่มีใช้เงินก้อนเดียวกันกับเงินที่ได้มาแต่แรก<sup>5</sup>

**การฟอกเงิน (Money Laundering)** คือ การนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจากการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้าย และการหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่า “เงินสกปรก” (Dirty Money) มาผ่านกระบวนการทางพาณิชย์กรรมหรือธุรกรรมเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “เงินสะอาด” (Clean Money) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการขจัดร่องรอยของผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากการกระทำอันผิดกฎหมาย โดยผ่านขั้นตอนของการโอนและธุรกิจต่าง ๆ เพื่อให้จำนวนผลประโยชน์เดียวกันดังกล่าวเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายในที่สุด<sup>6</sup>

**การฟอกเงิน (Money Laundering)** คือ การกระทำใด ๆ ที่ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดมูลฐานแปรสภาพเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยเสมือนหนึ่งถูกต้องตามกฎหมาย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ดูเหมือนได้มาโดยถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต ส่วนใหญ่การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การค้าหญิงค้าเด็ก การทุจริต การฉ้อโกงประชาชนโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้บริหารสถาบันการเงิน (ล้มบนฟูก) การลักลอบหนีศุลกากร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้ เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติดไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพกลายเป็น “เงินสะอาด” แล้ว ผู้ค้ายาเสพติด

<sup>5</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ , “สิ่งที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน” , รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพ : กอนิตการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักนายกรัฐมนตรื , 2542) , หน้า 87.

<sup>6</sup> วัชรพล ประสารราชกิจ , “อาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย” ; “รูปแบบ ขอบเขต ความรุนแรง และแนวทางแก้ไขปัญหา,” เอกสารวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม , 2541 , หน้า 14.

ก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมายและคุ้มครองความมั่นคงให้กับเครือข่ายอาชญากรรมดังกล่าวของตนได้อีกด้วย<sup>7</sup>

สำหรับความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 5 “ผู้ใด

1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือ ปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”<sup>8</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่าการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายไทยนั้น นอกจากการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น ๆ ดังที่บัญญัติไว้แล้ว การกระทำความผิดฐานฟอกเงินยังรวมถึงการช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน ก็ให้ถือว่ามีความผิดฐานฟอกเงินด้วยเช่นเดียวกัน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ไว้ ในมาตรา 3 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อ 2.5

### 2.1.2. ลักษณะ รูปแบบ และวิธีการฟอกเงิน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการฟอกเงิน หรือ Money Laundering คือการทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดความผิดให้ดูเหมือนเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นการปกปิดแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะองค์การก่อการร้ายซึ่ง

<sup>7</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ , ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพ : กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. ,2542) , หน้า 1.

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5



มีรายได้จากการประกอบอาชีพการรวมเป็นจำนวนมหาศาล จะใช้วิธีการฟอกเงินเพื่อช่วยปกปิดหรืออำพรางการกระทำผิดของตนและจะใช้รายได้นั้นเป็นทุนในการขยายขอบเขตอาชีพการรวมและองค์ประกอบการร้ายของตนต่อไป

กระบวนการฟอกเงินมีมากมายหลายรูปแบบ ต่างกันที่ระดับความซับซ้อนและปริมาณเงินที่เกี่ยวข้อง โดยส่วนใหญ่การฟอกเงินไม่ใช่การกระทำเพียงกรรมเดียว แต่เป็นกระบวนการหรือการกระทำหลายอย่างซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนที่อาจแบ่งออกได้ 3 ขั้นตอนดังนี้<sup>9</sup>

(1) ขั้นตอนการวางฐาน (Placement) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการฟอกเงิน การฟอกเงินเป็นธุรกิจที่มีความเข้มข้นของเงินสดสูง (Cash-intensive) มีลักษณะที่ต้องรับเงินสดจากการประกอบอาชีพการรวมจำนวนมาก (เช่น จากการขายยาเสพติดแก่บุคคลทั่วไปซึ่งมักจะจ่ายกันเป็นเงินสดโดยธนบัตรหรือเงินย่อย) เงินสดจะถูกนำเข้าไปสู่ระบบการเงินหรือระบบเศรษฐกิจชายปลึก หรือถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ จุดมุ่งหมายของผู้ฟอกเงินคือ การนำเงินสดไปจากสถานที่ที่ได้รับเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและเปลี่ยนแปลงสภาพไปเป็นทรัพย์สินรูปแบบอื่น ได้แก่ เช็คเดินทาง ธนาณัติ เป็นต้น ขั้นตอนนี้เป็นการปูพื้นฐานในการฟอกเงินประสบความสำเร็จในขั้นตอนต่อ ๆ ไป

(2) ขั้นตอนการเพิ่มลำดับชั้น (Layering) ขั้นตอนนี้จะมีการพยายามในการปกปิดหรือซ่อนเร้นแหล่งที่มาหรือความเป็นเจ้าของเงินที่ได้มาโดยการทำธุรกรรมให้ซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับชั้น ปกปิดร่องรอย หรือทำให้เป็นธุรกรรมนิรนาม ทำให้การติดตามตรวจสอบยากลำบากหรือเป็นไปไม่ได้ จุดมุ่งหมายของการวางลำดับชั้นคือ การสร้างภาพเพื่อแยกเงินที่ได้จากอาชีพการรวมออกจากอาชีพการรวม โดยจงใจสร้างธุรกรรมให้ดูซับซ้อนขึ้นเพื่อหลบหลีกการติดตามตรวจสอบ

โดยทั่วไปการสร้างลำดับชั้นทำได้โดยการเคลื่อนย้ายเงินไปสู่หรือออกจากบัญชีธนาคารต่างประเทศของผู้ถือหุ้นในบริษัทบังหน้าผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer- EFT) ในแต่ละวันมีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เช่นนี้ ไม่น้อยกว่า 500,000 ครั้ง มูลค่าเงินรวมกว่า 1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่มีข้อมูลใดเพียงพอที่จะชี้ชัดว่าการโอนครั้งหนึ่งครั้งใดเป็นเงินสะอาดหรือเงินสกปรก ดังนั้น จึงเป็นช่องทางที่ดีมากสำหรับนักฟอกเงิน การฟอกเงินในรูปแบบอื่น ๆ ได้แก่ การใช้ความซับซ้อนในเรื่องหุ้น

<sup>9</sup> นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวปฏิบัติ (กรุงเทพ : Translators-at-Law.Com, 2543) , หน้า 9-10.

ตลาดสินค้าพืชผล และตัวแทนสินค้าตลาดล่วงหน้า เนื่องจากมีปริมาณธุรกิจแต่ละวันสูงและสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องระบุชื่อ โอกาสในการติดตามหาร่องรอยก็น้อยมาเช่นกัน

(3) ขั้นตอนการหลอมรวม (Integration) ขั้นตอนนี้คือขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ ซึ่งเงินจะถูกหลอมรวมเข้าไปในระบบการเงินและเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมายกลมกลืนกันไปกับทรัพย์สินอื่น ๆ ในระบบ การหลอมรวมกันเข้าไปของเงินที่ถูกฟอกแล้ว ในระบบเศรษฐกิจถือเป็นความสำเร็จของนักฟอกเงิน ทำให้เงินนั้นดูเหมือนเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อถึงขั้นตอนนี้แล้ว เป็นเรื่องยากที่สุดที่จะสามารถเห็นความแตกต่างระหว่างเงินที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมายกับเงินที่ได้มาโดยการประกอบอาชญากรรม

รูปแบบและวิธีการของการฟอกเงินสามารถจำแนกได้ดังนี้<sup>10</sup>

ก. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริตนั้นติดตัวหรือนำไปใช้จ่ายในต่างประเทศ แต่โดยที่การโยกย้ายเงินสดที่ได้รับจากการค้ายาเสพติดหรืออาชญากรรมอื่น ๆ เป็นไปด้วยความยากลำบากเนื่องจากมีจำนวนมากและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินสดจำนวนมาก ๆ อาจจะถูกเพ่งเล็งได้ง่าย นอกจากนี้ทางการของบางประเทศยังมีมาตรการกำกับควบคุมการทำธุรกิจด้วยเงินสดอย่างเข้มงวด รวมทั้งระบบการเงินของบางประเทศอาจจะไม่นิยมการใช้จ่ายหรือการทำธุรกรรมด้วยเงินสด ดังนั้นการใช้เงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริตจึงกระทำเฉพาะในบางประเทศที่ไม่เข้มงวดในการใช้เงินสดในการทำธุรกิจด้านการเงิน หรืออาศัยการนำเงินสดผ่านทางพรมแดนระหว่างประเทศโดยติดสินบนเจ้าพนักงานซึ่งเป็นการเสี่ยงภัยอย่างมาก

ข. การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

เป็นวิธีหลักโดยทั่วไปที่นิยมใช้ในการฟอกเงิน ซึ่งการฝากเงินมักจะใช้นามแฝงหรือใช้ชื่อปลอมเพื่อมิให้สามารถสืบสาวหาเจ้าของที่แท้จริงได้ วิธีการนี้นิยมใช้ในประเทศที่ไม่เข้มงวดต่อการเปิดเผยชื่อที่แท้จริงของเจ้าของธุรกิจหรือเจ้าของบัญชี และไม่มีการให้รายงานถึงธุรกรรมที่มีมูลค่าค่อนข้างสูงอันเป็นจุดอ่อนและทำให้เกิดความสะดวกรวดในการใช้สถาบันการเงินเพื่อการฟอกเงินได้

ค. การส่งเงินสดหรือโอนเงินออกนอกประเทศ

<sup>10</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สิงหาคม 2537, หน้า 1-2.



เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด เพื่อให้เงินที่ผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น และโอนเงินกลับไปสู่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น ทางโทรคมนาคม (wire transfer) เป็นต้น เงินที่ผิดกฎหมายก็จะแปรสภาพเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นจุดอ่อนของประเทศที่ไม่เข้มงวดเรื่องการนำส่งเงินสดออกนอกประเทศ

#### ง. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

เป็นการที่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรปกปิดแหล่งที่มาและความเป็นเจ้าของเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายด้วยการจัดตั้งหรือซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี เป็นต้น แล้วให้กิจการในประเทศของตนกู้ยืมหรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศ ดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ ทั้งนี้เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายถูกใช้จ่ายหมุนเวียนระหว่างกิจการทั้งสองแห่งดังกล่าว

#### จ. อื่นๆ

นอกจากวิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีวิธีการอื่น ๆ อีกมาก เช่น นำเงินไปซื้อกิจการที่มีผลประโยชน์ตอบแทนสูงแต่ธุรกิจมีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภัตตาคาร ร้านค้าปลีก เป็นต้น ซึ่งต่อไปธุรกิจเหล่านี้ก็จะกลับฟื้นขึ้นเพราะอาศัยดอกผลจากเงินผิดกฎหมายดังกล่าว หลังจากนั้นจึงค่อยถ่ายเทเงินออกไปใช้ หรือนำเงินไปซื้อตราสารที่สามารถโอนเปลี่ยนมือได้ ซึ่งตราสารนั้นไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก ทำให้ยากแก่การสืบหาผู้ที่ซื้อและผู้รับเงินตามตราสารนั้น นอกจากนี้แล้วปัจจุบันเทคโนโลยีทางการสื่อสารได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้การโอนเงินในระบบสื่อสารทางอากาศมีการควบคุมน้อยกว่าการโอนเงินสด การโอนเงินต่าง ๆ จะไม่มุ่งเน้นที่ความเร็วแต่ประการเดียว พนักงานโอนเงินจะไม่รู้จักลูกค้าและไม่ทราบวัตถุประสงค์ในการโอนเงิน ดังนั้น วิธีการดังกล่าวจึงอาจเป็นช่องทางหลบซ่อนเงินผิดกฎหมายหรือการทุจริตของนักฟอกเงินได้เป็นอย่างดี

## 2.2 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

### 2.2.1 ความผิดฐานฟอกเงิน

ลักษณะและขอบเขตของการฟอกเงินที่จะเป็นความผิดอาญาในประการสำคัญขึ้นอยู่กับการบัญญัติกฎหมายของแต่ละประเทศ แม้จะมีการพัฒนาหลักการสากลขึ้นมามากในระยะหลัง แต่โดยที่ระบบกฎหมายและสภาพแวดล้อมทางสังคมของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกันมาก การบัญญัติความผิดในการฟอกเงินและมาตรการในการลงโทษจึงมีความแตกต่างกัน สำหรับ

กฎหมายของไทย หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติหลักเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดฐานฟอกเงินและกำหนดโทษไว้ในมาตรา 5 ดังนี้<sup>11</sup>

#### มาตรา 5 “ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากบทบัญญัติในมาตรา 5 จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้จำแนกการกระทำความผิดฐานฟอกเงินออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

(1) การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษ หรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ในการพิจารณาลักษณะความผิดฐานฟอกเงิน มีข้อน่าสังเกตที่สำคัญยิ่ง 2 ประการ ได้แก่

1. ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในลักษณะใด ความผิดฐานฟอกเงินจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำ “ความผิดมูลฐาน” ซึ่งทำให้ได้มาซึ่ง “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” เป็นสำคัญ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกระทำการใดแม้ถือเป็นการฟอกเงินแต่หากไม่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน 8 ประเภท หรือไม่ใช่เป็นการกระทำต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว ก็ไม่เป็นความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>11</sup> นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวปฏิบัติ หน้า 124.



2. ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องมีเจตนา หรือต้องรู้ (Knowing) หรือควรจะรู้ (Ought to have know หรือ having reason to believe) ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด กล่าวคือ เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่

- ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นการผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นการผิดมูลฐาน
- ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินข้างต้น
- ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สิน ทั้งที่ได้มาจากการกระทำความผิดและที่ได้จำหน่ายจ่าย โอนไปดังกล่าวทั้งหมด

## 2.2.2 การสนับสนุนหรือช่วยเหลือ (Aiding or Abetting)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการสนับสนุนหรือช่วยเหลือในความผิดฐานฟอกเงิน ดังนี้

มาตรา 7 “ในความผิดฐานฟอกเงิน ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

- (1) สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด
- (2) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด

ผู้ใดจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ที่ฟำนัก หรือที่ซ่อนเร้น เพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของตนให้พ้นจากการถูกจับกุม ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้น หรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้”

จะเห็นได้ว่ามาตรา 7 ได้วางหลักเกี่ยวกับการสนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่<sup>12</sup>

1. สนับสนุน (Abetting) การกระทำความผิดหรือช่วยเหลือ (Aiding) ผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 129.

2. จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ (Facilitating) เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด

กฎหมายนี้กำหนดให้ผู้กระทำการช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทั้ง 2 ลักษณะดังกล่าวต้องรับโทษเท่ากับตัวการ เนื่องจากเห็นว่าความผิดฐานฟอกเงินเป็น ความผิดที่ต่อเนื่องกับความผิดอาญาร้ายแรงหรือมีผลกระทบต่อสังคมสูง หรือที่เรียกว่าความผิด มูลฐาน 8 ประเภทนั่นเอง การช่วยเหลือสนับสนุนให้มีการฟอกเงินจึงมีความหมายเท่ากับการ ส่งเสริมการกระทำความผิดมูลฐานซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม ดังเช่นความผิดที่กำหนดใน ประมวลกฎหมายอาญา จึงสมควรกำหนดโทษไว้สูงกว่าการสนับสนุนในการกระทำความผิดตาม หลักทั่วไป

อย่างไรก็ตาม ในวรรคท้ายของมาตรา 7 ได้บัญญัติเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจในกรณีบุคคล ซึ่งจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ที่พำนัก หรือที่ซ่อนเร้น เพื่อช่วยบิดา มารดา สามี หรือภริยา ของตนให้พ้นจากการถูกจับกุม ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้นหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 214

### 2.2.3 การพยายาม (Attempt)

เนื่องจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นการกระทำเพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จาก การกระทำความผิดมูลฐานไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดหรืออาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไป ได้อีกเป็นวงจรร ทำให้ยากแก่การปราบปราม<sup>13</sup> และการกระทำความผิดฐานฟอกเงินยังเป็น อาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ถือเป็น อาชญากรรมที่มีลักษณะร้ายแรง<sup>14</sup>

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงได้บัญญัติให้ผู้ พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องระวางโทษเช่นเดียวกันกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ

มาตรา 8 “ผู้ใดพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ”

<sup>13</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>14</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน . หน้า 75.



## 2.2.4 การสมคบกัน (Association or Conspiracy)

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีจุดมุ่งหมายสูงสุดคือการตัดวงจรของการประกอบอาชญากรรมการฟอกเงินนั่นเอง<sup>15</sup>

ในการฟอกเงินซึ่งมักกระทำกันเป็นองค์กรหรือขบวนการ ผู้บงการหรือตัวการแท้จริงมักจะไม่ใช่ว่าผู้ซึ่งกระทำการอันเป็นความผิดฐานฟอกเงินอย่างออกนอกหน้า แต่จะเป็นมันสมองหรือสมุนระดับล่าง เมื่อมีการจับกุมหรือดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว มักเป็นการยากที่จะสืบสาวราวเรื่องไปเพื่อให้สามารถลงโทษผู้วางแผนการอยู่เบื้องหลังเช่นนี้ได้ ซึ่งคล้ายกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ที่ผู้บงการอยู่เบื้องหลังหรือนายทุนจะไม่แสดงออกจนปรากฏเป็นพยานหลักฐานให้ดำเนินคดีได้ แต่จะเป็นผู้กระทำการในชั้นสมคบหรือวางแผนเท่านั้น<sup>16</sup>

การสมคบกันกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หมายถึง การตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และการสมคบถือเป็นความผิดอีกฐานหนึ่งต่างหากจากความผิดฐานฟอกเงิน โดยเป็นมาตรการที่ช่วยให้สืบสาวไปถึงตัวการใหญ่ที่บงการอยู่เบื้องหลัง ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้แบ่งประเภทของความผิดฐานสมคบ หรือ Conspiracy ออกเป็น 2 ประเภท คือ

<sup>17</sup>

### (1) การสมคบที่มีการกระทำออกมาภายนอก (Overt Act) ประกอบด้วย

- บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปได้ตกลงกันที่จะกระทำความผิดฐานฟอกเงิน
- ผู้สมคบต้องรู้และมีเจตนาที่จะกระทำความผิดด้วย และ
- ในระหว่างที่มีการสมคบกันอย่างน้อยจะต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง

เกิดขึ้น เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการสมคบนั้น

<sup>15</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>16</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 76.

<sup>17</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 62.

(2) การสมคบที่ไม่ต้องมีการกระทำออกมาภายนอก (Non – Overt Act) กฎหมายว่าด้วยการสมคบบางฉบับกำหนดให้การสมคบกันเป็นความผิดโดยไม่จำเป็นต้องมีการกระทำในลักษณะที่เป็นรูปธรรม

การสมคบกันมีนัยทางกฎหมายที่สำคัญกล่าวคือ ลำพังแต่เพียงการคบคิดและตกลงกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินก็ถือเป็นความผิดอาญาแล้ว ไม่จำเป็นต้องรอให้มีการกระทำจริง ๆ ตามที่ได้ตกลงกันเกิดขึ้นเสียก่อน หรือแม้จะไม่มีกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามที่ได้คบคิดกันเลย กฎหมายก็ได้ลงโทษผู้สมคบกันเช่นว่านี้ด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดให้ลงโทษผู้สมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการสมคบกันเพื่อกระทำการฟอกเงิน ดังนี้

มาตรา 9 “ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น คงรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่านั้น”

## 2.2.5 การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนอกราชอาณาจักร

โดยธรรมชาติของการฟอกเงินจะต้องมีการยกย้ายถ่ายโอนเงินหรือทรัพย์สินเพื่อปิดบัง อำนวยพรางลักษณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเงินหรือทรัพย์สินสกปรกที่ได้มา ผนวกกับการกระทำการเป็นเครือข่ายหรือองค์กรและประยุกต์ใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการทำธุรกิจการเงินในปัจจุบันแล้ว ทำให้อาชญากรสามารถฟอกเงินได้หลากหลายวิธี รวดเร็ว และติดตามได้ยาก โดยเฉพาะการกระทำที่ข้ามอาณาเขตรัฐ เช่น การโอนเงินระหว่างประเทศ พระราชบัญญัติ



ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงมีบทบัญญัติที่เป็นการขยายเขตอำนาจศาล<sup>18</sup> อยู่ในมาตรา 6 เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่แม้จะกระทำนอกประเทศไทย แต่ผู้กระทำความผิดนั้น จะต้องรับโทษในประเทศไทย ดังนี้

มาตรา 6 “ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักรผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าปรากฏว่า

(1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

(2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ

(3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้โดยอนุโลม”

ในวรรคท้ายที่บัญญัติให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมีความหมายว่าห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นในราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีก ถ้า

(1) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ

(2) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษและผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้ว แต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือว่าจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว

### 2.3 มาตรการทางกฎหมายฟอกเงินตาม UN Model Law 1995 ของ UNDCP

มาตรการป้องกันการฟอกเงินเป็นมาตรการที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติวางรูปแบบกฎหมายภายในเพื่อป้องกันการฟอกเงิน โดยมาตรการที่กำหนดขึ้นนั้นมีแนวทางที่เป็นกลางให้ประเทศภาคีสมาชิกนำไปเป็นหลักปฏิบัติให้เหมาะสมกับรูปแบบกฎหมายภายใน กระบวนการยุติธรรม และระบบ

<sup>18</sup>ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและเงินปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพ : นิติธรรม , 2540) , หน้า 93-94.

เศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตาม UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมา<sup>19</sup> เพื่อประเทศภาคีสมาชิกนำไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประเทศภาคีสมาชิกนั้นก็สามารที่จะมีมาตรการในการสกัดกั้นการฟอกเงินได้อย่างชัดเจน และสามารถใช้เป็นแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการที่องค์การสหประชาชาติได้วางรูปแบบมาตรการกฎหมายฟอกเงินตาม UN MODEL LAW ขึ้นมานี้ ก็เป็นการสอดคล้องและเป็นการรองรับหลักการที่ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันกำหนดแนวทางให้การมีข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา หากประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการฟอกเงินและยังไม่มีกฎหมายฟอกเงินใช้บังคับก็สามารถอาศัยแนวทางมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงิน UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมาได้<sup>19</sup>

มาตรการป้องกันการฟอกเงินที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมา<sup>19</sup> เพื่อทำลายอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรมเป็นหลักและผลของการติดตามเส้นทางการโอนเงิน ย้ายเงิน และยังช่วยให้สามารถพิสูจน์ทราบโครงข่ายขององค์กรอาชญากรรมได้ด้วย มาตรการนี้ถูกกำหนดขึ้นมาจากความคิดพื้นฐานที่ว่า อาชญากรจะต้องนำเงินรายได้จากการค้ายาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นเงินสกปรกมาใช้หรือลงทุนในธุรกิจอื่นต่อไป ซึ่งเป็นการยากที่จะทำการป้องกันและปราบปรามเพียงลำพังประเทศเดียว ดังนั้น ประชาคมโลกโดยองค์การสหประชาชาติได้เล็งเห็นถึงปัญหาและยกขึ้นมาพิจารณาอย่างจริงจังจนเป็นที่เข้าใจร่วมกันว่าทุกประเทศจะต้องมีบทบาทช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรการเหล่านี้จึงมีเป้าหมายในการทำลายโครงข่ายขององค์กรอาชญากรรม และทำลายอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตาม UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติตาม

<sup>19</sup> วริศรา ภูษมภู, "ข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณี อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.21988," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2540) , หน้า 87.



ความเหมาะสมกับรูปแบบกฎหมายภายใน กระบวนการยุติธรรม และระบบเศรษฐกิจของประเทศมีแนวทางดังนี้

### 2.3.1 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

#### 1. การจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสด<sup>20</sup>

การชำระราคาสินค้าด้วยเงินสดทำให้ยากแก่การติดตามเส้นทางการโอนยกย้ายเงินสกปรก เพราะไม่มีหลักฐานใดให้ตรวจสอบที่มา ผู้ค้ายาเสพติดจึงใช้เงินสกปรกซื้อของมีค่าและสินค้าราคาแพงเก็บไว้ เช่น เพชร พลอย ทองคำ ภาพเขียน รถยนต์ เรือ เครื่องปั้น บ้าน อาคาร เป็นต้น ซึ่งภายหลังจากเปลี่ยนของมีค่าหรือสินค้าราคาแพงเหล่านี้กลับมาเป็นเงินสดได้อีก มาตรการจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสดจึงกำหนดว่า การรับชำระราคาเป็นเงินจำนวนมากต้องรับชำระด้วยตราสารอย่างอื่น เช่น ตั๋วเงิน ซึ่งจะปรากฏหลักฐานการโอนเงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างอื่น ทำให้สามารถติดตามตรวจสอบได้ โดยรัฐกำหนดจำนวนเงินอย่างชัดเจนว่าเพียงใดห้ามรับชำระด้วยเงินสด หน้าที่ตกเป็นของผู้ขายทั่ว ๆ ไปที่จะต้องไม่ยอมรับชำระราคาด้วยเงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนด หากปรากฏว่าเงินสดจำนวนนั้นเป็นเงินสกปรกของผู้ค้ายาเสพติด ผู้ขายอาจตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่ากระทำการฟอกเงินให้แก่ผู้ค้ายาเสพติด

#### 2. การรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่าเกินกว่ากำหนด<sup>21</sup>

การค้ายาเสพติดเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ จำเป็นต้องมีการซื้อขายโอนเงินกันจากประเทศผู้บริโภคมายังประเทศผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดไม่ว่าจะในประเทศผู้บริโภค ประเทศผู้ผลิต หรือประเทศทางผ่าน มักนำเงินสกปรกไปลงทุนในประเทศอื่นที่ไม่มีใครรู้จักตนเอง กลายเป็นนักลงทุนคนสำคัญ การโอนเงินหรือหลักทรัพย์เข้ามาหรือออกจากประเทศต้องกระทำผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน หน้าที่จึงตกอยู่กับธนาคารและสถาบันการเงินที่จะต้องรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่ามากให้ทางราชการทราบ เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับติดตามตรวจสอบต่อไป ทั้งนี้ รัฐจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินและมูลค่าทรัพย์สินที่ต้องรายงาน

<sup>20</sup> United Nations International Drug Control Programme, "Model Law on Money Laundering and Confiscation in Relation to Drugs", May 1995, Article 2.

<sup>21</sup> Ibid, Article 3.

### 3. การวางระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตรา<sup>22</sup>

การแลกเปลี่ยนเงินตราจากเงินสกุลหนึ่งไปสู่อีกสกุลหนึ่งตามร้านแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นการแลกเปลี่ยนเงินสดต่อเงินสด ทำให้ไม่มีหลักฐานให้ติดตามตรวจสอบเป็นช่องทางให้ผู้ค้ายาเสพติดนำเงินสกปรกมาฟอกเปลี่ยนเงินตราสกุลอื่นแล้วนำไปใช้สอย โดยทั่วไปประเทศต่าง ๆ มีระเบียบควบคุมร้านแลกเปลี่ยนตราอยู่แล้ว แต่ควรจะต้องวางระเบียบเพิ่มเติมเพื่อป้องกัน และทำให้เกิดหลักฐานที่จะติดตามตรวจสอบต่อไป ได้แก่

3.1 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตรา ต้องแจ้งต่อหน่วยราชการรับผิดชอบก่อนเปิดดำเนินการ

3.2 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องให้ลูกค้าแสดงตนก่อนรับแลกเปลี่ยน โดยเรียกตรวจบัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ หากลูกค้าคนนั้นต้องแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากกว่าที่รัฐกำหนด

3.3 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องบันทึกการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนดทุกครั้ง โดยมีรายละเอียด คือ ที่อยู่ของลูกค้า และเก็บรักษาทันทีไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี หากเป็นไปได้รัฐสมควรวางระเบียบห้ามร้านแลกเปลี่ยนเงินตรารับแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากในคราวเดียว ซึ่งรัฐจะได้กำหนดจำนวนตามความเหมาะสม

### 4. การกำหนดหน้าที่ของสถานคาสีโนและบ่อนการพนัน<sup>23</sup>

สถานคาสีโนและบ่อนการพนันเป็นแหล่งฟอกเงินที่ค่อนข้างสะดวกง่ายดาย ผู้ค้ายาเสพติดสามารถนำเงินสกปรกเข้ามาเล่นการพนันแล้วรับเงินที่ตนชนะพนันออกไปดูเงินคนละก้อน ดังนั้น รัฐที่อนุญาตให้เปิดสถานคาสีโนและบ่อนการพนันได้ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องกำหนดหน้าที่ให้สถานคาสีโนและบ่อนการพนันปฏิบัติ ดังนี้

4.1 สถานคาสีโนและบ่อนการพนันจะต้องแสดงชื่อและที่อยู่ของผู้เล่นการพนัน ซึ่งนำเข้าหรือแลกเปลี่ยนเหรียญที่มีมูลค่าแทนเงิน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ ให้แสดงเอกสารแสดงตนที่มีรูปถ่าย

4.2 ให้บันทึกการดำเนินการเรียงตามลำดับระยะเวลา ซึ่งแสดงลักษณะและจำนวนพร้อมกับชื่อนามสกุล และที่อยู่ของผู้เล่นการพนันให้สมุดทะเบียน และเก็บรักษาไว้อย่างน้อย 5 ปี นับแต่วันที่ได้มีการบันทึกทางทะเบียนครั้งสุดท้าย

<sup>22</sup> Ibid , Article 4.

<sup>23</sup> Ibid , Article 5.



## 5. ความระมัดระวังของสถาบันการเงิน<sup>24</sup>

สถาบันการเงิน หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัย สถานรับฝากเงินและทรัพย์สิน ที่ทำการไปรษณีย์ และบริษัทจัดการกองทุน เป็นต้น สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงินที่มีอันตรายมากที่สุดเพราะสามารถกระทำได้ง่าย ต่อเนื่องเป็นระบบ และตรวจสอบได้ยาก จึงจำเป็นต้องป้องกันมิให้ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน เมื่อมีการติดต่อกับสถาบันการเงินเป็นจำนวนตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ ขึ้นไป สถาบันการเงินมีหน้าที่ ดังนี้

### 5.1 จัดให้ลูกค้าแสดงตน

ก่อนรับการดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเงิน รับฝากทรัพย์สิน ให้กู้ยืมหรือนิติกรรมอื่น ๆ สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยระบุชื่อ ที่อยู่ของลูกค้า ถ้าเป็นบุคคลธรรมดาต้องแสดงบัตรประชาชน ภาพถ่าย และพิสูจน์ที่อยู่ในช่วงก่อนหน้า 3 เดือน ถ้าเป็นนิติบุคคลต้องแสดงหลักฐานเอกสารซึ่งทางราชการออกให้ไม่เกินกว่า 3 เดือน ซึ่งระบุชื่อ ที่อยู่และหนังสือมอบอำนาจ ในกรณีที่เป็นการติดต่อหลายครั้งแต่น่าจะเกี่ยวเนื่องกัน และรวมกันแล้ว จำนวนเงินตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป สถาบันการเงินก็ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนในวิธีเดียวกัน

### 5.2 ตรวจสอบกิจการของลูกค้า

สถาบันการเงินต้องตรวจสอบกิจการของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ได้แก่ กิจการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 200,000 เหรียญขึ้นไป มีวัตถุประสงค์ที่น่าสงสัยลักษณะการดำเนินกิจการซับซ้อน ไม่มีกิจกรรมทางธุรกิจชัดเจน ไม่ปรากฏลูกค้าหรือธุรกิจที่น่าจะมีกำไรได้มาก เป็นต้น สถาบันการเงินจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษหากลูกค้าแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมาก บ่อย ๆ เปิดบัญชีไว้หลายสาขา โอนยักย้ายเงินเสมอ ๆ โอนเงินต่างประเทศเสมอ ๆ นำฝากเงินจำนวนมาก โดยอ้างว่าได้มาจากการชนะพนัน ซื้อหลักทรัพย์จำนวนมากโดยไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ ติดต่อเชื่อมโยงกับกิจการในต่างประเทศ กู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยไม่ปรากฏแหล่งที่มา เป็นต้น

### 5.3 เก็บรักษาบันทึก

สถาบันการเงินต้องเก็บรักษาบันทึกเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าและกิจการที่ถูกตรวจสอบไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

<sup>24</sup> Ibid , Article 6.

#### 5.4 สื่อสารข้อมูล

สถาบันการเงินต้องสื่อสารข้อมูลกับหน่วยราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารควบคุม

#### 5.5 กระตุ้นให้เกิดความรู้ในบรรดาพนักงาน

สถาบันการเงินจะต้องพัฒนาโครงการ ในการต่อสู้กับการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด ประกอบด้วย

1. กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะในระดับผู้จัดการในแต่ละสาขาและในสำนักงานตัวแทน
2. ให้มีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องสำหรับเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง
3. ให้มีการรวบรวมข้อมูลไว้ที่ศูนย์กลาง
4. ให้มีการตรวจสอบภายในเพื่อทดสอบประสิทธิภาพในการดำเนินการตามกฎหมาย

ปัจจุบัน

#### 2.3.2 มาตรการสืบสวนการฟอกเงิน

##### 1. รายงานการฟอกเงินที่ต้องสงสัย<sup>25</sup>

บุคคลธรรมดาและสถาบันการเงินผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตราป้องกันที่กล่าวข้างต้นกับผู้ประกอบวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจพบการฟอกเงิน เช่น โนตารี พนักงานขายทอดตลาด นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ นายประกัน ผู้ตรวจบัญชี นักกฎหมาย ทนายความ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ต้องรายงานกิจกรรมที่สงสัยว่ามีมูลฐานมาจากการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้รายงานเองว่ากิจกรรมใดต้องสงสัยสมควรรายงาน โดยให้รายงานต่อเจ้าพนักงานทางอาญา หรือหน่วยควบคุมการฟอกเงินเพื่อทราบ หากเจ้าพนักงานทางอาญาเป็นผู้ได้รับรายงานต้องส่งรายงานต่อไปยังหน่วยควบคุมการฟอกเงิน เมื่อหน่วยควบคุมการฟอกเงินได้รับรายงานแล้วต้องดำเนินการสืบสวนทันที และมีอำนาจระงับกิจกรรมดังกล่าวไว้ชั่วคราว แต่ถ้าระงับไม่ทันก็ต้องปล่อยให้กระทำการไปได้

ผู้รายงานกิจกรรมที่ต้องสงสัยจะได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบหน้าที่ที่ต้องรักษาความลับในกิจการหรือวิชาชีพ

<sup>25</sup> Ibid , Article 13.



## 2. วิธีการรายงาน<sup>26</sup>

บุคคลธรรมดาและสถาบันการเงินผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตราการป้องกันที่กล่าวข้างต้นกับผู้ประกอบวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจสอบพบการฟอกเงินจะต้องส่งรายงานที่จะต้องทำโดยไม่ชักช้าให้แก่หน่วยควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งจะออกใบรับและเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม

ใบรับรายงานจะต้องส่งให้แก่สถาบันการเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อให้การให้บริการสามารถดำเนินการให้บริการต่อไปได้ ใบรับรายงานอาจแนบมากับคำสั่งยับยั้งการให้บริการที่มีอำนาจยับยั้งได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง

ถ้าใบรับรายงานมิได้แนบมากับคำสั่งให้หยุดบริการ หรือในกรณีที่แนบมากับคำสั่งให้ระงับบริการนั้นหมดอายุ คำสั่งที่ระบุในมาตรา 16 ที่ยับยั้งบริการไม่ถึงมือผู้ให้บริการก็อาจให้บริการต่อไปได้<sup>27</sup>

ในกรณีที่ไม่สามารถค้นหาแหล่งที่มาของเงินภายในระยะเวลาของการทวงเหนี่ยวการให้บริการประธานของ (ศาลชั้นต้น) โดยคำขอของอัยการ (หรือคณะกรรมการตรวจสอบ) อาจสั่งให้เงินหรือบัญชีหรือหลักทรัพย์ที่กล่าวไว้ในรายงานต้องถูกระงับการให้บริการ

คำสั่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องถูกนำไปใช้บังคับโดยเร็ว

บุคคลอื่นนอกจากสถาบันการเงินให้กู้ยืมเงินและสถาบันการเงินจะต้องส่งรายงานตามที่กำหนดไว้โดยมิชักช้าแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะต้องออกหลักฐานรับมอบเป็นเอกสารให้แล้วแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการฟอกเงิน

สถาบันให้กู้ยืมเงิน และสถาบันการเงินจะต้องยื่นรายงานที่ต้องทำให้แก่หน่วยงานที่ควบคุมการฟอกเงินโดยไม่ชักช้า

## 3. การดำเนินงานของหน่วยควบคุมการฟอกเงินเกี่ยวกับรายงาน

หน่วยงานควบคุมการฟอกเงินต้องออกหลักฐานการรับรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อให้สามารถให้บริการต่อไปได้ หลักฐานการรับมอบรายงานอาจแนบมากับคำสั่งหยุดการให้บริการ ซึ่งสามารถยับยั้งได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง ถ้าหลักฐานการรับมอบมิได้แนบคำสั่งหยุดให้บริการหรือคำสั่งหยุดให้บริการหมดอายุ คำสั่งที่จะมีขึ้นใหม่เพื่อยับยั้งการให้บริการยังไม่ถึงมือผู้รายงาน ผู้รายงานก็จะให้บริการต่อไปได้ ในกรณีที่ไม้อาจค้นหาต้นตอของเงินภายในระยะเวลา

<sup>26</sup> Ibid , Article 14.

<sup>27</sup> Ibid , Article 15.

ของการหน่วงเหนี่ยวของการให้บริการ ประธานของศาลชั้นต้นของเมืองซึ่งสำนักงานใหญ่ของหน่วยงานควบคุมการฟอกเงินตั้งอยู่โดยคำขอของอัยการผู้ที่ได้รับเรื่องจากหน่วยงานควบคุมการฟอกเงินหรือพนักงานตรวจสอบอาจมีคำสั่งให้ระงับการให้บริการเกี่ยวกับเงิน บัญชีหลักทรัพย์ได้ คำสั่งดังกล่าวตามที่อัยการร้องขอต้องนำไปดำเนินการในทันที<sup>28</sup>

#### 4. ผลทางกฎหมายของการรายงาน

บุคคล ผู้อำนวยการ หรือพนักงานของสถาบันตามที่ระบุไว้ในมาตรา 13 และไม่ต้องรับผิดชอบในการเปิดเผยความลับที่ได้รับมาเพราะมีอาชีพอันเนื่องมาจากการรายงานโดยเจตนาสุจริต ตามกฎหมาย

บุคคลหรือสถาบันจะไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง หรือรับโทษในความผิดเกี่ยวกับการผิดจรรยาบรรณในการรายงานโดยสุจริต แม้ว่าจะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานจากการสืบสวนหรือการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม<sup>29</sup>

รัฐจะเป็นผู้ชดใช้ความเสียหายใด ๆ อันเนื่องมาจากผลโดยตรงของการรายงาน

เมื่อได้มีการให้บริการไปแล้วผู้ให้บริการและสถาบันให้กู้ยืมเงินจะมีต้องรับผิดชอบใด ๆ และมีให้ดำเนินคดีกับผู้อำนวยความสะดวกหรือพนักงานของสถาบันดังกล่าวในข้อหาฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด เว้นเสียแต่จะได้มีการสมคบกันกับเจ้าของเงินหรือกับตัวการผู้ขอรับบริการ ความผิดฐานฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด จะไม่นำไปดำเนินการกับผู้อำนวยความสะดวกหรือพนักงาน<sup>30</sup>

#### 5. วิธีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

การสืบสวนจะต้องพิสูจน์ทั้งความผิดฐานค้ายาเสพติดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดเพื่อรับผิดชอบต่อไป จึงต้องมีวิธีการพิเศษ ได้แก่ การดักฟังโทรศัพท์ การตรวจสอบบัญชีเงินฝาก การตรวจสอบการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และการตรวจสอบเอกสารกับตราสารต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีช่องทางให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดขออนุญาตศาลได้รวดเร็ว เมื่อพบว่าบัญชีเงินฝาก โทรศัพท์ หรือคอมพิวเตอร์จะถูกใช้โดยผู้ต้องสงสัย หรือเมื่อเอกสารกับตราสารนั้นเกี่ยวข้องกับความผิด

นอกจากนั้น เพื่อให้การปราบปรามมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรปรับรองให้ศาลมีอำนาจอนุญาตให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดใช้วิธีสืบสวน

<sup>28</sup> Ibid , Article 16.

<sup>29</sup> Ibid , Article 17.

<sup>30</sup> Ibid , Article 18.



พิเศษได้ตลอดช่วงระยะเวลาที่กำหนด หากข้อสงสัยเหตุผลหนักแน่นเพียงพอสำหรับประเทศที่มีกฎหมายบัญญัติให้ธนาคารรักษาความลับของลูกค้าจะต้องยกเว้นการใช้บังคับในกรณีนี้ได้ด้วย<sup>31</sup>

### วิธีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน<sup>32</sup>

**ส่วนที่ 1** การสืบสวนติดตามบัญชีธนาคารและโทรศัพท์ การเข้าถึงทางระบบคอมพิวเตอร์ การสื่อสารโดยทางอุปกรณ์และเอกสาร

#### แนวทางที่ 1

เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการรายงานความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามและการฟอกเงิน เพื่อค้นหาที่มาของรายได้และทราบสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สิน วัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวกับความผิดดังกล่าว อาจดำเนินการได้ดังต่อไปนี้

1. สืบสวนติดตามบัญชีธนาคารหรือบัญชีอื่น ๆ ที่เทียบได้กับบัญชีธนาคาร
2. ฝ่าติดตามหรือดักฟังโทรศัพท์
3. การเข้าถึงข้อมูลของระบบคอมพิวเตอร์

4. รับข้อความจากสื่อสารของเครื่องมือใด ๆ หรือของการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคลรวมถึงบันทึกข้อมูลของธนาคาร บันทึกทางการเงินและทางธุรกิจ เมื่อผู้ต้องสงสัยว่าจะให้บริการ หรือมีส่วนที่จะให้บริการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ รายได้ ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าวข้างต้น หรือเครื่องมือหรือเอกสารดังกล่าวเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการ

#### แนวทางที่ 2

เพื่อบ่งชี้หรือค้นหาและระบุสถานที่ของรายได้ ทรัพย์สิน วัตถุ สาร และสิ่งต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ อาจมีคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. สืบสวนติดตามบัญชีธนาคารและบัญชีอื่น ๆ ที่เทียบได้กับบัญชีธนาคาร
2. ฝ่าติดตามหรือดักฟังโทรศัพท์
3. การเข้าถึงข้อมูลของระบบคอมพิวเตอร์

<sup>31</sup> จิรนิติ หะวานนท์, "มาตรการป้องกันการฟอกเงิน", ดุลพาน, กรกฎาคม-สิงหาคม 2537, เล่ม 4 หน้า 55-56

<sup>32</sup> United Nations International Drug Control Programme, "Model Law on Money Laundering and Confiscation in Relation to Drugs", May 1995, Article 19.

4. รับข้อความจากการสื่อสารของเครื่องมือใด ๆ หรือของการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล รวมถึงบันทึกข้อมูลของธนาคาร บันทึกทางการเงินและทางธุรกิจ เมื่อผู้ต้องสงสัยว่าจะให้บริการ หรือมีส่วนที่จะให้บริการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ รายได้ ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าว แล้วข้างต้น หรือเครื่องมือหรือเอกสารดังกล่าวเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการ เมื่อมี สิ่งที่ยังชี้ที่แสดงว่าบัญชี โทรศัพท์ หรือระบบคอมพิวเตอร์ได้ใช้หรืออาจถูกใช้โดยบุคคลผู้ต้อง สงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในการให้บริการที่มีขอบด้วยกฎหมาย อันเกี่ยวกับผลประโยชน์ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าวแล้ว หรือแสดงว่าเครื่องมือต่าง ๆ หรือเอกสารดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการดังกล่าว

## 6. การไม่ยินยอมให้มีความลับทางธนาคาร

ความลับทางธนาคารจะต้องไม่ใช่เป็นเหตุผลในการคัดค้านมาตรการตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ก่อน หรือเพื่อปฏิเสธการแสดงผลงานหลักฐานแก่ข้อเท็จจริงซึ่งน่าจะก่อให้เกิดความผิด ตามกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน<sup>33</sup>

### บทกำหนดโทษ

#### 1. บทกำหนดโทษทางอาญา

##### ส่วนที่ 1 ความผิดฐานฟอกเงิน

โทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ใช้บังคับแก่

1. บุคคลซึ่ง (เจตนา) เปลี่ยนสภาพหรือโอนสิ่งที่มีค่าหรือทรัพย์สินซึ่งได้มาโดยตรง หรือทางอ้อมจากการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทหรือสารตั้งต้นโดยมี วัตถุประสงค์เพื่อปิดบังหรือปลอมแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สินหรือสิ่งที่มีค่าดังกล่าว หรือ ช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดในการกระทำความผิดดังกล่าว หรือหลีกเลี่ยงมิให้ต้องถูกดำเนินการ ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลนั้น

2. บุคคลซึ่ง (เจตนา) ร่วมมือในการปิดบังหรือปลอมแปลงลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา สถานที่ การจำหน่าย การเคลื่อนย้ายหรือกรรมสิทธิ์ของสิ่งที่มีค่า ทรัพย์สินหรือสิทธิ ซึ่งได้รับมาโดยตรงหรือทางอ้อมจากการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

การพยายามกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องได้รับโทษ เท่ากับความผิดสำเร็จ

<sup>33</sup> Ibid , Article 20.



บทกำหนดโทษนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ร่วมกระทำหรือสมคบกันเพื่อวัตถุประสงค์ที่กระทำความผิดดังกล่าวแล้ว

## ส่วนที่ 2 ความผิดอื่น ๆ

นอกจากบทลงโทษที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาทและสำหรับการฟอกเงินที่ได้มาจากค้ายาเสพติดแล้วให้มีโทษสำหรับความผิดอื่นดังต่อไปนี้

### 1. โทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ใช้บังคับแก่

(ก) บุคคลใด ๆ และผู้อำนวยการ หรือพนักงานของสถาบันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 รู้และทำการเปิดเผยความลับแก่ลูกค้า หรือรายงานการโอนเงินซึ่งเป็นรายงานที่ตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการ ทั้งนี้ โดยรู้ (หรือสำหรับผู้มีเจตนางดเว้นการรายงานตามที่กำหนดไว้)

(ข) บุคคลผู้ซึ่ง โดยรู้ ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายทะเบียน หรือบันทึก ซึ่งมาตรา 4, 5, 9 และ 10 กำหนดให้ต้องเก็บรักษาไว้

(ค) บุคคลซึ่งกระทำหรือพยายามกระทำในการแสดงตนอันเป็นเท็จในการดำเนินการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 2 ถึง 8

(ง) บุคคล ผู้ซึ่งได้เรียนรู้ หรือโดยวิชาชีพได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือตามมาตรา 19 และได้ใช้ความรู้กระทำโดยบุคคลคนเดียวหรือหลายคนกระทำความผิดที่กล่าวมาข้างต้น

(จ) บุคคลผู้ซึ่งรับข้อความจากการสื่อสารหรือบันทึกข้อมูล ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 19 วรรค 4 กระทำการโดยความเลินเล่อหรืองดเว้นการกระทำและให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงแก่ศาลยุติธรรม หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการสืบสวนผู้กระทำความผิด ตามที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท หรือความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

### 2. โทษปรับให้ใช้บังคับแก่

(ก) บุคคลผู้ซึ่งกระทำการหรือรับการจ่ายเงินสดมากกว่าจำนวนที่ได้รับอนุญาต

(ข) บุคคลผู้ซึ่งไม่รายงานการโอนเงินระหว่างประเทศหรือหลักทรัพย์ตามที่ต้องรายงาน

(ค) ผู้อำนวยการและพนักงานของบริษัทที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน สถานคาสโน บ่อนการพนัน สถาบันให้กู้ยืมเงินและสถาบันการเงินผู้ซึ่งฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา 3 ถึง 9 และมาตรา 13

บุคคลซึ่งพบว่ามีคามผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ อาจถูกห้ามเป็นการถาวรหรือชั่วคราวมิให้ดำเนินการในอาชีพของตน เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด

## 2. ความรับผิดทางกฎหมายของนิติบุคคล

นิติบุคคลใดได้กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ 1 หรือ 2 ของบทกำหนดโทษ ได้กระทำการโดยตัวแทนผู้ได้รับมอบอำนาจแห่งเดียวหรือหลายแห่งจะรับผิดโดยการปรับเท่ากับจำนวนความเสียหายจนถึง 5 เท่า ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 22 , 23

นิติบุคคลอาจจะได้รับโทษอื่นดังนี้

(ก) ห้ามดำเนินกิจการอย่างถาวรหรือกำหนดจำนวนสูงสุด (ปี) ไม่ว่าจะประกอบกิจการทั้งโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(ข) มีคำสั่งให้ระงับกิจการหรือกำหนดจำนวนสูงสุด (ปี) เมื่อพบหลักฐานว่ากระทำความผิด

(ค) มีการลงโทษโดยให้สาธารณชนรับทราบเพื่อสร้างแนวกีดกันหรือให้สาธารณชนรับทราบทางสื่อวิทยุหรือโทรทัศน์

มาตรการต่าง ๆ ข้างต้นนั้นเป็นมาตรการที่สหประชาชาติแนะนำประเทศสมาชิกนำไปบังคับใช้ตามที่เห็นสมควร ซึ่งประเทศต่าง ๆ ต้องนำไปพิจารณาเองว่าระบบกฎหมายภายใน กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งระบบธุรกิจ เศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศของประเทศสมาชิก เป็นอย่างไร จะสามารถรับไปปฏิบัติตามได้มากน้อยแค่ไหนเพียงไร และเมื่อประเทศสมาชิกใด เห็นว่ามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามที่ UN MODEL LAW วางรูปแบบไว้ให้สามารถนำไปใช้ปฏิบัติกับประเทศสมาชิกได้ ประเทศสมาชิกนั้นก็ควรนำ มาตรการต่าง ๆ มาพัฒนา ปรับปรุงให้เหมาะสมกับระบบกฎหมายภายในและกระบวนการ ยุติธรรมของประเทศตน ซึ่งถือว่าเป็นการพัฒนากระบวนการฟอกเงินอีก ประการหนึ่ง

## 2.4 มาตรการทางกฎหมายของ Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)

### 2.4.1 หลักการทั่วไป

FATF เป็นองค์กระระดับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้วางมาตรฐาน พัฒนาและส่งเสริมนโยบายเพื่อ ต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ในปัจจุบันมีสมาชิก 33 คณะซึ่ง



ประกอบด้วยรัฐบาลประกอบด้วยรัฐบาล 31 ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ 2 องค์การ และมีผู้สังเกตการณ์กว่า 20 คณะซึ่งประกอบด้วยองค์กรภูมิภาคในลักษณะ FATF 5 องค์การ และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ กว่า 15 องค์การ<sup>34</sup>

โดยมาตรการที่ออกมามีจุดประสงค์เพื่อที่จะป้องกันรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และ FATF ได้ออกมาตรการระหว่างประเทศที่มีชื่อว่า The 40 Recommendations เพื่อให้เป็นนโยบายแบบอย่างให้แต่ละประเทศไปปรับใช้กับกฎหมายภายในประเทศนั้น ๆ นโยบายดังกล่าวครอบคลุมไปถึงการพัฒนามาตรการทางอาญา การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสถาบันการเงิน และยังวางแนวทางเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศอีกด้วย ข้อเสนอ 40 ประการของ FATF เป็นที่ยอมรับและได้กลายเป็นมาตรฐานสากลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แม้ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกก็ได้้นำข้อเสนอแนะดังกล่าวมาใช้ในการพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศของตนเอง ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย

ข้อเสนอแนะ 40 ข้อ ของ FATF มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (หรืออนุสัญญาเวียนนา 1988) ซึ่งเป็นการต่อต้านการใช้ระบบการธนาคารเพื่อฟอกเงินของประเทศสมาชิกของ FATF โดยมีหลักการพอสรุปได้ดังนี้<sup>35</sup>

### 1. การลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมาย

ประเทศสมาชิกของ FATF มีข้อกำหนดลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมายแตกต่างกันไป บางประเทศที่เอาผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนา บางประเทศเอาผิดกรณีทีละเลยและไม่เจตนาด้วย ทั้งนี้ บทลงโทษมีตั้งแต่การปรับ การจำคุกไม่เกิน 20 ปี และการห้ามไม่ให้ประกอบอาชีพบางประเภท

<sup>34</sup> [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

<sup>35</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สิงหาคม 2537, หน้า 13-15.

## 2. การยึดและอายัดทรัพย์สิน

ประเทศสมาชิกของ FATF ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติด แต่ก็มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่มีมาตรการครอบคลุมถึงการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินผิดกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายภายในประเทศและสนธิสัญญาความร่วมมือทางกฎหมายก็ไม่ได้ระบุให้สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติดที่อยู่ในประเทศสมาชิก FATF อื่นได้

## 3. กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน

3.1 การแสดงตนของลูกค้า ประเทศสมาชิก FATF ทุกประเทศไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า (Anonymous Account) ทั้งยังกำหนดให้ลูกค้าต้องทำการแสดงตนในการฝากเงินด้วย

3.2 การเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจ ประเทศสมาชิก FATF บางประเทศกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ เพื่อจุดประสงค์ในการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายและอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น ข้อมูลทางด้านธุรกิจ เงินสดมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายไว้ได้ในกรณีที่มีคำสั่งของศาล

3.3 การสืบค้นหาธุรกิจที่ต้องสงสัย การสืบค้นหาธุรกิจที่น่าสงสัยในระบบการเงินของประเทศสมาชิก FATF สามารถกระทำได้โดยอาศัยวิธีการให้ธนาคารจัดตั้งระบบการตรวจค้นหาธุรกิจที่น่าสงสัยนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายได้โดยไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า แต่ทั้งนี้ธนาคารของประเทศสมาชิก FATF บางประเทศก็ยังไม่สามารถรายงานธุรกิจดังกล่าวได้ เพราะเป็นการขัดต่อกฎหมาย Secrecy Law ในขณะที่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา การไม่รายงานถึงธุรกิจดังกล่าวถือเป็นความผิด

จะเห็นได้ว่าการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายของประเทศต่าง ๆ แม้กระทั่งประเทศสมาชิกของ FATF ก็ยังมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันในหลาย ๆ เรื่องด้วยกัน ซึ่งขณะนี้องค์กรเหล่านี้ที่อยู่ระหว่างหาสมาชิกเพิ่มและกระตุ้นให้บรรดาสมาชิกหันหน้ามาช่วยกันแก้ปัญหาและสร้างเครื่องมือร่วมกันทางกฎหมายที่มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับได้



#### 2.4.2 ข้อเสนอแนะ 40 ประการของ Financial Action Task Force on Money Laundering มีดังนี้<sup>36</sup>

1. แต่ละประเทศควรจะปฏิบัติตามข้อสัญญาเวียนนา ค.ศ.1988 โดยทันที และควรกระทำการให้สัตยาบันด้วย
2. ควรมีการปรับปรุงกฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของสถาบันการเงินเพื่อไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อการนำข้อแนะนำที่กล่าวนี้มาใช้ปฏิบัติ
3. มาตรการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมาย ควรรวมถึงการเพิ่มความร่วมมือและข้อกฎหมายโดยรวมที่ช่วยสนับสนุนการสืบสวน การดำเนินการตามกฎหมาย และการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีการฟอกเงินผิดกฎหมาย
4. แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการ ซึ่งรวมถึงมาตรการด้านกฎหมายด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดเป็นความผิดอาญา
5. แต่ละประเทศควรพิจารณาเพิ่มบทลงโทษ สำหรับการฟอกเงินที่ได้รับจากการค้ายาเสพติดให้หนักเท่ากับโทษของอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ
6. ความผิดจากการฟอกเงินผิดกฎหมาย อย่างน้อยควรเริ่มตั้งแต่การล่วงรู้ถึงธุรกรรมฟอกเงินผิดกฎหมาย เพราะการรับรู้ดังกล่าวเป็นการแสดงถึงเจตนาผิดกฎหมายหนึ่ง
7. ทั้งสถาบันและเจ้าหน้าที่ของสถาบันที่ทำการฟอกเงินผิดกฎหมายควรมีความผิดทางอาญาด้วยกัน
8. ประเทศต่าง ๆ ควรจะจัดให้มีมาตรการต่าง ๆ เท่าที่จำเป็นตามที่ข้อสัญญาเวียนนา กำหนด ซึ่งรวมถึงมาตรการด้านกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินใด ๆ ที่ได้มาจาก หรือเป็นเครื่องมือของการฟอกเงินผิดกฎหมาย และมาตรการด้านบทลงโทษทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และทางการเงิน
9. ข้อแนะนำที่ 12 ถึง 29 ในข้อแนะนำ 40 ประการนี้ ควรจะมีผลบังคับใช้กับธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ ด้วย
10. ทางการของประเทศต่าง ๆ ควรจะดำเนินการเพื่อให้องค์กรต่าง ๆ ที่มีการทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับชำระเงินสดจำนวนมาก ๆ ปฏิบัติตามข้อแนะนำ 40 ประการนี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

<sup>36</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สิงหาคม 2537, หน้า 48-51.

11. ควรจะกำหนดประเภทของสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร และสถาบันอื่น ๆ ที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับเงินสด ซึ่งต้องปฏิบัติตามข้อแนะนำ 40 ประการนี้ให้สอดคล้องกันในแต่ละประเทศ

12. สถาบันการเงินต่าง ๆ ไม่ควรมีบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า หรือบัญชีที่ใช้ชื่อปลอม ควรจะมีกฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อกำหนด หรือข้อตกลงระหว่างสถาบันการเงินกันเองว่า จะต้องให้ลูกค้าแสดงตนพร้อมหลักฐานแสดงตน (Identifying Document) และบันทึกประวัติไว้เมื่อเริ่มทำธุรกิจหรือทำธุรกรรมให้ลูกค้า

13. สถาบันการเงินควรมีมาตรการ ที่จะได้มาซึ่งข้อมูลประวัติที่แท้จริงของลูกค้า โดยเฉพาะในกรณีที่มีผู้อื่นมากระทำการแทนได้

14. สถาบันการเงินควรเก็บประวัติการทำธุรกรรมต่าง ๆ ไว้อย่างน้อย 5 ปี ทั้งนี้เพื่อให้สามารถให้ข้อมูลแก่ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่ถูกร้องขอ เพื่อประกอบการสืบสวนหรือการดำเนินคดี

15. สถาบันการเงิน ควรจะให้ความสนใจกับธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง หรือธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดไปจากธรรมดา เช่น เป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุผลในทางเศรษฐกิจและทางกฎหมาย และควรสืบหาข้อเท็จจริงถึงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของการทำธุรกรรมนั้น เพื่อให้มีข้อมูลที่สามารถช่วยงานของผู้กำกับ ผู้ตรวจสอบ และเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย

16. ควรจะมีกฎหมายคุ้มครองสถาบันการเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน เพื่อไม่ให้เกิดความผิดในฐานะที่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่สงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย

17. สถาบันการเงิน ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน ไม่ควรแจ่งให้ลูกค้าทราบถึงการรายงานเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายเกี่ยวข้องกับลูกค้านั้น ๆ

18. สถาบันการเงินต้องรายงานถึงธุรกรรมที่น่าสงสัย ตามข้อแนะนำของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ทั้งในกรณีของประเทศที่ใช้ระบบการรายงานโดยบังคับ และระบบการรายงานโดยสมัครใจ

19. ประเทศที่ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานถึงธุรกรรมที่น่าสงสัยของลูกค้า สถาบันการเงินควรปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือ หรือมีความสัมพันธ์กับลูกค้าและปิดบัญชีของลูกค้า

20. สถาบันการเงินควรจะมีโครงการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายซึ่งอย่างน้อยประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย กรรณวิธี และการควบคุมชั้นภายในองค์กรการแต่งตั้งให้



เจ้าหน้าที่ระดับบริหารดูแลให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว ตลอดจนการจัดให้มีการคัดเลือกพนักงานที่มีคุณภาพ จัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานและให้มีกลไกตรวจสอบ

21. สถาบันการเงินควรจะให้ความสนใจและพึงเล็งความสัมพันธภาพทางธุรกิจ และการทำธุรกรรมกับบุคคลหรือนิติบุคคลของประเทศที่ไม่ได้นำข้อแนะนำ 40 ประการนี้มาบังคับใช้ โดยเฉพาะในกรณีที่ธุรกรรมนั้น ๆ ไม่มีเหตุผลทางเศรษฐกิจและกฎหมายสถาบันการเงินก็ควรจะกำหนดให้สอบและบันทึกประวัติบุคคลดังกล่าวไว้ก่อน

22. สถาบันการเงินควรจะให้สาขาหรือบริษัทย่อยของตนในต่างประเทศปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวข้างต้นนี้ให้มากที่สุดเท่าที่กฎหมายของประเทศที่ตั้งสำนักงานนั้น ๆ จะอนุญาตให้ทำได้ สำหรับกรณีที่กฎหมายของประเทศที่ตั้งสำนักงานตั้งอยู่ไม่อนุญาตให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ได้ ก็ให้สถาบันการเงินนั้นแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายในประเทศที่สถาบันแม่ตั้งอยู่ทราบด้วย

23. ควรจะได้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ที่จะดำเนินมาตรการสืบสวนและกำกับควบคุมการขนส่งเงินสดข้ามแดนอย่างเข้มงวดโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนโดยเสรี

24. ประเทศต่าง ๆ ควรจะพิจารณาถึงความเป็นไปได้ และประโยชน์ของการกำหนดให้สถาบันการเงินและตัวกลาง (Intermediaries) ต่าง ๆ ต้องรายงานธุรกรรมเงินตราทั้งในประเทศและระหว่างประเทศที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าที่กำหนดไว้ แก่หน่วยงานกลางของทางการ โดยหน่วยงานดังกล่าวจะรวบรวมข้อมูลในคอมพิวเตอร์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่

25. ประเทศต่าง ๆ ควรสนับสนุนพัฒนาการและเทคนิคการบริหารเงินใหม่ ๆ เพื่อทดแทนการโอนเงินเปลี่ยนมือ เช่น การใช้เช็ค การใช้ Payment Card การนำเงินเดือนฝากเข้าบัญชีโดยตรง เป็นต้น

26. เจ้าหน้าที่ผู้กำกับสถาบันการเงิน หรือตัวกลาง (Intermediaries) หรือเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายอื่น ๆ ควรจะดำเนินการให้สถาบันที่อยู่ภายในการกำกับของตนมีมาตรการป้องกันการฟอกเงินผิดกฎหมายอย่างเพียงพอ และเจ้าหน้าที่เหล่านี้ควรจะให้ความร่วมมือกันในระดับระหว่างประเทศเพื่อการสืบสวนและการดำเนินคดีการฟอกเงินผิดกฎหมาย

27. เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายควรจะทำกับและออกกฎหมายควบคุมกิจการอื่น ๆ ที่ใช้เงินสดในการทำธุรกิจ กำหนดให้กิจการนั้น ๆ นำข้อแนะนำ 40 ประการนี้มาปฏิบัติด้วย

28. เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายควรกำหนดแนวทางที่จะช่วยให้สถาบันการเงินตรวจพบพฤติกรรมที่น่าสงสัยของลูกค้า และควรจะได้มีการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางนี้อยู่เสมอ

29. เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายหรือผู้กำกับสถาบันการเงินควรจะใช้มาตรการทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อป้องกันอาชญากรรมหรือผู้สมรู้ร่วมคิดเข้าครอบงำกิจการของสถาบันการเงิน

30. ควรจะให้มีการบันทึกรายการเงินสดหมุนเวียนระหว่างประเทศ เพื่อจะได้สามารถประมาณการปริมาณเงินสดที่หมุนเวียนกับประเทศต่าง ๆ ได้

31. เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายระหว่างประเทศ เช่น Interpol และ Customs Cooperation Council ควรจะรับผิดชอบในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายอื่น ๆ ทราบถึงเรื่องการฟอกเงินผิดกฎหมายครั้งล่าสุดและเทคนิคต่าง ๆ ในการฟอกเงินผิดกฎหมาย ขณะเดียวกันธนาคารกลางและผู้กำกับธนาคารก็สามารถดำเนินการเช่นนี้ผ่านเครือข่ายของตนเช่นกัน

32. ประเทศต่าง ๆ ควรจะดำเนินการเพื่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย ตามที่เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายของประเทศอื่น ๆ ร้องขอ ทั้งนี้ ควรจะได้มีการปกป้องให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าวนี้ เป็นไปอย่างสอดคล้องกับข้อกำหนดภายในประเทศและระหว่างประเทศในเรื่อง Privacy และ Data Protection ด้วย

33. ประเทศต่าง ๆ ควรจะดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าความแตกต่างของมาตรฐานความรู้ด้านคำจำกัดความเรื่องการทำผิด โดยการฟอกเงินผิดกฎหมายของนานาประเทศว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อความสามารถหรือความตั้งใจของนานาประเทศในการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายร่วมกัน (Mutual Legal Assistance)

34. การร่วมมือระหว่างประเทศควรจะได้รับ การสนับสนุนจากข้อตกลงและการดำเนินการในระดับ Bilateral และ Multilateral ซึ่งมีหลักการทางกฎหมายร่วมกัน ในอันที่จะให้มีมาตรการที่จะให้มีการช่วยเหลือกันและกันมากที่สุด

35. ประเทศต่าง ๆ ควรจะสนับสนุนให้มีสัญญาะหว่างประเทศ เช่น ร่างสัญญาของ Council of Europe ในเรื่องเกี่ยวกับการอายัดทรัพย์สินที่ได้จากการทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

36. ควรสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายของประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันในการสืบสวน

37. ควรจะมีวิธีช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมโดยการใช้มาตรการบังคับต่าง ๆ เช่น การให้สถาบันการเงินหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องจัดทำบันทึกรายงานการค้นหามูลคิลและหลักฐานต่าง ๆ ที่ใช้ประกอบการสืบสวนคดีการฟอกเงินผิดกฎหมาย และการดำเนินคดีในต่างประเทศ เป็นต้น



38. ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการเร่งด่วนเพื่อสนองตอบตามที่ต่างประเทศร้องขอในการชี้ตัว ยึด และอายัดทรัพย์สินจากการฟอกเงินผิดกฎหมาย หรือการกระทำผิดทางอาญา เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินที่ถูกฟอกนั้น

39. เพื่อเป็นการป้องกันการขัดแย้งของเขตอำนาจศาล ในกรณีที่อยู่ภายใต้การดำเนินคดีของหลายประเทศ ดังนั้น ควรจะได้มีการพิจารณาถึงเครื่องมือและกลไกเพื่อเลือกสถานที่พิจารณาคดีที่ดีที่สุด สำหรับดำเนินคดีกับผู้ต้องหาอย่างยุติธรรมและในทำนองเดียวกัน ควรจะได้มีการดำเนินการเพื่อความร่วมมือในการยึด และอายัดทรัพย์สินซึ่งอาจจะหมายรวมถึงการแบ่งจัดสรรทรัพย์สินที่ยึดมาได้ระหว่างกัน

40. ประเทศต่าง ๆ ควรมีกรรมวิธีที่จะส่งผู้ต้องหาคดีฟอกเงินผิดกฎหมายหรือคดีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องข้ามแดนกันได้

สาระสำคัญของข้อเสนอแนะ 40 ประการ FATF นั้น นอกจากจะเป็นแนวทางที่ผู้บริหารระดับประเทศ คือ รัฐบาล สมควรที่จะรับไปพิจารณากำหนดเป็นนโยบายในการปฏิบัติแล้ว ยังเสนอให้ออกกฎหมายและ/หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีข้อกำหนดที่เป็นมาตรการให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน หน่วยงานกลาง หรือธนาคารกลาง เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายยึดถือปฏิบัติและข้อเสนอแนะทั้ง 40 ประการยังได้เน้นให้ทุกประเทศสมาชิกปฏิบัติตามและให้สัตยาบันอนุสัญญาเวียนนา 1988 โดยทันทีด้วยการ

1. กำหนดนโยบายในการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมการฟอกเงิน คือ ให้องค์กรหรือสถาบันอื่น ๆ ภายในประเทศที่ไม่เป็นธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน แต่ทำธุรกิจหรือมีธุรกรรมเกี่ยวข้องกับการชำระด้วยเงินสดจำนวนมาก ๆ มีเงินสดผ่านเข้า-ออกจำนวนมาก ๆ ปฏิบัติตามมาตรการควบคุมการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายด้วย

2. ออกกฎหมายและ/หรือ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย คือ

2.1 ให้พฤติกรรมกรรมการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญา และให้มีบทลงโทษทางอาญาหนักเท่ากับการลงโทษการกระทำผิดในคดีร้ายแรงอื่น ๆ

2.2 ให้เป็นกฎหมายที่มีมาตรการต่อต้านการฟอกเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีบทกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน หรือสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินอื่น ๆ ถือปฏิบัติในด้านการให้ความร่วมมือด้านการสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานสืบสวน การสอบสวน การดำเนินคดี และการส่งฟ้องศาล ตลอดทั้งการพิจารณาคดีในชั้น

ศาลของผู้รักษากฎหมาย ให้การเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับที่เป็นไปเพื่อการต่อต้านหรือควบคุมการฟอกเงินไม่เป็นความผิด

2.3 ให้สถาบันและ/หรือเจ้าหน้าที่ของสถาบัน ซึ่งผู้ทำการฟอกเงินใช้ในการทำการฟอกเงินที่ได้ล่วงรู้ถึงธุรกรรมฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย เป็นความผิดทางอาญา โดยเจตนาด้วย

2.4 ให้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายมีอำนาจยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ ที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเป็นการลงโทษทั้งทางอาญาและทางการเงิน การเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด

2.5 ให้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีหน่วยงานกลาง มีหน้าที่ต้องรวบรวมข้อมูลของบุคคลที่มีเงินมาก ๆ เคลื่อนไหวตามที่ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน หรือสถาบันอื่นที่ประกอบการเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินรายงานให้ทราบ มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติการต่อต้านหรือควบคุมการฟอกเงินของธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน หรือสถาบันอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ และให้หน่วยงานกลางอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของธนาคารกลาง

2.6 กฎหมายต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายและหน่วยงานกลางทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินหรือสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้องให้มีหน้าที่ให้ความร่วมมือสนับสนุนการปฏิบัติการสืบสวนของเจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายตลอดทั้งองค์กรที่มีหน้าที่ต่อต้านการฟอกเงินระหว่างประเทศด้วย

2.7 กฎหมายต้องกำหนดมาตรการให้ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน หรือสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง ถือปฏิบัติในเรื่องที่ต้องไม่รับการเปิดบัญชีเงินฝากและ/หรือ ทำธุรกรรมทางการเงินที่ปกปิดชื่อที่อยู่จริงของบุคคล และต้องมีมาตรการที่จะได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินที่มีจำนวนสูงตามที่กำหนด ประวัติที่แท้จริงของลูกค้าพร้อมเอกสารแสดงตนของฐานะบุคคล แม้แต่ผู้อื่นที่มาทำแทนได้ และสามารถให้ข้อมูลทั้งหมดกับเจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายได้เมื่อต้องการในกรณีที่มีลูกค้ามาทำธุรกรรมมีมูลค่าทางการเงินจำนวนสูง หรือทำธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดไปจากกิจกรรมประกอบการทางเศรษฐกิจปกติธรรมดา หรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน หรือสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีมาตรการสืบสวนให้ได้ข้อมูล ให้ได้ข้อเท็จจริงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของธุรกรรมนั้นให้กระจ่างชัด แล้วรายงานให้หน่วยงานกลางทราบ



### 2.4.3 ข้อเสนอแนะพิเศษในเรื่องการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (FATF Special Recommendation on Terrorist Financing)<sup>37</sup>

ด้วยตระหนักถึงความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการดำเนินการต่อต้านการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย FATF ได้เห็นชอบกับข้อแนะนำ 8 ประการนี้ ซึ่งเมื่อนำไปรวมกับข้อแนะนำ 40 ประการ ของ FATF ในเรื่องการฟอกเงินแล้ว (ในข้อ 2.4.2) จะได้จุดเริ่มต้นในการดำเนินการที่เป็นกรอบพื้นฐานในการสืบสวน ป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของผู้ก่อการร้าย

#### (1) การให้สัตยาบันและการดำเนินการตามมาตรการขององค์การสหประชาชาติ

แต่ละประเทศควรจะเร่งดำเนินการในการให้สัตยาบันและการดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (1999 United Nations International Convention for the Suppressing of Financing of Terrorism) อย่างเต็มรูปแบบโดยเร็ว

ประเทศต่างๆ ควรเร่งดำเนินการตามมติขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินของการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมติคณะกรรมการด้านความปลอดภัยขององค์การสหประชาชาติที่ 1373 (United Nations Security Council Resolution 1373)

(2) กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

แต่ละประเทศควรกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ ควรจะให้การรับรองว่าฐานความผิดดังกล่าวได้ถูกระบุเอาไว้เป็นมูลฐานความผิดเรื่องการฟอกเงิน

#### (3) การอายัดและการยึดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดิน

แต่ละประเทศควรดำเนินการต่าง ๆ เพื่ออายัดเงินทุนและทรัพย์สินอื่น ๆ ของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า (ในที่นี้หมายถึงผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายและองค์กรผู้ก่อการร้ายตามคำจำกัดความที่สอดคล้องกับมติขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินของการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย)

แต่ละประเทศควรจะยอมรับและดำเนินการต่าง ๆ รวมถึงมาตรการการออกกฎหมายที่จะช่วยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถยึดทรัพย์สินไว้ระหว่างการดำเนินการ

<sup>37</sup> [www.amlo.go.th](http://www.amlo.go.th)

สืบสวนสอบสวน ตลอดจนสามารถยึดทรัพย์สินที่ใช้ดำเนินการ หรือใช้ใน หรือตั้งใจที่จะใช้ใน หรือถูกจัดสรรเพื่อใช้ในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดินได้

(4) การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

หากสถาบันการเงินหรือสถานประกอบการธุรกิจหรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการฟอกเงิน สงสัยหรือมีเหตุผลสนับสนุนที่จะสงสัยว่าเงินทุนดังกล่าวเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องหรือถูกนำไปใช้ในการก่อการร้ายหรือถูกนำไปใช้ในกิจกรรมของผู้ก่อการร้ายหรือถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้าย สถาบันการเงิน หรือสถานประกอบการธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการฟอกเงินควรจะต้องรายงานเหตุอันควรสงสัยดังกล่าวโดยทันทีต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

(5) ความร่วมมือระหว่างประเทศ

แต่ละประเทศควรจะให้ความช่วยเหลืออีกประเทศหนึ่งโดยอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญา หรือข้อตกลง หรือกลไกอื่น ๆ สำหรับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศทางกฎหมายหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือมาตรการให้ความช่วยเหลือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอาชญากรรม การบังคับทางแพ่ง และการบริหารจัดการด้านการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการสอบถามข้อมูลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้าย

ประเทศต่าง ๆ ควรดำเนินการทุกมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อเป็นการรับรองว่าจะไม่มีสถานที่ที่ปลอดภัยสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรผู้ก่อการร้ายใด ๆ ตลอดจนควรจะมีขั้นตอนและกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (สำหรับประเทศที่เป็นไปได้)

(6) การโอนเงินในรูปแบบอื่น

แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการรับรองว่าบุคคลหรือนิติบุคคล รวมถึงตัวแทนที่ให้บริการการส่งเงินหรือสิ่งของมีค่า (รวมถึงระบบหรือเครือข่ายการส่งผ่านเงินหรือสิ่งของมีค่าที่ไม่เป็นทางการ) จะต้องมีใบอนุญาตและได้รับการขึ้นทะเบียนตลอดจนอยู่ภายใต้ข้อเสนอนะของ FATF ที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารและที่มิใช่ธนาคารด้วย อีกทั้งแต่ละประเทศควรให้การรับรองว่าบุคคลหรือนิติบุคคลที่ให้บริการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับการลงโทษทั้งทางบริหารทางแพ่งและทางอาญา



## (7) การโอนเงินผ่านสายสัญญาณ

แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบการ การโอนเงินทำการบันทึกข้อมูลการโอนเงินและข้อความที่ฝากส่งไปด้วยของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่สำคัญอย่างถูกต้อง (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) นอกจากนี้ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นควรจะไปควบคู่กับการโอนเงินตลอดเส้นทาง

แต่ละประเทศควรจะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการรับรองว่าสถาบันการเงินรวมถึงผู้ประกอบการโอนเงินจะดำเนินการพัฒนาการตรวจสอบและเฝ้าติดตามธุรกรรมการโอนเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยที่มีข้อมูล (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) ของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่ไม่สมบูรณ์

## (8) องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร

ประเทศต่าง ๆ ควรจะทบทวนว่ากฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่สามารถถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นมีอยู่อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งประเทศต่าง ๆ ควรที่จะรับรองว่าองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ดังนี้

1. ถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้ายเพื่อบังหน้าให้ตนดูเสมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย
2. ถูกนำไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรที่ถูกกฎหมายโดยทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นตัวกลางในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายรวมถึงถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการโยกย้ายทรัพย์สินให้รอดพ้นจากมาตรการการยึดอายัดต่างๆ และ
3. ถูกนำไปใช้เพื่อปกปิดหรือปิดบังการแปลงสภาพเงินทุนที่ตั้งใจจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินทุนสนับสนุนองค์กรผู้ก่อการร้าย

Financial Action Task Force Guide to Terrorist<sup>38</sup>

FATF ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินในสถาบันการเงินไว้ว่า สถาบันการเงินใดที่รู้หรือเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย หรืออำนวยความสะดวกในการ

<sup>38</sup> จีรวุฒิ ลิปิพันธ์ , “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ : ศึกษากรณีการใช้ โฟยก๊วน” (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ,2545) , หน้า 55.

ทำธุรกรรมของผู้ก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดโดยเจตนาหรือเป็นทรัพย์สินที่มีที่มาถูกต้องตามกฎหมายแต่นำไปใช้สนับสนุนขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งนี้ ให้พิจารณาว่าสถาบันการเงินมีความสัมพันธ์ในการทำธุรกรรมขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติมากน้อยเพียงใด และถ้ามาตรการควบคุมของสถาบันการเงินยังไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

แหล่งเงินทุนที่ได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติมีอยู่สองแหล่งด้วยกัน ได้แก่

1. เงินสนับสนุนจากรัฐบาลบางประเทศและองค์กรระหว่างประเทศที่มีฐานสนับสนุนทางการเงินที่ใหญ่พอที่สนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติได้ หรือเรียกว่า State-Sponsored Terrorism ยกตัวอย่างเช่น องค์กร Al Qaeda ที่นำโดยนาย Osama bin Laden เป็นองค์กรที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลของบางประเทศและองค์กรการกุศลทางศาสนาหลายแห่ง
2. การแสวงหาเงินจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ เช่น การกระทำทารุณกรรมหรือการเรียกค่าไถ่ การเรียกค่าคุ้มครอง หรือกิจกรรมบางประการเพื่อหลบเลี่ยงการเสียภาษี (Revenue Gathering Activities) รวมไปถึงการลักลอบนำของผิดกฎหมายออกนอกประเทศ และการฉ้อโกงในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฉ้อโกงบัตรเครดิต การเปิดบริษัทบังหน้า องค์กรการกุศลเถื่อน การลักขโมย การค้ายาเสพติด ฯลฯ

เงินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายจะมีความแตกต่างจากเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ กล่าวคือ เงินที่ใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ อาจมีที่มาจากแหล่งเงินที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย และในส่วนของ การเคลื่อนย้ายได้อาศัยวิธีการโอนเงินผ่านกลุ่มอาชญากรรมฟอกเงินบางกลุ่ม เช่น พวกชนและค้าเงินเถื่อน พวกลักลอบโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารระหว่างประเทศ พวกซื้อขายและเปลี่ยนเงินตรา เช็คเดินทาง ตัวเงิน พวกฉ้อโกงผ่านบัตรเครดิต การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และการใช้โพยก๊วน โดยเฉพาะอย่างหลังนี้มีความสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายเงินขององค์กรอาชญากรรมเป็นอย่างมาก

ด้วยเหตุนี้เงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมไม่ว่าจะมาจาก การกระทำความผิดโดยตรงหรือโดยอ้อม เป็นปัจจัยสำคัญในการนำมาพิจารณามาตรการปราบปรามการฟอกเงินขององค์กรก่อการร้าย แม้ว่าการฟอกเงินจะเป็นการทำให้เงินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายแปลงสภาพให้หลุดพ้นจากการบังคับตามกฎหมายได้ จุดมุ่งหมายขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติไม่ใช่เพื่อการทำให้อายุขององค์กรเพิ่มมากขึ้น แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ การสนับสนุนทาง



การเงินแก่เครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อขยายขนาดขององค์กรให้ใหญ่และขยายอิทธิพลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเมื่อองค์กรอาชญากรรมได้รับเงินสนับสนุนโดยวิธีการบางประการ เช่น การเรียกรับเงินผ่านองค์กรการกุศลหรือองค์กรศาสนา และการขายสิ่งพิมพ์ขององค์กร เงินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายนี้อาจทำให้ยากต่อการติดตามและบังคับเอากับทรัพย์สิน โดยเฉพาะเงินที่ได้จากการสนับสนุนจากองค์กรการกุศล เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญต่อองค์กรก่อการร้าย

### ฐานความผิดที่กำหนดไว้ในภาคผนวก

หน้าที่สำคัญของสถาบันการเงินตาม Guideline นี้ ได้แก่ การตรวจสอบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่ง FATF ได้กำหนดให้สถาบันการเงินตรวจสอบการทำธุรกรรมโดยอาศัยหลักดังต่อไปนี้

#### เกี่ยวกับบัญชีในสถาบันการเงิน

- (1) การเปิดบัญชีในสถาบันการเงินโดยที่ไม่มีเงินไปฝากจริง หรืออาจเรียกว่า เปิดบัญชีลอย
- (2) การเปิดบัญชีโดยฝากเงินจำนวนน้อย และต่อมาในวันเดียวกันลูกค้าได้ถอนเงินในบัญชานั้นออกไปจนหมด
- (3) ในขณะที่เปิดบัญชีลูกค้าปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอแก่สถาบันการเงิน
- (4) การเปิดบัญชีที่มีบุคคลหลายคนมีอำนาจลงนามในการทำธุรกรรม แต่บุคคลเหล่านั้นมิได้มีความสัมพันธ์กันทางส่วนตัวและธุรกิจ
- (5) การเปิดบัญชีหลายบัญชีโดยนิติบุคคลหลายแห่งที่แจ้งที่อยู่ของสถานประกอบการเป็นที่เดียวกัน
- (6) บัญชีที่มีจำนวนของการฝากเงินไม่เหมาะสมกับสถานะทางการเงินของบุคคลนั้น
- (7) บุคคลเดียวกันได้เปิดบัญชีที่มีจำนวนเงินฝากจำนวนน้อยกระจายอยู่หลายบัญชี
- (8) บัญชีมีผู้มีชื่อเจ้าของบัญชีมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ต้องสงสัยว่าเป็นองค์กรก่อการร้าย
- (9) บัญชีที่มีการเคลื่อนย้ายเงินจำนวนมากจนน่าสงสัยว่าจะเป็นการนำไปสนับสนุนองค์กรอาชญากรรม

### การฝากเงินและการถอนเงิน

- (1) การฝากเงินของนิติบุคคลโดยใช้ตราสารทางการเงินหลายแบบในคราวเดียวกัน
- (2) การถอนเงินจากบัญชีของธุรกิจที่มีจำนวนมากกว่าปกติธรรมดา
- (3) การฝากเงินจำนวนมากเข้าบัญชีของนิติบุคคลโดยไม่มีการดำเนินธุรกิจในรูปแบบอื่นนอกจากการฝากเงินเข้าและถอนเงินออกจากธนาคารเท่านั้น หรือเรียกว่า บริษัทบังหน้า
- (4) การทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินโดยใช้ทั้งเงินสดและตราสารทางการเงินในลักษณะที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบการทำธุรกรรมปกติ
- (5) การทำธุรกรรมทางการเงินหลายครั้งในวันเดียวและในสถาบันการเงินแห่งเดียวกัน แต่พยายามไม่ใช้บริการกับเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินเดียวกัน
- (6) การพยายามฝากเงินให้กระจายไปตามสาขาต่าง ๆ ของสถาบันการเงินแห่งเดียวกัน หรือบุคคลหรือนิติบุคคลหลายคนพยายามจะฝากเงินในสถาบันการเงินสาขาเดียว
- (7) การฝากเงินหรือถอนเงินจำนวนที่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดเพียงเล็กน้อย เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมทางการเงิน
- (8) การทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่มีการนับเงิน หรือแม้ว่ามีการนับแต่พยายามที่จะทำรายงานธุรกรรมทางการเงินให้มีมูลค่าต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด
- (9) การฝากเงินหรือถอนเงินโดยใช้ตราสารทางการเงิน โดยตราสารแต่ละใบมีมูลค่าน้อยกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานให้ต้องรายงานเพียงเล็กน้อย เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมทางการเงิน

### การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์

- (1) การทำธุรกรรมผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่มีมูลค่าน้อย เพื่อหลบเลี่ยงการรายงานธุรกรรมทางการเงินและการทำรายงานแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้า
- (2) การทำธุรกรรมผ่านเครือข่ายให้กับหรือทำแทนผู้ที่ไม่ปรากฏชื่อว่ามีสิทธิทำธุรกรรมทางการเงินบนเครือข่ายนั้น
- (3) การใช้บัญชีหลายบัญชีของหน่วยงานที่ไม่ค้ากำไรหรือองค์กรการกุศล ทำการเรียกรายเงินฝากในบัญชีเหล่านั้น และต่อมาถอนไปฝากสถาบันการเงินอีกแห่งหนึ่งภายในระยะเวลาสั้น ๆ
- (4) การส่งเงินผ่านแหล่งรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา ไปฝากยังบัญชีที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับลูกค้า หรือส่งไปยังแหล่งที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นแหล่งฟอกเงิน



### ลักษณะความประพฤติของลูกค้าสถาบันการเงิน

- (1) การระดมทุนสนับสนุนธุรกิจของบุคคลหลายคนที่มีตำแหน่งที่มาจากสถานประกอบการแห่งเดียวกัน หรือเงินจากธุรกิจของบุคคลหลายคนในประเทศเดียวกัน แต่เป็นธุรกิจที่มีลักษณะการประกอบการที่ใกล้เคียงกัน
- (2) การที่ลูกค้าทำธุรกรรมและแจ้งข้อมูลแก่สถาบันการเงินไม่ตรงหรือเหมาะสมกับสภาพการประกอบวิชาชีพของตนเอง เช่น ผู้ทำธุรกรรมเป็นนักเรียน ผู้ว่างงาน หรืออาชีพรับจ้างอิสระ ย่อมไม่เหมาะสมกับการกระทำธุรกรรมแทนหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นต้น
- (3) จำนวนเงินที่ทำธุรกรรมไม่เหมาะสมกับสภาพวิชาชีพของลูกค้า เช่น เป็นนักเรียนหรือผู้ว่างงานและทำธุรกรรมการเงินจำนวนมาก
- (4) การทำธุรกรรมทางการเงินโดยมูลนิธิหรือองค์กรการกุศล โดยที่ไม่มีความจำเป็นในเชิงเศรษฐกิจ หรือไม่มีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรเหล่านั้น
- (5) การฝากเงินไว้ใน Safe Deposit Box โดยผู้ไม่ปรากฏชื่อหรือผู้ไม่มีสิทธิตามกฎหมาย
- (6) การแจ้งข้อมูลของผู้ทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่สมบูรณ์แก่สถาบันการเงิน โดยขาดข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ อย่างเช่น ภูมิลำเนาปัจจุบัน รายละเอียดเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง เอกสารแสดงชื่อสกุลที่แท้จริง เป็นต้น

### การทำธุรกรรมทางการเงินที่มีความเกี่ยวข้องกับแหล่งเงินผิดกฎหมาย

- (1) ธุรกรรมการเงินเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ที่กระทำอย่างรวดเร็วผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสถานที่ที่อยู่ในความสงสัยของรัฐบาลหรือหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินเฉพาะกิจระหว่างประเทศ
- (2) ธุรกรรมเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามประเทศที่กระทำอย่างรวดเร็วผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังสถานที่ที่อยู่ในความสงสัยของรัฐบาลหรือหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินเฉพาะกิจระหว่างประเทศ
- (3) การทำธุรกรรมที่มีมูลค่ามากผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ไปยังบัญชีธุรกิจอื่นที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจของตนตามความเป็นจริง
- (4) การฝากเงินกระจายไปตามบัญชีของบุคคลหรือธุรกิจขนาดเล็กหลายบัญชี ที่มีลักษณะน่าสงสัยว่าจะเป็นการหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมทางการเงิน
- (5) การที่สถาบันการเงินให้บริการแก่ลูกค้าในการโอนเงินไปยังสถานที่บางแห่งที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงิน

(6) การเปิดบัญชีในสถาบันการเงินที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงิน การส่งเงินไป หรือรับเงินจากหน่วยธุรกิจที่อาจเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงิน

#### 2.4.4 ข้อเสนอแนะฉบับบททวนแก้ไข 40 ประการ

ภายหลังจากที่ FATF ได้มีมาตรการตั้งที่ได้กล่าวมาเพื่อใช้เป็นแนวทางแล้ว FATF ได้มีการตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force Laundering - FATF) ได้ออกข้อเสนอแนะฉบับบททวนแก้ไขข้อเสนอแนะ 40 ประการ เพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินในการสรุปปิดการประชุมเต็มคณะครั้งสุดท้ายที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมันนี ซึ่งในการทบทวนแก้ไขดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการซึ่งเมื่อนำไปรวมกับข้อเสนอแนะพิเศษ 8 ประการ แล้วได้ก่อให้เกิดกรอบงานระดับสากลที่มีความสมบูรณ์คล้องจองกันและมีความเข้มแข็งสูงสำหรับใช้ต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย

การเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมได้แก่

- กำหนดบัญชีรายการอาชญากรรมซึ่งต้องสนับสนุนความผิดในการฟอกเงิน
- การขยายกระบวนการตรวจสอบลูกค้าของสถาบันการเงิน
- มาตรการที่เพิ่มขึ้นสำหรับลูกค้าและธุรกรรมที่มีความเสี่ยงสูงขึ้นรวมทั้งการธนาคารระหว่างประเทศและบุคคลในวงการเมือง
- การขยายมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปยังกิจการและวิชาชีพซึ่งกำหนดว่าไม่ใช่การเงิน ( บ่อนการพนัน ตัวแทนนายหน้าที่ดิน ผู้ค้าโลหะหรืออัญมณีมีค่า นักบัญชี ทัศนศาสตร์ ผู้รับรองเอกสารและผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอิสระ ผู้ให้บริการทรัสต์และบริษัท)
- การรวมไปถึงมาตรการหลักเกี่ยวกับสถาบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศ
- การปรับปรุงข้อกำหนดความโปร่งใสในจากข้อมูลที่พอเพียงและทันเวลาเกี่ยวกับการมีกรรมสิทธิ์ในผลประโยชน์ของนิติบุคคล เช่น บริษัท หรือการจัดการดำเนินการ เช่น ทรัสต์
- การขยายข้อกำหนดการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหลายประการเพื่อให้ครอบคลุมการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย



- การห้ามตั้งธนาคารบังหน้าขึ้นมาให้สวมรอยครอบงำกิจการ<sup>39</sup>

## 2.5 ลักษณะความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

### 2.5.1 แนวความคิดในการกำหนดความผิดมูลฐานในกฎหมายฟอกเงิน

แนวความคิดเบื้องต้นของการกำหนดความผิดมูลฐานมีที่มาจากหลักการที่ว่า การฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่กระทำเพื่อปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำผิดกฎหมาย เป็นสำคัญ ซึ่งการกระทำผิดกฎหมายนั้นจะเป็นอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากอาชญากรรมดังกล่าวเป็นเหตุหรือมูลฐานของการฟอกเงิน จึงจำเป็นต้องกำหนดความผิดมูลฐานในการฟอกเงินเพื่อการปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งความผิดมูลฐานด้วย<sup>40</sup>

โดยปกติแล้วความผิดมูลฐานอันพึงประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฟอกเงินควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นความผิดที่มีรูปแบบและวิธีการมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม
2. เป็นความผิดที่โดยลักษณะของการประกอบอาชญากรรมให้ผลตอบแทนสูง
3. เป็นความผิดที่มีลักษณะของการกระทำที่ซับซ้อน มีความยากลำบากในการปราบปราม
4. เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐในทางเศรษฐกิจ

ในทางทฤษฎีความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้<sup>41</sup>

1. ความผิดมูลฐานร่วม หรือความผิดมูลฐานสากล

<sup>39</sup> ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากข้อแนะนำ 40 ข้อ ของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (ภาคผนวก)

<sup>40</sup> นิกร เภรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวปฏิบัติ, หน้า 96-97.

<sup>41</sup> บทสัมภาษณ์ อาจารย์สุรพล ไตรเวทย์ เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2546

ปัจจุบันมีการกระทำความผิดบางประเภทที่มีลักษณะเป็นการข้ามชาติ หรือเป็นปัญหาสำคัญในทุกประเทศและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วจนเป็นปัญหาในระดับระหว่างประเทศ ดังนั้นแทบทุกประเทศจึงเริ่มกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานอันอยู่ในบังคับของกฎหมายฟอกเงินของตน เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี การค้าอาวุธเถื่อน หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น เนื่องจากเจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของแทบทุกประเทศจะมีเป้าหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวโดยการตัดเส้นทางทางการเงิน ดังนั้นทุกประเทศซึ่งบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินจึงกำหนดให้ความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินของตน

## 2. ความผิดมูลฐานภายใน

ลักษณะของกฎหมายฟอกเงินที่สำคัญจะมีมาตรการในการลงโทษบุคคลผู้ฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน และกฎหมายฟอกเงินของแต่ละประเทศจะกำหนดความผิดอันเป็นแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกฟอกหรือที่เรียกกันว่าความผิดมูลฐานไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ แล้วแต่สถานการณ์และความต้องการของแต่ละประเทศว่าจะบัญญัติให้กฎหมายฟอกเงินมีขอบเขตครอบคลุมในความผิดลักษณะใดบ้าง การกระทำความผิดบางประเภทมีผลกระทบเฉพาะภายในของแต่ละประเทศ ดังนั้นกฎหมายฟอกเงินของแต่ละประเทศจึงกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานในการฟอกเงินของประเทศนั้น ๆ เช่น การหลบเลี่ยงภาษี การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การฉ้อโกงประชาชน การพนัน การลักพาตัวเรียกค่าไถ่ เป็นต้น

### 2.5.2 ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปัจจุบันประเทศไทยได้ข้อสรุปว่าในการกำหนดประเภทความผิดที่ก่อให้เกิดเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำไปฟอกเงินที่ถือว่าเป็นความผิดฐานฟอกเงิน เรียกว่า ความผิดมูลฐาน ซึ่งได้แก่ความผิดอาญา 8 ประเภท ดังที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด



(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็น  
 ธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่ออนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิด  
 ฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปราม  
 การค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำ  
 การค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการ  
 กิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถาน  
 การค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือ  
 ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำ  
 โดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน  
 ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่ง  
 กระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ  
 ยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานใน  
 องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่  
 หรือช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแยกประเภทความผิดได้ดังนี้

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่ ความซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ  
 ดังต่อไปนี้

- ความผิดเกี่ยวกับการผลิต ขาย หรือส่งออก ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ตาม  
 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

- ความผิดเกี่ยวกับการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งยาเสพ  
 ติด ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

- ความผิดเกี่ยวกับการขาย จัดหา หรือให้สารระเหย แก่ผู้ซึ่งติดสารระเหยและการผลิต  
 นำเข้า หรือขายสารระเหย โดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องค่าเตือนให้ระวังในการใช้สารระเหย  
 ตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

- ความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 รวมทั้งการสมคบ ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือพยายามกระทำความผิดตามที่กล่าวนี้ด้วย

2. ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีหญิงและเด็ก ซึ่งได้แก่ บรรดาความผิดซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ดังต่อไปนี้

- ความผิดเกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282 และ 283 และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 317-319

- ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ซึ่งรวมถึงการเตรียมการเพื่อกระทำความผิดและสมคบกันเพื่อกระทำความผิดเหล่านี้ด้วย

- ความผิดเกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือจัดพาไป เพื่อให้บุคคลกระทำการค้าประเวณี และความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ตามพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

3. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ได้แก่ บรรดาความผิดซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายดังต่อไปนี้

- ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 และ มาตรา 343

- ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินอันเป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2537

4. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงโดยผู้บริหารสถาบันการเงิน ซึ่งได้แก่ บรรดาความผิดเกี่ยวกับการยกยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือกระทำการโดยทุจริตซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบหรือมีประโยชน์ ของสถาบันการเงิน ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่

- ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือกระทำโดยทุจริต ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในธนาคารและผู้สอบบัญชี ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505



- ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือข้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือกระทำโดยทุจริต ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ ผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน พ.ศ. 2522

- ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือข้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือกระทำโดยทุจริต ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ ผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้แก่บรรดาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการทั่วไป เจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมรวมทั้งพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147– 166

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 200-205

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

6. ความผิดเกี่ยวกับการใช้อิทธิพลมืด ซึ่งได้แก่ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือรีดเอาทรัพย์โดยอ้างอำนาจอภัยหรือช่องโหว่ ตามประมวลกฎหมายอาญา

7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ซึ่งได้แก่ความผิดในการลักลอบหนีศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2496

8. ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ได้แก่ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดมูลฐานนี้บัญญัติขึ้นโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 เนื่องจากการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนทำให้การก่อการร้ายรุนแรงยิ่งขึ้น อันเป็นการกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้ายเพื่อแก้ไขปัญหามุ่งให้การก่อการร้ายยุติลงด้วย สมควรกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อนำมาตรการตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้ควบคู่กัน ซึ่งจะทำการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องนี้เป็นไปอย่างได้ผล

## 2.6 สถาบันการเงินกับการฟอกเงิน

### 2.6.1 ความหมายและลักษณะของสถาบันการเงิน

สถาบันการเงิน<sup>42</sup> หมายถึง สถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง (Intermediary) ในการระดมเงินออมจากบุคคลทั่วไป แล้วนำไปให้กู้ยืมแก่บุคคลและธุรกิจที่มีความต้องการใช้เงิน ซึ่งหน้าที่นี้มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากจะเป็นผลให้เงินออมประเทศซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญถูกรวบรวมเข้ามาอยู่ในแหล่งเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า ตลาดทุน (Financial Market) อันก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรทุนไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ในระบบเศรษฐกิจ ตลาดการเงิน (Financial Market) ได้กลายเป็นหัวใจหรือแหล่งระดมทุนที่สำคัญ เนื่องจากตลาดการเงินมีสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระดมเงินออม เงินทุนจากภาคครัวเรือน และหน่วยธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ และนำเงินทุนนั้นไปให้กู้ยืมแก่ผู้ขาดแคลนเงินทุน ซึ่งได้แก่ ภาคธุรกิจ ประชาชน รวมถึงภาครัฐที่ต้องการเงินทุนไปใช้จ่ายในการสร้างสาธารณูปโภค ตลาดการเงินจึงนับเป็นแหล่งรวบรวมเงินทุนที่สำคัญแล้วจัดสรรสู่ภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ

ซึ่งตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “สถาบันการเงิน” ไว้ดังนี้

- (1) ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ
- (2) บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (3) บรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

<sup>42</sup> ตลาดหุ้น ในประเทศไทย, (ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ :2536) , หน้า 4.



- (4) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย
- (5) สหกรณ์ออมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือ
- (6) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

## 2.6.2 บทบาทของสถาบันการเงินกับการป้องกันการฟอกเงิน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการก็คือ การดำเนินธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเงิน การโอนเงิน การออกตราสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงิน การให้กู้ยืมเงิน รวมถึงไปถึงการลงทุนทางการเงิน ฯลฯ เงินจำนวนมากมายมหาศาลได้ผ่านเข้ามา และผ่านออกไปจากสถาบันการเงินในแต่ละวัน ในบรรดาเงินเหล่านี้อาจจะมีที่มาอย่างหลากหลายต่างกัน เช่น มาจากการประกอบธุรกิจการค้า มาจากผลกำไรในตลาดหลักทรัพย์ มาจากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ หรือมาจากประกอบอาชญากรรม ได้แก่ การค้ายาเสพติด การคอร์รัปชันทางการเมือง บ่อนการพนันเถื่อน รวมถึงไปถึงโสเภณีข้ามชาติ เงินเหล่านี้จะผ่านเข้ามาในระบบธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพราะสามารถกระทำได้ง่ายต่อเนื่องเป็นระบบ และตรวจสอบยาก จึงสามารถกล่าวได้ว่า สถาบันการเงินถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับขบวนการฟอกเงินมาโดยตลอด ยกเว้นมีบางกรณีเท่านั้นที่สถาบันการเงินเป็นผู้ดำเนินการฝากเงินเสียเอง เช่น กรณีของธนาคาร BCCI ซึ่งเป็นธนาคารที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อรับฝากเงินของผู้ที่ต้องการหลีกเลี่ยงภาษีและรับดำเนินการฝากเงินให้กับลูกค้าจนถูกดำเนินคดีและถูกปิดกิจการไปในที่สุด<sup>43</sup>

เนื่องจากหลักเกณฑ์ประการหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันของสถาบันการเงินทั้งหลายก็คือ การรักษาความลับของลูกค้า โดยมีกฎหมายให้ความคุ้มครองอยู่ด้วยทำให้การตรวจสอบข้อมูลทางการเงินของลูกค้าทำได้ยากลำบากหรือไม่สะดวกเท่าที่ควรหรือสามารถทำได้แต่ก็ล่าช้าจนการตรวจสอบข้อมูลมิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากเงินได้จากการประกอบอาชญากรรมเหล่านั้นถูกโยกย้ายไปที่อื่นหมดแล้ว จากความไม่เท่าเทียมกันของกฎหมายในแต่ละประเทศนี้เองที่ทำให้สถาบันการเงินตกเป็นเหยื่อของการกระทำผิดฐานฟอกเงินเสมอมา ด้วยเหตุ

<sup>43</sup> วีระพงษ์ บุญญะภาส , บทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินกับการฟอกเงิน , เอกสารประกอบการสัมมนา “โครงการสัมมนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการไขปัญหายาเสพติด” สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด , หน้า 113.

นี้บรรดาประเทศที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว จึงได้พยายามหามาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมา รวมทั้งได้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการฟอกเงินโดยเฉพาะ การกำหนดวิธีการเพื่อให้สถาบันการเงินมีส่วนร่วมดำเนินการด้วย เช่น การกำหนดให้ลูกค้าของธนาคาร หรือสถาบันการเงินต้องแสดงตนที่แท้จริง (Customer Identification) โดยไม่อนุญาตให้ใช้ชื่อบัญชีปลอม นามแฝง หรือใช้รหัสหรือกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานข้อมูลทางการเงินในจำนวนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด หรือเงินที่ผิดปกติ หรือนำส่งสืบท่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น<sup>44</sup>

กรณีที่เรียกได้ว่าเป็นรอยต่างในประวัติศาสตร์ของสถาบันการเงินได้แก่กรณีของ Bank of Credit and Commerce International ซึ่งจะกล่าวถึงพอสังเขป ดังนี้<sup>45</sup>

“..... จากการสืบสวนในกรณี BCCI พบว่า มีการเปิดบัญชีลับซึ่งมีการโอนเงินไปให้กลุ่มองค์กรอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น กลุ่มผู้ก่อการร้าย กลุ่มของ Manuel Noriega และกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับแผนการติดตั้งอาวุธนิวเคลียร์ BCCI ได้เสนอการให้การอุปถัมภ์แก่บุคคลสำคัญต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และในปี ค.ศ. 1983 BCCI เป็นช่องโหว่ของ Basle ซึ่งตัวแทนของธนาคารหลายประเทศยินยอมให้ BCCI เป็นธนาคารต่างประเทศที่ตั้งขึ้นเพื่อโอนเงินในประเทศต่าง ๆ....”

ได้มีผู้ทำการวิเคราะห์ความยุ่งยากของกรณี BCCI ไว้ดังนี้

1. ความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับรายงานกรณี BCCI
2. แหล่งข่าวไม่พอเพียง และการสอบสวนไม่อาจทำได้ทั่วถึง
3. อำนาจของ BCCI เป็นอำนาจในทางการเมืองซึ่งลูกค้าได้ใช้บริการของ BCCI เกียวข้อง นอกจากนั้นยังมีอำนาจของผู้ถือหุ้นและรัฐบาลของผู้ถือหุ้น และความกลัวที่จะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศ

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 114.

<sup>45</sup> ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์ , มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน , เอกสารประกอบการสัมมนา “โครงการสัมมนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการไขปัญหาเสพติด” สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด , หน้า 124.



4. ข้อจำกัดในทางกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองความลับของธนาคารและกฎหมายภาษีเป็นข้อต่อผู้ของธนาคารซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่จะใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตเพื่อที่จะทำการสอบสวนคดีนี้

กรณี BCCI นี้ถือได้ว่า เป็นการกระทำผิดอาญาโดยบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลทำให้ความรับผิดชอบมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมาย Bank Secrecy Act หรือ BSA ในปี ค.ศ. 1970 กฎหมายนี้ออกมาเพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำผิดกฎหมายอาญา กฎหมายภาษีอากร และอื่น ๆ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามร่องรอยทางการเงินของผู้กระทำความผิดได้สะดวกยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์เป็นป้องกันการประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมายขึ้นมาอีกด้วย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดมาตรการติดตามการฝากเงินผ่านทางสถาบันการเงิน เช่น กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรมกับหรือผ่านสถาบันการเงินโดยลูกค้าต้องแสดงตนและที่อยู่จริง ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอม หรือใช้นามแฝง , กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี , กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่าง ๆ ต่อหน่วยงานรัฐ ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 3

นอกจากนี้บรรดาองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ก็ได้มีความตระหนักถึงปัญหาของการใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน จึงได้มีการจัดประชุมเพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

#### แนวทางการป้องกันการฟอกเงินโดยสถาบันการเงินในระดับระหว่างประเทศ

##### 1. Basle Statement of Principles<sup>46</sup>

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 The Basle Committee on Banking Regulation and Supervisory Practices (ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนของธนาคารกลางและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องของประเทศเบลเยียม แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และลักเซมเบิร์ก) คณะกรรมการได้ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ที่จะทำให้นักการพาณิชย์มีความมั่นคงและเป็นที่ยอมรับของประชาชน แต่ทว่ามี

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 125-127.

สาเหตุหลายประการที่อาจทำให้นักธนาคารต้องเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม เช่น โดยการถูกลอกหลวง การที่ธนาคารพาณิชย์เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมย่อมทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาและทำให้เสถียรภาพของธนาคารไม่มีความมั่นคง

เพื่อให้เสถียรภาพของธนาคารหรือสถาบันการเงินมีความมั่นคง และป้องกันการแทรกแซงขององค์กรอาชญากรรมที่จะใช้ช่องทางของระบบการเงินการธนาคารไปทำประโยชน์ให้แก่องค์กรอาชญากรรม The Basle Committee จึงได้กำหนดกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันการฟอกเงินดังนี้

1. แยกแยะลูกค้าของธนาคาร
2. ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในเรื่องของการโอนเงินและปฏิเสธที่จะโอนเงินเมื่อปรากฏว่าเงินนั้นเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน
3. ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่จะใช้กฎหมาย

John Braithwaite ให้แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันมิให้นักธนาคารพาณิชย์ตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ดังนี้

1. ธนาคารพาณิชย์ย่อมมีความแตกต่างกันโดยเฉพาะในเรื่องของลูกค้าธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งย่อมใช้ยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาและทำให้นักธนาคารประสบความสำเร็จที่แตกต่างกัน และวัฒนธรรมของแต่ละธนาคารก็ไม่เหมือนกัน ยุทธวิธีหนึ่งสำหรับการสืบสวนเรื่องการฟอกเงินอาจจะทำได้ดีสำหรับธนาคารหนึ่ง แต่ยุทธวิธีเดียวกันนี้อาจจะไม่ได้ผลสำหรับธนาคารอีกแห่งหนึ่ง และข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่รัฐนำมาใช้บังคับแก่ธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งนั้นอาจจะไม่เป็นธรรมเพราะค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของแต่ละธนาคารนั้นไม่เท่ากัน
2. การที่จะควบคุมธนาคารพาณิชย์มิให้ตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินนั้นควรจะให้ธนาคารพาณิชย์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางมาตรการเพื่อป้องกันการฟอกเงินโดยคำนึงถึงความยืดหยุ่นและค่าใช้จ่ายของธนาคารพาณิชย์ซึ่งจะช่วยให้มาตรการป้องกันการฟอกเงินเป็นรูปธรรมที่นำไปใช้ปฏิบัติได้
3. การรายงานการโอนเงินที่น่าสงสัยนั้นควรจะให้ธนาคารพาณิชย์มีแนวทางของตนเองในการที่จะรายงานการโอนเงินเฉพาะราย
4. การให้คำปรึกษาทางอุตสาหกรรมควรจะอยู่ในมาตรการควบคุมการฟอกเงินด้วย เพราะในระบบการแข่งขันการค้าเสรี การให้คำปรึกษาทางอุตสาหกรรมนั้นจะถูกชี้แนะโดยธนาคารพาณิชย์



5. เจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ควรจะได้รับทราบการอบรมให้แยกแยะว่าการฟอกเงินเป็นอย่างไร และจะสืบสาวร่องรอยไปถึงที่มาของเงินได้อย่างไร
6. การโอนเงินที่น่าสงสัยนั้นจะต้องอยู่ในคำจำกัดความที่แคบกว่า “การโอนเงินที่ผิดปกติ”

## 2. Council Directive of 10 June 1991 on Prevention of the Use of the Financial System for Purpose of Money Laundering<sup>47</sup>

ในกลุ่มประชาคมยุโรป (หรือในปัจจุบันเรียกว่า สหภาพยุโรป) ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิก 13 ประเทศ และมีระบบเศรษฐกิจที่เรียกว่า ตลาดร่วมยุโรป อันประกอบไปด้วยทุน การให้บริการ แรงงาน และสินค้าเคลื่อนจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยเสรีปราศจากการกีดกัน ตลาดร่วมยุโรปยอมให้มีการเคลื่อนไหวของเงินทุน และการให้บริการทางการเงินเป็นไปโดยเสรีภายในกลุ่มประชาคมยุโรป จึงเป็นช่องว่างขององค์การอาชญากรรมที่จะแทรกแซงเข้ามาในกลุ่มเงินทุน และการไหลเวียนของเงินทุนโดยใช้บริการของสถาบันการเงิน ดังนั้น Commission ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ในทำนองบริหารของกลุ่มประชาคมยุโรปจึงตระหนักดีว่าการค้ายาเสพติดนั้นก่อให้เกิดกำไรในทางการเงินเป็นจำนวนมากและทำให้องค์กรอาชญากรรมมีความเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจที่จะทำให้เกิดการแทรกแซงธุรกิจการค้าที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ ยิ่งไปกว่านั้นระบบสถาบันการเงินอาจจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ประเทศสมาชิกของกลุ่มประชาคมยุโรปจึงควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันระบบเศรษฐกิจของตนเองมิให้ตกเป็นเครื่องมือขององค์การอาชญากรรม และทำให้ระบบตลาดร่วมยุโรปที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันชะงักงัน Council ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดข้อบังคับขึ้นมาใช้บังคับและผูกพันกลุ่มสมาชิกของประชาคมยุโรปจึงบัญญัติข้อบังคับที่เรียกว่า Directive ให้ประเทศสมาชิกกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา (นับเป็นครั้งแรกที่ Council วางข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับความผิดอาญา) และวางมาตรการให้ธนาคารและสถาบันการเงินต้องแยกแยะลูกค้าของธนาคารหรือสถาบันการเงิน ให้รายงานการโอน ตรวจสอบการโอนเงิน และรายงานผู้ต้องสงสัยแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ Directive นี้ อาจเรียกได้ว่า เป็นมาตรการตรวจสอบตลาดทุนภายในกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 127-128.

วัตถุประสงค์ของ Directive ฉบับนี้ได้เป็นไปตามที่ United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotics Drugs and Psychotropic Substance 1988 (หรือที่เรียกว่า Vienna Convention) กำหนดไว้ คือ กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และต้องการจัดปัญหาฐานของการค้ายาเสพติด และเอาไปเสียซึ่งผลกำไรที่เกิดจากการค้ายาเสพติด ดังนั้น ในฐานะที่ EC เป็นประเทศสมาชิกของ United Nation จึงเห็นว่าควรจะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะต่อต้านการฟอกเงินและช่วยมิให้การอ้างการคุ้มครองความลับของลูกค้าธนาคารเกิดขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงจากการบังคับใช้กฎหมายหรือการสอบสวน และยังกำหนดให้ธนาคารสถาบันการเงินมีบทบาทในการป้องกันการฟอกเงิน

ขอบเขตของ Directive ครอบคลุมไปถึงสถาบันการเงินทุกประเภท รวมทั้งการประกันภัย

มาตรการที่น่าสนใจที่กำหนดแก่สถาบันการเงิน มีดังนี้

1. กำหนดให้มีการแยกแยะลูกค้า โดยตรวจสอบจากหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการเข้าประกอบการธุรกิจ การขอเปิดบัญชี การติดต่อขอใช้ตู้നിရိယ การตรวจสอบดังกล่าวจะใช้กับลูกค้าที่โอนเงินตั้งแต่ 15,000 ECU หรือมากกว่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการโอนเงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งซึ่งเกี่ยวพันกัน
2. ในกรณีที่เป็นที่น่าสงสัยว่าลูกค้าของธนาคารมิได้ทำการโอนเงินในนามของตนเอง สถาบันการเงินควรจะค้นหาข้อมูลถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังของลูกค้า
3. แจ้งแก่เจ้าหน้าที่โดยให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ตนทราบซึ่งบ่งชี้ว่าเป็นการฟอกเงิน
4. สถาบันการเงินจะต้องกำหนดวิธีการควบคุมภายในสถาบันการเงินเพื่อป้องกันการใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน
5. สถาบันการเงินจะต้องมอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่เจ้าหน้าที่เมื่อถูกร้องขอ

มาตรการของ EC ดังกล่าวนี้นี้จะเห็นได้ว่า กำหนดบทบาทให้แก่สถาบันการเงินในการป้องกันการฟอกเงิน และขณะเดียวกันก็เน้นความร่วมมือระหว่างสถาบันการเงินกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ



### 2.6.3 ผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินต่อสถาบันการเงิน<sup>48</sup>

เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินที่หลายประเทศได้ประกาศใช้บังคับ รวมไปถึง UN Model Law 1995 และข้อเสนอแนะ 48 ประการของ FATF ล้วนแล้วแต่ได้กำหนดภาระหน้าที่ให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติ

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญต่อกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินอย่างมากและในระยะแรกของการประกาศใช้ สถาบันการเงินก็ได้รับผลกระทบบ้าง แต่เมื่อผ่านพ้นช่วงเวลาของการปรับตัวไปแล้ว ผลกระทบหรือปัญหาต่าง ๆ ก็ได้ลดลง กรณีที่เกิดขึ้น เช่น ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1985 ธนาคารบอสตัน ถูกลงโทษปรับเป็นเงิน 2.25 ล้านดอลลาร์ แบล็คอพออเมริกาถูกปรับเป็นเงิน 4.75 ล้านดอลลาร์ เนื่องจากธนาคารทั้งสองขาดความรับผิดชอบในการรายงานธุรกรรมที่เป็นเงินสดเกินกว่ากฎหมายกำหนด (Cash Transaction Report) ภายใต้กฎหมาย Bank Secrecy Act ผลจากการแก้ไขกฎหมาย Bank Secrecy Act ทำให้ธนาคารกลางสหรัฐออกข้อกำหนดให้ทุกธนาคารและสถาบันการเงินจัดตั้งแผนงานในแต่ละหน่วยงานเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ Bank Secrecy Act เพราะก่อนหน้านี้สถาบันการเงินให้ความสนใจกับการรายงานน้อยมาก อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 (MLCA) ได้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับความรับผิดชอบของสถาบันการเงิน แต่กรมธนาคารและองค์กรควบคุมข้อบังคับของธนาคาร (Bank regulatory agencies) และคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ก็ได้กระทำการใด ๆ ที่จะเตือนให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ระวังระมัดระวังต่อการบังคับใช้อย่างกระหน่ำของบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาเหล่านี้

อย่างไรก็ตาม จะกล่าวหาว่ามิได้มีการเตือนสถาบันการเงินให้รับรู้ถึงการบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าวเสียทีเดียวก็คงจะไม่ได้ เพราะการเตือนให้สถาบันการเงินเตรียมตัวในการสร้างมาตรการรองรับพระราชบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 ได้เกิดขึ้นในช่วงปลายปี ค.ศ. 1988 ต่อต้นปี ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ฟ้องร้องธนาคาร BCCI ซึ่งเป็นธนาคารที่มีชื่อเสียงอื้อฉาวเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยฟ้องธนาคาร BCCI ในเรื่องโอนเงิน

<sup>48</sup> ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ, เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ประเทศไทยได้ อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรกฎาคม 2541, หน้า 7-10.

ทางสาย ซึ่งเงินส่วนใหญ่เป็นเงินที่มาจากธุรกิจผิดกฎหมาย หลังจากการดำเนินคดีที่อื้อฉาวนี้ สิ้นสุดลง สภาคองเกรส สหรัฐอเมริกาได้กำหนดระเบียบข้อบังคับในการโอนเงินทางสายขึ้นใหม่ และกำหนดโทษสูงขึ้นมา ในปี ค.ศ.1990 ในการประชุมสภาองเกรสได้ผ่านเรื่องโทษสูงรุนแรง สำหรับสถาบันการเงินและกำหนดให้รัฐบาลกลางออกระเบียบเพื่อเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงิน เมื่อใดก็ตามที่ธนาคารถูกลงโทษโดยกฎหมาย Bank Secrecy Act หรือการฟอกเงิน แต่ในที่สุดกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ผ่านออกมาใช้ในการกำหนดให้มีโทษทางอาญาอื่น นอกเหนือไปจากโทษปรับ เป็นเรื่องที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสถาบันการเงิน เพราะเมื่อใดก็ตามที่สถาบันการเงินถูกฟ้องและถูกลงโทษ สถาบันการเงินจะประสบปัญหาหลายด้าน คือ จะถูกยกเลิกหรือระงับการ F.D.I.E. ประกันภัยถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคาร ซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อการประกอบกิจการของสถาบันการเงินเป็นอย่างมาก

ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยที่สุดและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันการเงินมากที่สุดเช่นกันก็คือ "การรายงาน" กฎหมาย Bank Secrecy Act ของสหรัฐ เน้นหลักสำคัญก็คือ การรายงานของสถาบันการเงิน ในธุรกรรมที่ผ่านทางสถาบันการเงิน ซึ่งมีมูลค่าเกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยการส่งแบบฟอร์ม 4789 I.R.S. ภายใน 15 วัน หลังจากวันทำธุรกรรมหรือประกอบกิจการค้า ปัญหาที่ตามมาก็คือ การประกอบธุรกิจการค้าหลาย ๆ ครั้งในวันเดียวกันกับสถาบันการเงินหลาย ๆ แห่ง (หลายสาขา) ซึ่งสถาบันการเงินต้องดำเนินการให้เสมือนหนึ่งสถาบันการเงินต้องรู้ว่ากระทำโดยหรือเพื่อบุคคลคนเดียวกัน ในที่สุดกรมธนารักษ์ได้ประกาศว่าสถาบันการเงินไม่จำเป็นต้องรับระบบตรวจสอบการทำธุรกรรมค้าหลายครั้งในวันเดียวกัน แต่ให้เน้นการตรวจสอบเงินฝากหลายครั้งในวันเดียวกันมากกว่า

กฎหมาย Bank Secrecy Act (31 U.S.C 5322 (a) ) ได้กำหนดโทษทางอาญามากถึงให้จำคุก 1 ปี และปรับ 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการมีเจตนาฝ่าฝืนกฎระเบียบต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย Bank Secrecy Act การเพิ่มเติมเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาได้ถูกกำหนดไว้ใน 31 U.S.C 5322 (g) ซึ่งนำมาปรับใช้กับการมีเจตนาฝ่าฝืนเท่านั้น

ต่อมาในปี ค.ศ.1988 สหรัฐอเมริกาได้ขยายคำนิยามของสถาบันการเงินออกให้กว้างขึ้น ภายใต้ กฎหมาย Bank Secrecy Act 31 U.S.C 53/2 (a) (2) การประกอบธุรกิจสั่งห้ามทรัพย์สินให้ถือว่าธุรกิจประเภทนี้อยู่ในเครือข่ายของสถาบันการเงินด้วย ในปีเดียวกันนั้นเองได้มีการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรายงานและการแสดงตัวตาม กฎหมาย Bank Secrecy Act 31



U.S.C 5325 ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับระเบียบการคลัง ข้อ 103.29 โดยกำหนดว่า ห้ามสถาบันการเงินออกเช็คเดินทางหรือแคชเชียร์เช็คของธนาคารรวมทั้งธนบัตรสำหรับเงินสดที่เกิน 3,000 ดอลลาร์สหรัฐ เว้นแต่จะออกให้แก่ผู้มีบัญชีเงินฝากหรือออกให้แก่ผู้ที่ได้แสดงตนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบแล้ว

ในปี ค.ศ.1989 ศาลมลรัฐของสหรัฐอเมริกาหลายมลรัฐ ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า ลูกค้าซึ่งได้วางแผนหรือออกอุบายทำธุรกิจเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน ถ้ายังไม่มี การแสดงออกให้เห็นเด่นชัดทางภายนอกก็ยังไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาภายใต้กฎหมาย Bank Secrecy Act ในปีเดียวกันนั่นเอง รัฐสภาสหรัฐได้ผ่านกฎหมายกลับหลักของศาลมลรัฐ โดยห้ามการวางแผนหรือออกอุบายทำธุรกรรมเงินสดที่หลีกเลี่ยงการรายงาน (C.T.R. reporting requirement) พฤติกรรมที่เกี่ยวกับการวางแผนหรือออกอุบายไม่ได้ระบุไว้แน่นอนตายตัว เพียงแต่ตีกรอบไว้กว้าง ๆ เพื่อรองรับการสรรหาวิธีการเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน ซึ่งมีทั้งการแบ่งแยกเงินฝากไม่ให้ถึงจำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ การถอนเงินหลายครั้งในวันเดียวกันแต่ครั้งมียอดใกล้เคียง 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือการทำธุรกรรมด้วยเงินสดที่มีลักษณะใกล้เคียง ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน (C.T.R. reporting requirement) นั่นเอง กรมธนารักษ์ของสหรัฐอเมริกาเองได้ยอมรับความหมายที่กว้างของการหลีกเลี่ยงหรือใช้อุบายโดยให้หมายความรวมถึงการดำเนินธุรกรรมใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์หลีกเลี่ยงการรายงานด้วย ในที่สุดศาล Circuit Court ได้วางหลักเอาไว้ว่าการลงโทษทางอาญาสำหรับการวางแผนหรือออกอุบายเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานนั้น โจทก์พิสูจน์เพียงอย่างเดียวว่าจำเลยทราบว่ามีหน้าที่ต้องรายงานแล้วไม่รายงานก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เจตนาที่ลึกกว่านั้น

ในปี ค.ศ. 1988 รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาได้ฟ้องธนาคารหลายธนาคารเกี่ยวกับการโอนเงินตามสายและมีได้รายงาน หลังจากนั้นกระทรวงการคลังได้ออก guide line เพื่อให้สถาบันการเงินได้มีวิธีปฏิบัติในลักษณะเดียวกัน ต่อจากนั้นในช่วงปลายเดือนตุลาคม ค.ศ.1989 กระทรวงการคลังได้ออกหนังสือบอกกล่าวเกี่ยวกับการออกกฎในเรื่องการโอนเงินตามสาย เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นและเก็บข้อมูลสำหรับควบคุมการโอนเงินระหว่างประเทศ และผลสุดท้ายกระทรวงการคลังได้ออกหนังสือสั่งห้าม เพื่อให้ธนาคารเคร่งครัดในการแจ้งข้อมูลของผู้ส่งและผู้รับในการโอนเงินตามสายระหว่างประเทศ และได้ออกมาเป็นกฎเกณฑ์ใช้บังคับ ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1990

โดยสรุป กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินซึ่งได้มีการบังคับใช้กันในหลายประเทศและประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ได้มีการวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ให้เห็นถึงผลกระทบต่อสถาบันการเงินอย่างเป็นรูปธรรม ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของสถาบันการเงินที่ต้องดำเนินการเพื่อรองรับกฎหมายนี้ แต่ปัญหาที่ค่อนข้างจะเกิดขึ้นมากก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการรายงานตามกฎหมาย Bank Secrecy Act ซึ่งเป็นปัญหาที่สถาบันการเงินจะต้องประสบในวิถีการดำเนินงานอย่างแท้จริงและมาตรฐานความเคร่งครัดในการรายงานของสถาบันการเงินแต่ละแห่งก็แตกต่างกัน การอบรมพนักงานของแต่ละสถาบันการเงินก็อาจมีน้อยต่างกัน นอกจากนี้การดำเนินธุรกิจในปัจจุบันมักจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันกับการแข่งขันของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้น การโอนเงินตามสายจึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สถาบันการเงินในหลายประเทศประสบสำหรับปัญหาอื่น ๆ เช่น การอบรมพนักงานของสถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าของตน ตามหลัก "Know your customers" เดิมมักจะไม่ได้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและมีผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันการเงิน เพราะตามปกติลูกค้าของสถาบันการเงินมักจะมีลักษณะเป็นลูกค้าประจำ เป็นบุคคลในพื้นที่ของสถาบันการเงินและมีความคุ้นเคยกันอยู่แล้ว ลูกค้าภายนอกหรือที่เรียกว่า ลูกค้าจรที่มามีธุรกรรมกับสถาบันการเงิน มักจะมีจำนวนน้อยกว่ามาก แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันองค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศต่างขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งนานาประเทศพยายามที่จะตัดแหล่งเงินทุนขององค์กรนี้ โดยใช้สถาบันการเงินเป็นผู้ตรวจสอบ ดังนั้น การรู้จักลูกค้าของตน (Know your customers) จึงมีความสำคัญมาก ซึ่งจะได้ศึกษาต่อในบทที่ 4 ข้อ 4.5

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย