

บทที่ 4

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของสถาบันการเงินตามกฎหมายฟอกเงินต่างประเทศกับประเทศไทย

เนื่องด้วยความรุนแรงของปัญหาและผลกระทบของอาชญากรรมร้ายแรงและการฟอกเงินที่ได้จากอาชญากรรมเหล่านั้น ทำให้ทั่วโลกตระหนักในความสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ จะต้องร่วมมือกันพัฒนาวิธีการเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน ทำให้การพัฒนาการในการต่อสู้กับอาชญากรรมประเภทนี้ก้าวหน้าไปรวดเร็วเช่นกัน

การนำความรู้และประสบการณ์ของประเทศอื่น ๆ ที่ได้จากการต่อสู้กับการฟอกเงินมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมของประเทศไทย เป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากอาชญากรรมการฟอกเงินมีลักษณะพิเศษที่ต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานกับต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในสหรัฐอเมริกา ต้นตอของเงินส่วนใหญ่มาจากเงินที่ได้จากอาชญากรรมยาเสพติดซึ่งในแต่ละปีมีมูลค่าสูงมหาศาล เนื่องจากสหรัฐอเมริกาถือเป็นตลาดยาเสพติดแหล่งที่ใหญ่ มีการซื้อขายยาเสพติดมาก เกือบทั้งหมดเป็นการซื้อด้วยเงินสด และเงินสกปรกเหล่านี้มากถึงร้อยละ 80 จะถูกนำเข้าสู่สถาบันการเงินในสหรัฐไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง ส่วนที่เหลือจะถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ สหรัฐอเมริกาจึงได้ทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างแข็งขัน ได้พัฒนาแผนการ มาตรการ และยุทธวิธีในการป้องกันและตรวจสอบการฟอกเงินมาโดยตลอด เพื่อไม่ให้ธนาคารและสถาบันการเงิน รวมทั้งธุรกิจต่าง ๆ ตกเป็นเครื่องมือของอาชญากรรมนักฟอกเงิน มีการดำเนินการอย่างจริงจังเกี่ยวกับคดีการฟอกเงินและการละเมิดข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนด

4.1.1 Bank Secrecy Act 1970 (BSA)

Bank Secrecy Act เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมสถาบันการเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินที่ใช้ในการทำธุรกรรมทั้งภายในประเทศและ

ระหว่างประเทศ เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบและสืบสวนการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญา กฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งตามปกติแล้วถือว่าข้อมูลของลูกค้านานาชาติเป็นความลับ เดิมธนาคารไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ และการเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดทางอาญาคด้วยเหตุนี้ธนาคารจึงปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของลูกค้านานาชาติ และเมื่อไม่มีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ลูกค้านานาชาติสามารถเคลื่อนย้ายเงินที่ฝากธนาคารในประเทศออกไปฝากยังบัญชีธนาคารในต่างประเทศได้ โดยไม่ต้องกลัวว่าธนาคารจะทำรายงานธุรกรรมทางการเงินให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ ด้วยเหตุนี้ทำให้อาชญากรรมและองค์กรอาชญากรรมต่างใช้ธนาคารพาณิชย์ที่มีอยู่ทั่วโลกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ต่อมาจึงได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร (BSA) ขึ้นมาและให้อำนาจกระทรวงการคลังในการออกกฎซึ่งบังคับให้สถาบันการเงินและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายงานและเก็บรักษาข้อมูลเรียกว่า BSA Regulation การบังคับให้รายงานและเก็บรักษาข้อมูลดังกล่าวก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างร่องรอยทางเอกสาร (Paper Trail) หรือร่องรอยทางการเงิน

กฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดมาตรการการติดตามการโยกย้ายเงินผ่านสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1. การแสดงตนของลูกค้ำ กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้ำที่มาติดต่อทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้ำแสดงตนและที่อยู่ที่แท้จริง ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอมหรือใช้นามแฝง

2. การจัดทำและเก็บรักษาสันทัด กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาสันทัดข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เป็นไปตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนด (31 U.S.C. มาตรา 5318 (3))

3. การรายงาน กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน รวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่าง ๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

(1) แบบรายงาน CTR จัดทำขึ้นโดยสถาบันการเงิน โดยธนาคารพาณิชย์ต้องจัดทำแบบรายงานของการเงินที่เกิดขึ้นจากการนำเงินสดมาฝากเกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยแจ้งให้แก่หน่วยงานพิเศษที่เรียกว่า Criminal Investigation Division ซึ่งมีศูนย์คอมพิวเตอร์อยู่ที่เมือง Detroit Computing Center ทำหน้าที่เก็บรายงานต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์

(2) แบบรายงาน CTRE จัดทำโดยสถานคาสีโน โดยสถานคาสีโนต้องรายงานธุรกรรมที่มีวงเงินเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ

(3) แบบรายงานที่เรียกว่า **Report on International Importation of the Currency and Monetary Instrument** จัดทำโดยหน่วยงานธุรกิจ (Business Venture) ที่ทำรายการซื้อขายเป็นเงินสดมีมูลค่าเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ

(4) แบบรายงาน **CMIR** จัดทำในกรณีที่มีการนำเอาเงินสดเข้าออกประเทศเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยรายงานแก่หน่วยงานศุลกากร ซึ่งมีศูนย์คอมพิวเตอร์อยู่ที่มลรัฐ Virginia นอกจากนี้ **Bank Secrecy Act 1970** ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดให้สถาบันการเงินรวมทั้งผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือตัวแทนของสถาบันการเงินใด ๆ รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมาย (31 U.S.C. มาตรา 5312 (g)) ซึ่งการรายงานนี้จะใช้แบบรายงาน **Suspicious Activity Report (SAR)** หรือการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยกำหนดให้ยื่นรายงานต่อ **Financial Crime Enforcement Network (FinCen)**

4. กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญา และคดีภาษีอากร ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับและจะเปิดเผยให้เฉพาะกับบุคคลที่นำไปใช้ในทางราชการเกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดี (31 U.S.C. มาตรา 5319)

5. การฝึกอบรมพนักงาน กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำบันทึกการรายงานข้อมูลทางการเงิน รวมทั้งการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ

4.1.2 Money Laundering Control Act of 1986 (MLCA)

เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1986 สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมาย **Anti-Drug Abuse Act of 1986** ส่วน H ของตอน 1 ของกฎหมายดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันในนาม “กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน” (**Money Laundering Control Act of 1986** หรือ **MLCA**) ซึ่งประกาศใช้ฐานความคิดใหม่เพื่อต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจโดยสภาองเกรส (Congress) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นกฎหมายเพื่อกำหนดความผิดมูลฐานและควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องในการฟอกเงินในลักษณะกว้าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมโดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าการโอนเงินนั้นได้กระทำไป โดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มาหรือเจ้าของเงินหรือการควบคุมเงินหรือหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงิน

โดยการฟอกเงินต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้²

1) การกระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือ (Assisting) ในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม หรือ

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

3) เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ (Structuring) ในการรายงานการทำธุรกรรมความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตาม MLCA แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน (Financial) คือ ความผิดในการพยายามทำธุรกรรมโดยใช้เงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานที่ระบุ (Predicate Crimes) หรือจากการกระทำความผิดกฎหมายตามที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะ (Specified Unlawful Activity) ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 200 ฐานความผิด

(2) การผ่านข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกาโดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

(3) การฟอกเงินโดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงิน หรือที่เรียกว่า Sting Operating ซึ่งคล้ายคลึงกับนักฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมประเภทแรก เงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็น และผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรม ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

4.1.3 The USA PATRIOT Act 2001

หลังจากเกิดเหตุการณ์ที่พวกผู้ก่อการร้ายยึดเครื่องบินโดยสาร แล้วบังคับให้บินเข้าชน ตึก เวิลด์เทรด เซ็นเตอร์ ในมหานครนิวยอร์ก และตึกเพนตากอนของกระทรวงกลาโหม ประเทศสหรัฐ ฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 เป็นเหตุให้ประเทศสหรัฐ ฯ เล็งเห็นผลกระทบของการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น รัฐบาลสหรัฐ ฯ จึงได้เสนอกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการก่อการร้าย รวมถึงเงินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้าย โดยเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2544 ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้ลงนามในกฎหมาย H.R. 3162, the USA PATRIOT Act

²นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Tranlator at law.com, 2543), หน้า 61.

(Act) เพื่อใช้เป็นมาตรการอันสำคัญในการป้องกัน สืบสวนสอบสวน และดำเนินคดีกับลัทธิก่อการร้ายและการฟอกเงินระหว่างประเทศ³ ตลอดจนยังใช้เป็นเครื่องมือปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ จึงนับว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการนำไปใช้เป็นอาวุธเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายโดยเฉพาะ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นการเพิ่มอำนาจการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง มลรัฐและเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องถิ่น⁴ และกฎหมายนี้ ยังให้การรับรองการติดต่อสื่อสาร (Communication) การประสานงานกัน (Coordinate) และการทำงานร่วมกัน (Collaboration) ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ด้วยการเพิ่มอำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐ ฯ (the Secretary of the Treasury) เป็นลำดับแรกเพื่อให้มีอำนาจปราบปรามสถาบันการเงินสหรัฐ ฯ เพื่อวัตถุประสงค์การฟอกเงินต่างชาติ⁵

กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐ ฯ มีชื่อว่า the “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruc Terrorisms (USA PATRIOT ACT) Act of 2001” มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางและลงโทษการก่อการร้ายในสหรัฐ ฯ และทั่วโลก⁶

The USA PATRIOT ACT 2001 ยังบัญญัติให้ความผิดการก่อการร้ายระหว่างประเทศเป็นความผิดมูลฐานการฟอกเงินอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อการสนับสนุนอาชญากรรมหรือการก่อการร้าย การให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย การฟอกเงินที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การประกอบธุรกิจบังหน้า หรือการค้าขายเพื่อหาเงินมาใช้สนับสนุนการก่อการร้าย หรือการจัดหาเงินผ่านองค์กรการกุศลต่าง ๆ กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษใหม่ ๆ และเพิ่มโทษอย่างไม่จำกัด (Alternative Maximum Penalty) ต่อการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการสมคบการกระทำความผิด (Conspiracy) การลักลอบขนเงินที่ผิดกฎหมาย อาชญากรรม

³“The USA PATRIOT Act and the International Money Laundering Abatement and Anti Terrorist Financing Act of 2001”, Available from : <http://www.frb.com>.

⁴ Charles Doyle, “The USA PATRIOT Act : A Sketch”, Available from : <http://www.fas.org/irp/crsRS21203.pdf>.

⁵ Available from: <http://www.Answers.com>, [2005].

⁶H.R. 3162, the USA PATRIOT Act SECTION 1.

คอมพิวเตอร์ ตลอดจนการถือโงงประชาชนในรูปแบบของการตั้งองค์กรการกุศลขึ้นมาบังหน้า และกฎหมายยังได้ขยายกรอบให้หน่วยงานของสหรัฐ ฯ มีอำนาจครอบคลุมตรวจสอบธุรกรรมของสถาบันการเงินต่างประเทศ ที่ได้มีการจัดการเชื่อมโยงกัน ในทางบัญชีกับสถาบันการเงินของสหรัฐ ฯ (financial companies) โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) และ Bank Secret Act (BSA)

คำว่า “financial companies” ประกอบด้วย ธนาคาร (Bank) บริษัททรัสต์ (Trust companies) สหภาพเครดิต (Credit unions) นายหน้าและตัวแทนหลักทรัพย์ (Securities brokers & dealers) ผู้ให้กู้ยืม (Loan) บริษัทเงินทุน (Finance companies) ผู้ส่งเงิน (Money transmitters) ผู้ค้าตลาดสินค้าล่วงหน้า (Futures commission merchants) การปฏิบัติการระบบบัตรเครดิต (Credit card system commission merchants) ตัวแทนค้าอัญมณี (Precious metal dealers) พ่อค้าเพชร นายหน้าประกัน (Insures) ค่ายินชั้นทางโทรเลข (Telegraph firms) บริษัทค้ารถยนต์ เครื่องบิน หรือ เรือ อสังหาริมทรัพย์ ผู้รับจำนำ (pawnbrokers) และตัวแทนนำเที่ยว (Travel agent) และต่อมาเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2545 กฎหมายได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการบัญญัติให้ ภาคอุตสาหกรรม (Industries) รวมเข้าไปอยู่ในความหมายของสถาบันการเงินด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีแผนการต่อต้านการก่อการร้ายภายในสถานที่ทำงานด้วย

แผนการต่อต้านการก่อการร้าย ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายภายใน การดำเนินการและควบคุมตรวจสอบบัตรประจำตัวของลูกค้า การสร้างและเก็บข้อมูล และการรายงานเพิ่มข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนมีแผนการฝึกอบรมพนักงานในการตรวจสอบธุรกรรมอันต้องสงสัย และมีการทดสอบผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับ the USA PATRIOT Act 2001 ตามมาตรการพิเศษ (Special Measures) ของมาตรา 311 แห่งกฎหมายนี้ เสมือนเป็นระเบิดทำลายล้าง (smart bomb) แก่การเงินการก่อการร้าย ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และคณะกรรมการกำหนดลักษณะภัยคุกคามของการฟอกเงินต่างชาติ และการเงินการก่อการร้ายหรือสั่งให้สถาบันการเงินหามาตรการต่อต้านอันเหมาะสมต่อภัยคุกคามเหล่านี้ ตลอดจนการดำเนินคดีชาวต่างชาติที่ไม่กำหนดหลักเกณฑ์การต่อต้านการฟอกเงินอันเหมาะสม และสถาบันการเงินเอกชนของต่างชาติที่สนับสนุนการฟอกเงินทั้งที่รู้หรือไม่

⁷จิริวุฒิ ลิปิพันธ์, “มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ : ศึกษากรณีการใช้ โฟยก๊วย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 55-57.

มีเจตนา หรือมีการสนับสนุนการเงินของการก่อการร้าย และบัญชีของชาวต่างชาติ หรือธุรกรรมที่ลักษณะเสี่ยงต่อการฟอกเงิน

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สถาบันการเงินสหรัฐ ฯ มีความร่วมมือกับสถาบันการเงินต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์รายละเอียดผลกระทบทางการเงิน และการรวบรวมกิจการอย่างมีมาตรฐาน สถาบันการเงินของสหรัฐ ฯ ต้องกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบแหล่งเงินทุนที่ฝากเงินเข้าบัญชีส่วนตัว ซึ่งเจ้าของไม่ใช่เป็นชาวสหรัฐ ฯ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 312 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 (312 : Enhanced Due Diligence)

1. การห้ามเปิดบัญชีบังหน้า

ตามมาตรา 313 (Prohibition of Shell Bank Accounts) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ระบุห้ามมิให้จัดตั้งธนาคาร บริษัททรัสต์ สาขาธนาคารต่างประเทศ สหภาพเครดิต ตัวแทน-นายหน้าหลักทรัพย์ การจัดการ การบริหารงานในลักษณะที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นการบังหน้า (Shell banks) ตลอดจน กำหนดให้ธนาคาร บริษัททรัสต์ สหภาพเครดิต ตัวแทนและนายหน้าหลักทรัพย์ กองทุนรวม และอื่น ๆ วางแนวทางเพื่อระบุและตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าที่พบว่ามี การเปิดบัญชีใหม่ ตามมาตร 326 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001

และตามบทบัญญัติของมาตรา 313 ของกฎหมายนี้ยังได้มีการเพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ กระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ให้สามารถตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงินทุกแห่งที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติดังนี้

- ก. มีอำนาจสั่งให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ รายงานธุรกรรมอันน่าสงสัย
- ข. ให้ธุรกิจประเภทต่าง ๆ รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่จำนวนมากกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ ฯ ขึ้นไป
- ค. มีมาตรการห้ามสถาบันการเงินของประเทศสหรัฐ ฯ ทำธุรกรรมของสถาบันการเงินนอกระบบ (Underground banking)
- ง. กำหนดมาตรการห้ามสถาบันการเงินให้บริการทางการเงิน หรืออำนวยความสะดวกต่อการปกปิดธุรกรรมอันน่าสงสัย
- จ. ให้สถาบันการเงินบันทึกข้อมูลของลูกค้าใหม่ และมีมาตรการกั้นกรองลูกค้าใหม่ด้วย
- ฉ. ให้สถาบันการเงินประสานงานให้ความร่วมมือ เกี่ยวกับข้อมูลธุรกรรมอันน่าสงสัยแก่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

สำหรับมาตรการที่เป็นสาระสำคัญซึ่งได้บัญญัติในกฎหมาย the U.S.A. PATRIOT Act 2001 นั้น ประกอบด้วย

(1) อนุญาตให้มีการติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) บนเครือข่ายโทรศัพท์หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย ในขณะที่กำลังทำการติดต่อสื่อสารกันอยู่โดยให้ศาลทั่วประเทศมีอำนาจอนุญาตออกคำสั่งให้มีการดักฟังได้ และการเข้าตรวจสอบแหล่งเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการติดต่อสื่อสารนั้น

(2) ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการบันทึกสนทนาทางโทรศัพท์ ถือเป็นคุณสมบัติเทียบเท่ากับข้อมูลที่ได้จากไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-mail)

(3) ห้ามเจ้าหน้าที่เข้าไปดักฟังการติดต่อสื่อสารของบุคคล ผ่านทางเครือข่ายการสื่อสารใด ๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ควบคุมเครือข่าวนั้นก่อน

(4) ให้เพิ่มเติมการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์เป็นฐานความผิดภายใต้ Title 3

(5) จัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยานบุคคล ที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม Title 3

(6) สร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในประเทศและหน่วยงานสืบสวนสอบสวนของต่างประเทศ

(7) กรณีที่มีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผู้เสียหายอาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

(8) ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติ ตามกฎหมายฉบับนี้ หรือการทำงานของหน่วยงานของต่างประเทศเพื่อประโยชน์แห่งกฎหมายนี้

การแลกเปลี่ยนข้อมูล (Information Sharing) ตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 314 (b) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 มีวัตถุประสงค์ให้สถาบันการเงินแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยมีเป้าหมายในการระบุและการรายงานพฤติกรรมที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำการก่อการร้าย หรือการฟอกเงิน ก่อนที่จะมีการบัญญัติมาตรา 314 นี้ สถาบันการเงินไม่เต็มใจแลกเปลี่ยนข้อมูลเพราะเกรงว่าจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายความเป็นส่วนตัวหรือถูกดำเนินคดีจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยมิชอบ จึงได้มีการบัญญัติมาตรานี้ขึ้นมา เพื่อให้สถาบันการเงินเสนอรายงานต่อกระทรวงการคลังเป็นประจำ หากเจตนาขอรับการแลกเปลี่ยนและรับรองข้อมูลที่ได้บัญญัติกระบวนการคุ้มครองข้อมูล และติดตามกระบวนการเหล่านี้ในอันที่จะป้องกันความรับผิดชอบของตน

กระทรวงการคลังสหรัฐ ฯ ได้ออกข้อกำหนดตามมาตรา 313 และ 319 ซึ่งเป็นบทบัญญัติอันสำคัญของ the USA PATRIOT ACT 2001 ที่ใช้เป็นเครื่องมือต่อต้านการฟอกเงิน

และการสนับสนุนการเงินของการก่อการร้ายซึ่งผ่านระบบบัญชีธนาคารที่ถูกจัดการโดยธนาคารสหรัฐ ฯ และตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ในผลประโยชน์ธนาคารต่างชาติ ข้อกำหนดสุดท้ายยินยอมให้ธนาคารสหรัฐ ฯ และตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ใช้ใบรับรองจากข้อเรียกร้องที่ห้ามธนาคารบงก้า ดังเช่น ข้อกำหนดในการเก็บข้อมูล (Recordkeeping Requirements) ตามมาตรา 319(b) ตามแบบส่งไปยังธนาคารต่างชาติทั้งหมดผ่านระบบบัญชีธนาคารที่กำหนดให้ธนาคารต่างชาติดำเนินการ ดังนี้

- (1) รับรองว่าไม่ใช่ธนาคารบงก้า
- (2) รับรองว่าจะไม่ยินยอมให้ธนาคารบงก้าเข้าถึงระบบบัญชีของธนาคาร
- (3) ระบุตัวเจ้าของธนาคาร
- (4) ระบุเจ้าหน้าที่สหรัฐ ฯ คนหนึ่งเพื่อกระบวนการบริการ

2. กำหนดโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้า (Customer Identification Program หรือ CIP)

กฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ยังได้กำหนดโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้า (Customer Identification Program หรือ CIP) ของสถาบันการเงินไว้ตามมาตรา 326 ที่มุ่งหวังให้สถาบันการเงินมีโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้าและกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยเบื้องหลังเจตนาของกระบวนการเหล่านี้ เพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันการเงินทราบตัวตนที่แท้จริงของการเปิดบัญชีของลูกค้า เช่น ระบุตัวลูกค้า พิสูจน์ได้ทั้งที่เป็นเอกสารและที่ไม่เป็นเอกสาร การเก็บข้อมูลการสังเกตลูกค้า

ตามมาตรา 326 (b) (3) (i) (A) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 กำหนดให้สถาบันการเงินต้องเก็บข้อมูลของลูกค้า เช่น ชื่อ วันเดือนปีเกิด และที่อยู่เป็นต้น ซึ่งต้องเก็บไว้เป็นเวลา 5 ปี หลังจากที่ถูกค้าปิดบัญชี หรือในคดีบัตรเครดิตหลังจากบัญชีปิดหรือไม่มีการเคลื่อนไหว นอกจากนี้ต้องเก็บข้อมูลเป็นเวลา 5 ปี หลังจากเก็บข้อมูล ตามมาตรา 326 (b)(3)(i)(B) แห่ง the USA PATRIOT Act 2001

สำหรับมาตรการในการบังคับเอาภัยสิทธิ์จากการกระทำความผิดทบัญญัติในกฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการพิจารณาความอาญาหลายประการ เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง หรือสนับสนุนการวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอาภัยสิทธิ์ที่ได้ใช้ หรือได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศหรือต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามข้อจำกัดของการใช้มาตรการตรงส่วนนี้ได้แก่ ทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญสหรัฐ ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับ Due Process, Double Jeopardy และ ex post facto clause หลักที่ว่ามีได้แก่

ก. ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐ ฯ ในการติดตามตัวบุคคล และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction

ข. ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับเอาทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศสหรัฐ ฯ ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ

ค. ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐ ฯ มีอำนาจจัดการกับทรัพย์สิน ตามคำสั่งศาลต่างประเทศในการบังคับเอาทรัพย์สิน

ง. ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปยึดอายัดเงิน ในบัญชีของสถาบันการเงินในประเทศสหรัฐอเมริกา ตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศที่ขอให้บังคับเอาเงินดังกล่าว

จ. ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงิน กับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีบุคคลที่ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

นับแต่มีการประกาศใช้กฎหมาย the USA PATRIOT Act 2001 ที่เป็นเครื่องมือหลักในการต่อต้านการก่อการร้ายโดยการอธิบาย “การบังคับใช้กฎหมายและความสามารถในการสื่อสารข่าวสารที่เชื่อมโยงและแบ่งปันข้อมูลทางการเงินอันวิกฤตที่เกี่ยวกับการสืบสวนก่อการร้าย (the law enforcement and intelligence community’s ability to access and share critical financial information regarding terrorist investigations)”

3. ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจการโอนเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ILLEGAL MONEY TRANSMITTING BUSINESS)

ตามมาตรา 373 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 1960 แห่ง title 18, U.S.C. ที่ระบุว่า ผู้ใดรู้ว่าเกี่ยวข้อง ควบคุม จัดการ อำนาจการโดยตรง หรือเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจการโอนเงิน โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

ธุรกิจการโอนเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต หมายถึง ธุรกิจการโอนเงินที่ได้กระทำโดยปราศจากใบอนุญาตโอนเงิน

ตัวอย่างเช่น อัยการรัฐฟลอริดาได้ใช้ มาตรา 373 ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ขนส่งเงินที่ชื่อนาย Libardo Florez-Gomez ซึ่งต้องสงสัยว่าทำการฟอกเงินประมาณ 1.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ต่อเดือนให้กับกลุ่ม Revolutionary Armed Forces of Colombia ที่ถูกระบุว่าเป็นองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ โดยเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากรได้ตรวจยึดเงินจำนวน 182,000 ดอลลาร์สหรัฐ ฯ จากนาย Libardo Florez-Gomez ได้ที่สนามบินนานาชาติไมอามี โดยเจตนา

แลกเปลี่ยนเงินยูโรเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในเมืองไมอามี เพื่อโอนเงินไปยังบัญชีธนาคารที่มีการปกปิดต่อมานาย Libardo Florez – Gomez ได้ถูกจับกุมและถูกฟ้องดำเนินคดีในความผิดโอนเงิน โดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นความผิดตามมาตรา 1960 แห่ง title 18, U.S.C. ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 373 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2546 นาย Libardo Florez-Gomez ถูกศาลพิพากษาลงโทษว่ามีความผิด จำคุก 18 เดือน ห้ามทำธุรกิจ 2 ปี และให้ยึดเงินจำนวน 151,000 ดอลลาร์สหรัฐ ฯ⁸

4. การลักลอบขนเงินเข้าหรือออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา

จากกรณีที่มีความพยายามติดตามเงินของผู้ก่อการร้าย จึงได้บัญญัติให้มาตรา 371 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 กำหนดให้การลักลอบขนเงินสดเป็นความผิดร้ายแรง ที่ห้ามมิให้ขนเงินสดเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ ฯ หรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ และการขนส่งออกหรือเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเจตนาหลีกเลี่ยงการรายงาน ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกถึง 5 ปี และยึดทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ตัวอย่าง เช่น คดี Alaa Al-Sadawi

นาย Alaa Al-Sadawi ได้ะอิม่าองค์กรต่างชาติแห่งนิวยอร์กซึ่งได้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีว่ากระทำการฝ่าฝืน มาตรา 371 ด้วยการพยายามส่งเงินสดจำนวน 695,000 ดอลลาร์สหรัฐ ฯ ไปประเทศอียิปต์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ศุลกากรพบเงินจำนวนดังกล่าวอยู่ในกล่องขนมปังกรอบยี่ห้อ Ritz 1 กล่อง, กล่องผ้าอ้อมเด็ก 2 กล่อง และกล่องอีกใบหนึ่งที่อยู่ในกระเป๋าเดินทางที่บิดาของนาย Alaa Al-Sadawi ถืออยู่บนเที่ยวบินของสายการบินพาณิชย์เที่ยวหนึ่ง ซึ่งอัยการได้แต่ฟ้องนาย Alaa Al-Sadawi ในความผิดที่ไม่รายงานเจ้าหน้าที่ในการขนเงินออกนอกประเทศ และขอให้ยึดเงินที่ไม่ได้รายงานด้วยตามมาตรา 371 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ในที่สุดทางการสหรัฐ ฯ ก็ได้ยึดเงินจำนวนดังกล่าวที่นาย Alaa Al-Sadawi ลักลอบขนออกนอกประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 981 แห่ง title 18, U.S.C. แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 319 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ยังได้กำหนดให้ยึดเงินทุนในบัญชีธนาคารระหว่างประเทศในสหรัฐ ฯ ที่อนุญาตให้รัฐบาลยึดอายัดเงินทุนที่อยู่ในบัญชีธนาคารต่างชาติที่มีระบบบัญชีที่เชื่อมโยงกับสหรัฐ ฯ

ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2544 คณะลูกขุนแห่งรัฐบาลกลางตัดสินว่า นาย James Gibson กระทำความผิดฐานสมคบการฟอกเงิน และส่งไปรษณีย์หรือโอนทางโทรเลข

⁸“Report from the Field the USA PATRIOT Act at War”, Available from : http://www.lifeandliberty.gov/docs/071304_report_the_field.pdf. [2005].

ซึ่งนาย James Gibson ได้หลอกลวงลูกค้าของตนที่ได้รับบาดเจ็บจำนวนหลายราย รวมทั้งหญิงหม้ายและเด็กกำพร้า ซึ่งต้องการยารักษาแพงไปเป็นเงินจำนวนหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ โดยนาย James Gibson หลบหนีไปที่ Beliz แล้วฝากเงินในธนาคารแห่ง Belizean จำนวน 2 แห่ง ความพยายามในการยึดทรัพย์ไม่สำเร็จ แม้ว่าในชั้นต้นรัฐบาลของ Belize จะมีคำสั่งอายัดเงินก็ตาม แต่ศาลแห่ง Belizean ได้สั่งเพิกถอนคำสั่งอายัด และห้ามดำเนินการตามคำร้องขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของสหรัฐ ฯ อีกต่อไป ทำให้ความพยายามดำเนินการเกิดความล้มเหลว ขณะที่นาย James Gibson ได้ทยอยถอนเงินออกจากบัญชีไปซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือย ตามมาตรา 319 ทางการสหรัฐ ฯ ได้แจกจ่ายหมายอายัดไปยังธนาคาร Belizean ที่เชื่อมโยงทางบัญชีกับธนาคารสหรัฐ ฯ เพื่ออายัดเงินในส่วนที่เหลือ

5. ความหมายของการก่อการร้ายภายใน (Domestic Terrorism)

ความหมายของการก่อการร้ายภายใน (Domestic Terrorism) มีการบัญญัติไว้ตามมาตรา 802 ที่ให้หมายถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย

6. การห้ามให้ที่พักพิงแก่ผู้กระทำความผิดการก่อการร้าย (Prohibition against harboring terrorists)

มาตรา 803 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 บัญญัติให้ผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่ผู้กระทำความผิดการก่อการร้ายเป็นความผิด ซึ่งความผิดนี้อาจดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลรัฐบาลกลาง ภายใต้ความรับผิดชอบที่กำหนดหรือเขตอำนาจศาลรัฐบาลกลางอื่น ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยมีองค์ประกอบความผิดดังนี้

ผู้ใดซ่อนเร้น หรือปกปิดบุคคลที่รู้ว่า หรือมีเหตุผลที่เชื่อว่า หรือมีข้อผูกพัน หรือเกี่ยวข้องกับความคิดตามมาตรา 32 (เกี่ยวข้องกับการทำลายอากาศยานหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกอากาศยาน) มาตรา 175 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธชีวภาพ) มาตรา 229 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธเคมี) มาตรา 831 (เกี่ยวข้องกับการอาวุธนิวเคลียร์) ส่วนที่ (2) หรือ (3) ของมาตรา 844(ก) (เกี่ยวข้องกับการลอบวางเพลิงและระเบิดทรัพย์สินของรัฐบาล หรือทำให้เกิดการตายหรือบาดเจ็บ) มาตรา 1366 (a) (เกี่ยวข้องกับการทำลายพลังงาน) มาตรา 2280 (เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนการต่อต้านการนำทางการเดินเรือ) มาตรา 2332a (การเชื่อมโยงอาวุธทำลายล้าง) หรือมาตรา 2332b (การเชื่อมโยงการก่อการร้ายนอกเหนือขอบเขตแห่งชาติ) ของลักษณะที่ 18 มาตรา 236(a) (การเชื่อมโยงการก่อวินาศกรรมพลังงานนิวเคลียร์หรือเชื้อเพลิง) ของ the Atomic Energy Act of 1954 (42 U.S.C. 2284 (a)) หรือมาตรา 46502 (การเชื่อมโยงเครื่องบินส่วนตัว) ของลักษณะที่ 19 ต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกินกว่า 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

7. ปัจจัยสนับสนุนเพื่อการก่อการร้าย (Material Support for Terrorism)

เกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนเพื่อการก่อการร้าย (Material Support for Terrorism) ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 805 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 โดยเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 2339A และ 2339B แห่ง 18 U.S.C. ซึ่งตามมาตรา 805 ได้ขยายความผิดการจัดหาปัจจัยสนับสนุนหรือแหล่งรายได้แก่ผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรก่อการร้ายให้กว้างออกไป รวมทั้งบัญญัติให้ “ตราสารทางการเงิน” (monetary instruments) เข้าไปในหลักทรัพย์ทางการเงิน (financial securities) และบัญญัติเพิ่ม การให้คำแนะนำหรือความช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice and assistance)

ก่อนเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน 2544 กฎหมายรัฐบาลสหรัฐ ฯ กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่จัดหาปัจจัยการก่อการร้าย หรือสนับสนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรอาชญากรรมต่างชาติ ตามที่รัฐสภาสหรัฐ ฯ ได้ผ่านกฎหมาย the Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 (AEDPA) หลังจากที่เกิดเหตุการณ์ระเบิดอาคาร เดอะ เมอราห์ เฟดเดอรัล บิลดิ้ง (the Murrah Federal Building) แล้ว โดยภายใต้กฎหมาย the Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 (AEDPA) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ปัจจัยสนับสนุน” (material support) หมายถึง เงินสด หรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์ทางการเงิน การบริการทางการเงิน การให้ที่พักพิง การฝึกฝน การให้คำแนะนำหรือการช่วยเหลือที่ชำนาญ ที่หลบซ่อน การปลอมแปลงเอกสารและบัตรประจำตัว อุปกรณ์สื่อสาร อาวุธยุทโธปกรณ์ สารพิษ วัตถุระเบิด การขนส่งส่วนบุคคล และทรัพย์สินอื่น ๆ ยกเว้นการรักษาโรคและถาวรวัตถุทางศาสนา

สำหรับมาตรา 805 ของ the USA PATRIOT Act 2001 ที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น ให้รวมถึง ตราสารทางการเงิน (monetary instruments) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) ด้วย ประกอบด้วย เงินสด หรือตราสารทางการเงิน หรือหลักทรัพย์ทางการเงิน การบริหารทางการเงิน การให้ที่พักพิง การฝึกฝน การให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือโดยผู้เชี่ยวชาญ ให้ที่หลบซ่อน การปลอมแปลงเอกสารและบัตรประจำตัว อุปกรณ์สื่อสาร อาวุธยุทโธปกรณ์ สารพิษ วัตถุระเบิด การขนส่งส่วนบุคคล และทรัพย์สินอื่น ๆ ยกเว้นยาและถาวรวัตถุทางศาสนาตามมาตรา 2239 ลักษณะ 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาสหรัฐ ฯ⁹

⁹ Joel G. Macmull, “Removing the Charitable Veil: An Examination of U.S. Policy to Combat Terrorist Funding Charities Post 9/11”, Available from : <http://www.nesl.edu/intljournal/vol/macmull.pdf>. [2005].

8. สินทรัพย์ขององค์กรก่อการร้าย (Assets of Terrorist Organizations)

เกี่ยวกับสินทรัพย์ขององค์กรก่อการร้าย บัญญัติไว้ตามมาตรา 806 แห่ง the USA PATRIOT Act 2001 ที่เป็นมาตราอันสำคัญ ในการกำหนดให้อนุญาตยึดทรัพย์สินพวกผู้ก่อการร้าย ได้ ก่อนบัญญัติมาตรานี้จำกัดความของเงินทุนการก่อการร้าย ก่อนข้างแคบ ซึ่งมีปัญหาต่อการใช้เป็นอย่างมาก เมื่อธนาคารต่างชาติถูกใช้ฟอกเงิน โดยมาตรา 806 ได้เพิ่มเติมขีดความสามารถของรัฐบาลในการต่อต้านการเงินขององค์กรก่อการร้าย ซึ่งให้อำนาจริบทรัพย์สินขององค์กรก่อการร้าย โดยไม่คำนึงถึงแหล่งของทรัพย์สิน และไม่คำนึงว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้ใช้กระทำความผิดการก่อการร้าย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า the USA PATRIOT Act 2001 เป็นกฎหมายอันสำคัญที่รัฐบาลสหรัฐ ฯ ใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้าย ที่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่ หรือบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่มีปัญหาในการตีความให้มีความหมายครอบคลุมมากขึ้นเช่น แก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า การฝึกฝน (training) ส่วนบุคคล (personal) และการให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (expert advice or assistance) เข้าไปในปัจจัยสนับสนุน (material support) และกำหนดมาตรการลงโทษกับผู้ที่ลักลอบขนเงินเข้า-ออกประเทศสหรัฐ ฯ เกินจำนวนเงินที่กำหนดโดยไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ธุรกิจการโอนเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมสถาบันการเงินให้มีการตรวจสอบลูกค้าอย่างเข้มงวด มีโปรแกรมระบุตัวตนลูกค้าและให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล

4.2 อังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นศูนย์กลางของตลาดการเงินที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยเฉพาะกรุงลอนดอน ซึ่งเป็นศูนย์กลางตลาดหุ้นที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ร้อยละ 40 ของกิจการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศทั่วโลกเกิดขึ้นที่มหานครแห่งนี้ นอกจากนี้กรุงลอนดอนยังมีอุตสาหกรรมประกันภัยที่ใหญ่และหลากหลายด้วย รวมทั้งหมดแล้ว อังกฤษจึงเป็นผู้ให้บริการตามความต้องการของทั้งโลก และเป็นศูนย์กลางชั้นนำในการเปลี่ยนแปลงทางการเงิน จึงทำให้ประเทศอังกฤษเป็นเป้าหมายที่ดึงดูดใจแก่นักฟอกเงิน ประเทศอังกฤษจึงได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการติดตามการ โยกย้ายเงินผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงินดังนี้¹⁰

¹⁰ เมธี กุศลสร้าง, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน,” (วิทยานิพนธ์ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 80 – 82.

The Drug Trafficking Offences Act 1986 หรือ DTOA กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด และเพื่อใช้ดำเนินการควบคุมยาเสพติด และ Money Laundering Regulation 1993 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยทบรัฐชาติ The European Communities Act 1972 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการใช้สถาบันการเงินในการฟอกเงิน โดยกำหนดให้สถาบันการเงินเกือบทั้งหมด และบุคคลอื่นบางกรณีต้องจัดตั้งระบบเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน การฝ่าฝืนระเบียบนี้โดยการไม่จัดตั้งและดูแลกระบวนการในการต่อต้านการฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา ไม่ว่าจะมีการฟอกเงินจริง ๆ เกิดขึ้นในสถาบันการเงินนั้นหรือไม่ก็ตาม

มาตรการติดตามการโยกย้ายเงินผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงินตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ มีดังนี้

(1) การแสดงตนของลูกค้า กำหนดให้สถาบันการเงินต้อง “รู้จักลูกค้า” (Know your customer) ลูกค้าต้องแสดงตนและที่อยู่แท้จริงในการติดต่อทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน การเปิดบัญชีไม่อนุญาตให้ใช้ชื่อปลอม นอกจากนี้ลูกค้าจะต้องแสดงหลักฐานทางทะเบียนในการเปิดบัญชีข้อมูลเบื้องต้นที่สถาบันการเงินได้รับจากลูกค้า ได้แก่ ชื่อจริง ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด สัญชาติ หมายเลขประจำตัว เป็นต้น

(2) การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน (เช่น ธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ฯลฯ) มีหน้าที่บันทึกข้อมูลการทำธุรกรรมในครั้งแรกของลูกค้านอกจากนี้กำหนดให้สถาบันการเงิน จัดทำบันทึกการโอนเงินต่าง ๆ ที่มีจำนวนเกินกว่า 10,000 ปอนด์ และเก็บรักษาไว้เป็นเวลา 5 ปี

(3) การรายงาน กฎหมาย DTOA กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า จะเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดต่อหน่วยงานของรัฐ

กฎหมาย DTOA ยังให้ความคุ้มครองแก่สถาบันการเงินไม่ต้องรับผิดชอบในการเปิดเผยข้อมูลต่อหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 24)

นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษมีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมต่อต้านการฟอกเงิน (Joint Money Laundering Working Group) เพื่อพัฒนาแนวทางสำหรับสถาบันการเงินในการบ่งชี้ธุรกรรมที่น่าสงสัย

(4) การเข้าตรวจสอบ กฎหมาย DTOA ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐค้นปราบปราม ตรวจสอบบัญชีของผู้ต้องสงสัยว่าค้ายาเสพติด ตลอดจนบันทึกและหลักฐานต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาโดยได้รับอนุญาตจากศาล

นอกจากนี้ กฎหมาย The Criminal Justice Act 1990 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้านปราบปราม มีอำนาจยึดเงินสดซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยได้รับมาจากการค้า ยาเสพติด (มาตรา 25)

(5) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สถาบันการเงินมีหน้าที่จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของธุรกรรมที่น่าสงสัย มีความระมัดระวังในการติดต่อลูกค้า มีความเข้าใจในข้อปฏิบัติต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดตลอดจนตระหนักถึงหน้าที่รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยต่อหน่วยงานของรัฐ

นอกจากนี้ คณะทำงานร่วมต่อต้านการฟอกเงิน ได้จัดทำเอกสารแนะนำแนวทางแก่สถาบันการเงิน โดยกำหนดข้อปฏิบัติสำหรับการควบคุมภายในสถาบันการเงินและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สถาบันการเงิน เพื่อให้สถาบันการเงินหลีกเลี่ยงจากการตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน และกำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเก็บรักษาบันทึกทางการเงินการพิสูจน์การแสดงตนของลูกค้า และการตรวจสอบการดำเนินการของสาขาโพ้นทะเล

(6) บทกำหนดโทษ

(6.1) กำหนดความผิดอาญาแก่สถาบันการเงิน ซึ่งมีได้รายงานเจ้าหน้าที่ด้านปราบปราม ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือเชื่อว่าเงินหรือการลงทุนของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้า ยาเสพติดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 24 ของกฎหมาย DTOA)

(6.2) กำหนดความผิดแก่บุคคลใด ซึ่งรู้เกี่ยวกับการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ด้านปราบปรามและเปิดเผยการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่การสืบสวนการกระทำ ความผิดอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 31 ของกฎหมาย DTOA)

4.3 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย ได้ออกกฎหมาย The Cash Transaction Report Act 1988 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อการสืบสวนเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงกฎหมายภาษีอากรการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ รวมทั้งความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับบริษัท ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดและองค์กรอาชญากรรม ต่อมาเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ได้มีการเปลี่ยนชื่อกฎหมายจาก The Cash Transaction Report Act 1988 (CTR Act) เป็น The Financial Transaction Report Act 1988 (FTR Act) เนื่องจากมีการ

แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย โดยกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานคำสั่ง
การโอนเงินระหว่างประเทศ

มาตรการติดตามการ โยกย้ายเงินผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงินตามกฎหมาย FTR Act มี
ดังนี้

1) การแสดงตนของลูกค้า กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินต้องรู้จักลูกค้า
ที่มาติดต่อทำธุรกรรม ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตน และที่อยู่
ที่แท้จริง โดยลูกค้าต้องแสดงหลักฐานทางทะเบียนต่อผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน ลูกค้าจะต้องกรอกข้อมูล
เกี่ยวกับประวัติส่วนตัวที่จำเป็นเพื่อให้ทราบว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขประจำตัวอะไร นอกจากนี้
ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการเปิดบัญชีของลูกค้า (มาตรา 20
และมาตรา 21)

กฎหมายห้ามการเปิดบัญชี หรือการติดต่อธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินโดยใช้ชื่อ
ปลอม ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญา (มาตรา 24)

คำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน” (Cash Dealers) หมายรวมถึง (มาตรา 3)

- ธนาคาร สมาคม ให้กู้เงินเพื่อสิ่งปลูกสร้าง เครดิตยูเนียน (สถาบันการเงินต่าง ๆ) และ
บริษัทการเงิน โดยทั่ว ๆ ไป

- ผู้ถือหรือผู้ขนส่งเงิน
- บริษัทประกันภัย และผู้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประกันภัยต่าง ๆ
- ผู้จัดการและผู้พิทักษ์ทรัพย์ของทรัสต์ต่าง ๆ
- กิจการที่เกี่ยวข้องกับเช็คเดินทาง ธนาณัติและอื่น ๆ ทำนองเดียวกัน
- พ่อค้าเงินตราและทองคำแท่ง
- บ่อนกาสิโน และสถานการพนันต่าง ๆ
- เจ้ามือรับพนันม้า

2) การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินจัดทำ
บันทึกเกี่ยวกับการติดต่อทำธุรกรรมกับลูกค้า นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน
เก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินและหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนสำเนาบันทึกดังกล่าวไว้เป็นเวลา 7
ปี (มาตรา 23)

ในกรณีที่บุคคลใดใช้ชื่อเฉพาะ ในการติดต่อกับผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินหากบุคคลนั้น
เปิดเผยแก่ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินว่ายังมีชื่ออื่นอีกหรือชื่อที่รู้จักกันทั่วไปผู้ประกอบธุรกิจด้าน

การเงินมีหน้าที่บันทึกการเปิดเผยดังกล่าว และส่งสำเนาบันทึกนั้นให้กับหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 24(5))

3) การรายงาน

3.1 รายงานธุรกรรมเงินสดที่สำคัญ (Significant Cash Transaction Report – SCTR) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานธุรกรรมเงินสดทั้งในและนอกสถาบันการเงินที่มีจำนวนตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป (มาตรา 7)

3.2 รายงานการโอนเงินตราระหว่างประเทศ (International Currency Transfer Report – ICTRs) โดยกำหนดให้บุคคลใด ๆ รายงานการโอนเงินเข้ามาหรือออกนอกประเทศ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5,000 เหรียญขึ้นไป (มาตรา 15)

รายงานนี้โดยทั่วไปจัดทำโดยนักท่งเพื่อแสดงต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการเดินทางเข้า – ออกประเทศออสเตรเลีย หรือในกรณีที่มีการส่งเงินเข้า – ออกประเทศให้รายงานโดยตรงต่อหน่วยงานที่เรียกว่า Australian Transaction Reports and Analysis Center หรือ AUSTRAC

3.3 รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย (Suspect Transaction Reports – SUSTRs) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าธุรกรรมนั้นอาจจะเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากรหรือการกระทำผิดกฎหมายอื่น ๆ (มาตรา 16)

ในกรณีนี้ AUSTRAC ได้จัดทำ “คำแนะนำเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย” เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาว่ารายการใดหรือการกระทำใดที่น่าสงสัย นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินยังสามารถรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยแก่ AUSTRAC โดยทาง Suspect Transaction Hotline ได้อีกด้วยในกรณีที่เป็งานเร่งด่วน

3.4 รายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instruction – IFTIs) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศเข้ามาหรือออกนอกประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 17 B)

การรายงานนี้เริ่มมีขึ้นเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1992 ซึ่ง AUSTRAC ประมาณว่า จะมีรายงาน 3 – 4 ล้านรายงานต่อปี AUSTRAC จึงได้พัฒนา unique software package ขึ้นเรียกว่า The Electronic Data Delivery System (EDDS) ซึ่งช่วยให้การถ่ายข้อมูล IFTIs จากผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินไปยัง AUSTRAC เพื่อดำเนินการต่อไป

3.5 รายงานเกี่ยวกับผู้เปิดบัญชีเงินฝากใหม่ซึ่งมีข้อห้ามในการเปิดบัญชีโดยไม่ใช้ชื่อจริง รวมทั้งมีข้อกำหนดเรื่องการพิสูจน์ความถูกต้องในการเปิดบัญชี หรือในการเพิ่มชื่อหรือลายมือ

(1) กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ การกระจายข้อมูล FTR Act กำหนดให้ผู้อำนวยการ AUSTRAC รวบรวมเก็บรักษา วิเคราะห์ และเผยแพร่รายงานต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจด้านการเงินรายงานต่อ AUSTRAC ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายได้กำหนดว่า หน่วยงานใดบ้างที่สามารถใช้ประโยชน์จากรายงานดังกล่าวได้ (มาตรา 27 และมาตรา 38)

4.4 ช่องกง¹¹

ช่องกงได้ชื่อว่าเป็นศูนย์กลางการเงินซึ่งใช้ในการฟอกเงินของนักค้ายาเสพติดทั้งในระบบและนอกระบบธนาคาร ทำให้ช่องกงตระหนักในความสำคัญที่จะต้องรักษาชื่อเสียงทางการเงินและตื่นตัวดำเนินการร่วมมือกับต่างประเทศในความพยายามเพื่อต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงิน¹²

โดยช่องกงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการติดตามการโยกย้ายเงินผ่านธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน ดังนี้

4.4.1 Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance 1989 หรือ DTRPO

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในช่วงที่เกาะช่องกงยังคงเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษนั้น ได้มีความเจริญรุ่งเรืองในการเป็นผู้นำศูนย์กลางทางการเงินด้วยนโยบายของรัฐซึ่งได้แทรกแซงที่ละเล็กละน้อย เกี่ยวกับการติดต่อทางการเงินและธุรกิจซึ่งเกาะช่องกงนี้เป็นแหล่งการลงทุนทางธุรกิจ และทำให้มีอาชญากรรมทางการเงินเกิดขึ้นมากมาย ในการดำเนินการนำเงินที่ผิดกฎหมาย (The amount of “black” or illegal money) ผ่านทางเกาะช่องกง โดยก่อนปี ค.ศ. 1989 ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือต่อต้านการฟอกเงินออกมาแต่อย่างใด จนกระทั่งเมื่อวันที่ 1 กันยายน 1989 ช่องกงได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาฉบับแรก เรียกว่า กฎหมายว่าด้วยการลักลอบค้ายาเสพติด (ริบทรัพย์สิน) ค.ศ. 1989 (Drug Trafficking (Recovery of Proceeds) Ordinance 1989 หรือ DTRPO) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของ

¹¹ ชัยนันท์ แสงปุตตะ, “กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 45 – 53.

¹² นิกิ เกร็ก, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมายและแนวปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translation at law.com, 2543), หน้า 80.

กฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อให้อำนาจรัฐในการติดตามและริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักลอบค้า ยาเสพติด และเพื่อกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนผู้อื่นในการปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด (ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน)

4.4.2 Organized and Services Crimes Ordinance 1995

จะเห็นได้ว่า ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฮ่องกง ซึ่งได้ปรากฏขึ้นเป็นกฎหมายฉบับแรกโดยไม่มีการบัญญัติความผิดอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญาแต่อย่างใด โดยเฉพาะกฎหมาย DTRPO นี้ได้เน้นในเรื่องของการปราบปรามการค้ายาเสพติดเท่านั้น ต่อมาเมื่อวันที่ 2 กันยายน 1994 ฮ่องกงได้ออกกฎหมายเพิ่มในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยรวมความผิดที่เกี่ยวกับการกระทำที่อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ซึ่งรวมไปถึงการกระทำอาชญากรรมเกือบทั้งหมด โดยต่อมาได้มีการออกกฎหมายซึ่งเรียกว่า กฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมร้ายแรง ค.ศ. 1995 (Organized and Services Crimes Ordinance 1995) และได้เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม 1995 เป็นต้นมา ตามกฎหมายบังคับนี้มีบางส่วนของบางมาตราอื่น ๆ ได้มีการใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 เมษายน 1996 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อเพิ่มอำนาจสืบสวนสอบสวนการกระทำอันเป็นองค์กรอาชญากรรม และความผิดอื่นที่ร้ายแรง
2. เพื่อให้อำนาจริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิดอาญา
3. เพื่อกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดบางประเภท และ
4. เพื่อกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำการช่วยเหลือผู้อื่นในการปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิดอาญา (ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้มาจากการทำความผิดอาญา)

ทั้งนี้ ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินบัญญัติไว้ในมาตรา 25 และความผิดเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย บัญญัติไว้ในมาตรา 25 A

มาตรา 25 “การกระทำการเกี่ยวข้องกันทรัพย์สินซึ่งตนรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิด

(1) ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 25 A ผู้ที่กระทำการเกี่ยวข้องกันทรัพย์สินโดยรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิด ไม่ว่าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ผู้นั้นกระทำความผิดตามมาตรา

(2) ในการพิจารณาความผิดตามอนุมาตรา (1) ให้จำเลยมีหน้าที่พิสูจน์ว่า

- (a) คนตั้งใจที่จะเปิดเผยแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในเรื่องที่ตนรู้หรือมีเหตุสงสัย หรือในเรื่องที่ระบุไว้ในมาตรา 25 A (1) ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับการกระทำที่ฝ่าฝืนตามอนุมาตรา (1) และ
- (b) มีเหตุผลอันควรที่ไม่เปิดเผยตามมาตรา 25 A (2) ได้
- (3) ผู้กระทำความผิดตามอนุมาตรา (1) ต้องระวางโทษ
- (a) ในคดีที่คณะลูกขุนวินิจฉัยปรับ 5,000,000 ดอลลาร์ฮ่องกง และจำคุก 14 ปี
- (b) ในคดีที่ไม่มีคณะลูกขุนวินิจฉัยปรับ 5,000,000 ดอลลาร์ฮ่องกง และจำคุก 3 ปี

การกระทำที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หมายความว่าถึง

1. การรับหรือได้มาซึ่งทรัพย์สิน
2. การปกปิดหรืออำพรางทรัพย์สิน (ไม่ว่าโดยการซ่อนเร้นหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงแห่งที่มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การชักย้าย หรือการได้ซึ่งกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน)
3. การจำหน่ายหรือแปรสภาพทรัพย์สิน
4. การนำทรัพย์สินเข้าหรือออกนอกฮ่องกง หรือ
5. การใช้ทรัพย์สินค้ำประกันการกู้ยืมเงิน หรือใช้เป็นทรัพย์สินประกัน (ไม่ว่าโดยการจำนอง จำนำ หรือโดยทางอื่น)

การรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย

มาตรา 25 A “การเปิดเผยในเรื่องที่ตนรู้หรือมีเหตุสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด หรือได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการลักลอบค้ายาเสพติด

- (1) ในกรณีที่ผู้ใดได้รู้ หรือมีเหตุสงสัยว่าทรัพย์สินรายใด
- (a) เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติดทั้งหมดหรือบางส่วน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือ
- (b) ได้ใช้ในการลักลอบค้ายาเสพติด ผู้นั้นจะต้องเปิดเผยแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในเรื่องที่ตนรู้หรือมีเหตุสงสัย พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนในทันทีที่ถึงเวลาอันสมควร
- (2) ผู้ที่ได้เปิดเผยตามอนุมาตรา (1) หากกระทำการใด ๆ อันฝ่าฝืนมาตรา 25(1) (ไม่ว่าก่อนหรือหลังการเปิดเผย) ผู้นั้นจะไม่มีผิดตามมาตรา 25(1) หาก
- (a) การเปิดเผยได้กระทำก่อนหน้าที่ผู้นั้นจะกระทำการดังกล่าวโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ให้ความยินยอมแล้ว หรือ
- (b) การเปิดเผยได้กระทำ

- (i) ภายหลังจากที่ผู้ยื่นได้กระทำการดังกล่าว
 - (ii) โดยความประสงค์ของผู้ยื่นเอง และ
 - (iii) ในทันทีที่ถึงเวลาอันสมควร
- (3) การเปิดเผยตามอนุมาตรา (1)
- (a) จะไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามในการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาข้อบังคับใด ๆ กฎวิชาชีพ หรือข้อบัญญัติอย่างอื่น
 - (b) จะไม่ทำให้ผู้เปิดเผยต้องรับผิดชอบในความเสียหายใด อันเกิดขึ้นจาก
 - (i) การเปิดเผย หรือ
 - (ii) การกระทำหรือควมการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินอันเป็นผลจากการแจ้งดังกล่าว
- (4) ผู้ที่รู้หรือมีเหตุสงสัยว่ามีการเปิดเผยตามอนุมาตรา (1) หากได้กระทำการเปิดเผยแก่บุคคลอื่นอันอาจจะกระทบต่อการสอบสวนในภายหลัง ผู้ยื่นจะทำความผิดตามอนุมาตรานี้
- (5) ในการพิจารณาคดีความผิดตามอนุมาตรา (4) จำเลยมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่า
- (a) ตน ไม่รู้หรือ ไม่มีเหตุสงสัยว่า การเปิดเผยดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่ออนุมาตรา (4) หรือ
 - (b) ตนมีอำนาจตามกฎหมาย หรือมีเหตุอันสมควรในการเปิดเผยดังกล่าว
- (6) ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนอนุมาตรา (1) จะต้องระวางโทษปรับจำนวนหนึ่ง (ในระดับ 5) และระวางโทษจำคุก 3 เดือน
- (7) ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนอนุมาตรา (5) จะต้องระวางโทษ
- (a) ในคดีที่คณะลูกขุนได้วินิจฉัยปรับจำนวน 500,000 ดอลลาร์ฮ่องกง และจำคุก 3 ปี
 - (b) ในคดีที่ไม่มีคณะลูกขุนวินิจฉัยปรับจำนวนหนึ่ง (ในระดับ 6) และจำคุก 1 ปี

4.5 กรณีศึกษาเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามกฎหมายต่างประเทศ

กรณีศึกษาที่ 1

Geoffrey ได้เดินทางไปหลายสาขาของแบงก์ที่อยู่ในยุโรป เพื่อที่จะฝากเงินสดจำนวนหนึ่งในบัญชีของบริษัทของตน จำนวนเงินที่ฝากมีตั้งแต่ 15,000 – 40,000 เหรียญ เขาได้ไปธนาคารสาขาต่าง ๆ ภายใน 1 วัน ซึ่งสาขาเหล่านี้อยู่ใกล้ ๆ กัน และเมื่อสถาบันการเงินได้ตรวจสอบโดยอัตโนมัติและแจ้งเป็นสัญญาณเตือนให้รู้เกี่ยวกับการฝากเงินที่มีความแตกต่างกัน เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนทำการตรวจสอบ

Geoffrey เป็นคน African และจากรายงานของศุลกากร ที่ธนาคารแจ้งว่าเค้าทำธุรกิจ นำเข้าสินค้ามือสองจาก Africa จำนวนเงินที่ฝากได้โอนไปโดยผิดปกติไปยังบัญชีของเค้าใน Africa ซึ่งเค้าอ้างว่าเป็นการจ่ายค่าสินค้าและบัญชีเงินฝากนั้นสืบเนื่องมาจากการขายสินค้าในยุโรป อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินก็มีความสงสัยเกี่ยวกับรูปแบบในการฝากเงิน หากเงินดังกล่าวเป็นสิ่ง ถูกต้องทำไมจึงไม่ฝากเงินไว้ในบัญชีเดียวกันทั้งหมด ดังนั้น ธนาคารจึงตัดสินใจรายงานเกี่ยวกับ บัญชีเงินฝากนั้นกับ FIU (Financial Intelligence Units)

เพื่อที่จะให้มีเวลาในการสอบสวนมากขึ้น FIU อนุญาตให้ธนาคารสั่งให้เจ้าหน้าที่ ดำเนินการเกี่ยวกับคดีเอง และขอร้องให้สอดคล้องในเรื่องเกี่ยวกับการขนส่งสินค้ามือ 2 ที่เกี่ยวกับ บริษัท Geoffrey ยังคงลอยนวลอยู่และกระบวนการทางการเงินและการได้สวนอื่น ๆ ยืนยันว่า Africa principle organizer มีส่วนเกี่ยวข้องในการขนส่งยาเสพติดนี้อีกหลายครั้ง (8 ครั้งด้วยกัน) ดังนั้น Africa principle organizer จึงได้ถูกจำคุกอีก 10 ปี สำหรับการนำเข้ายาเสพติดนี้ และศาล ยืนยันว่าองค์กรนี้ได้รับประโยชน์จากการค้าขายนี้เกินกว่า 1,500,000 USD จึงสั่งยึดเงินจำนวนนี้ ในส่วนของ Geoffrey ซึ่งได้หนีออกนอกประเทศไปและได้ถูกออกหมายจับในข้อหาฟอกเงินและ ข้อหาอื่น ๆ

สิ่งบ่งชี้

1. ธุรกิจการเงินสดที่มีมูลค่าสูง
2. การฝากเงินในหลายสาขาและหลายครั้ง โดยไม่มีเหตุอันสมควร
3. ความน่าสงสัยเกี่ยวกับลักษณะของการประกอบธุรกิจ การนำเข้าสินค้ามือ 2 จาก Africa ไป Europe เป็นเรื่องผิดปกติ

กรณีศึกษาที่ 2

ธนาคารได้สังเกตเห็นว่าบัญชีของบริษัทแห่งหนึ่งเดิมไม่มีการเคลื่อนไหวมาเป็นเวลาหลาย ปี แต่ทันทีที่มีการเคลื่อนไหว ก็เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการโอนเงินจำนวนมาก บัญชีนี้ได้เปิดใน นามของบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งจดทะเบียนในต่างประเทศ หลังจากที่เงินจำนวน 150,000 USD ได้ถูก ฝากเข้าในบัญชีแล้ว บริษัทได้นำเงินดังกล่าวไปซื้อหุ้นของ “ABC Corp” ซึ่งเป็นบริษัทในกลุ่ม ยุโรปตะวันออกที่แปรรูปมาเป็นบริษัทเอกชนเมื่อไม่นานมานี้

3 เดือนต่อมา Brian ซึ่งเป็นตัวแทนของบริษัท และเป็นผู้เปิดบัญชีไว้แต่ต้นได้ฝากเงินสด จำนวน 250,000 USD เข้าในบัญชีของบริษัทดังกล่าว หลังจากการฝากเงินในทันทีเขาประสงค์จะ โอนเงินจำนวน 100,000 USD เข้าไปยังบัญชีส่วนบุคคลในอีกธนาคารหนึ่ง และแจ้งว่าเงินที่ฝาก

เข้าไปนั้นเป็นเงินส่วนตัวของเขา เมื่อธนาคารได้ถามถึงแหล่งที่มาของเงินส่วนตัวดังกล่าว เขาได้ยื่นเอกสารทางธุรกิจ แสดงให้เห็นว่าเขาได้ขายหุ้นของ ABC Corp ซึ่งซื้อมาในราคา 150,000 USD และขายไป 250,000 USD แก่อีกบริษัทหนึ่งของยุโรปตะวันออก ซึ่ง “DEF Corp” เช่นกัน จำนวนเงินที่แตกต่างกัน 100,000 USD Brian ชี้แจงว่าเป็นเรื่องของการชดเชยความเสี่ยงในกรณีที่หุ้นมูลค่าเริ่มต้นที่ 150,000 USD ที่เขาลงทุนใน ABC Corp ถูกลดมูลค่าลง ซึ่งมันดูเหมือนจะเป็นผลตอบแทนที่สูงและคุ้มค่าจากการลงทุน แต่เมื่อดูจากจำนวนเงินมูลค่า 100,000 USD ในบัญชีที่ได้รับมาภายในเวลา 3 เดือน จะเท่ากับอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่า 200 % ที่เดียว

ธนาคารจึงได้ส่งเรื่องของธุรกรรมดังกล่าวต่อ FIU ของประเทศ หลังจากที่ FIU ได้ทำการตรวจสอบจากฐานข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ได้ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นว่า Brain เป็นเจ้าของที่แท้จริงของบริษัทในต่างประเทศ นอกจากนั้น Brain ยังเป็นหนึ่งในคณะกรรมการของ ABC Corp ซึ่งข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่า หุ้นของ ABC Corp อาจจะถูกขายโดยรู้กันในราคาที่ต่ำกว่าบริษัทในต่างประเทศก่อนที่จะมีการขายในราคาที่สูงแก่บุคคลที่สาม ในความเป็นจริง Brain ได้ปิดบังเงินกำไรจำนวน 100,000 USD โดยใช้บริษัทในต่างประเทศในฐานะที่เป็นตัวซ่อนเร้นของการโอนหุ้น

FIU ได้แจ้งให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทราบ เป็นผลให้ Brain ถูกตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน และฉ้อโกง เป็นผลให้ Brain ถูกจับและฟ้องต่อศาล ซึ่งศาลได้มีคำสั่งให้ยึดเงินจำนวน 100,000 USD ดังกล่าว

สิ่งบ่งชี้

1. ความผิดปกติของผลตอบแทนในปริมาณที่สูงจากกิจกรรมทางธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่ำ
2. คำอธิบายที่ไม่สมเหตุสมผลของลูกค้านักการเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน
3. การกลับมาเคลื่อนไหวของบัญชีธนาคารที่หยุดนิ่ง

กรณีศึกษาที่ 3

ในเดือนตุลาคม ปี 1991 ได้มีการสืบสวนเบื้องต้นในประเทศหนึ่งในยุโรปเกี่ยวกับพนักงานธนาคารรายหนึ่งชื่อ ริโอคอร์ อายุ 52 ปี เจ้าหน้าที่สงสัยว่าเขามีส่วนช่วยเหลือองค์กรอาชญากรรมในการฟอกเงินที่ได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด ประมาณ 20 ครั้ง ที่ริโอคอร์ได้รับห่อเช็คของธนาคารอเมริกัน (เช็คประมาณ 20 – 30 ใบต่อหนึ่งห่อ) ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 4 – 8,000 เหรียญต่อเช็ค 1 ใบ เช็คเหล่านี้เป็นกำไรที่ได้จากการค้าโคเคนโดยกลุ่มผู้ค้าชาวอเมริกันในอีกประเทศหนึ่งในอเมริกาเช็คเหล่านี้ถูกซื้อโดยคนจำนวนหนึ่งที่ถูกว่าจ้างจากองค์กรอาชญากรรมเพื่อ

หลบเลี่ยงกฎข้อบังคับของทางธนาคาร การทำให้จำนวนเงินที่ปรากฏอยู่ในเช็คแต่ละฉบับน้อยกว่า 10,000 เหรียญนี้องค์กรอาชญากรรมเชื่อมั่นว่าจะช่วยหลบเลี่ยงกฎข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมของหลาย ๆ ประเทศได้

เช็คนี้จะถูกส่งมาที่ ชิโอดอร์ แล้วเขาจะนำเข้าฝากในบัญชีนิรนามหลาย ๆ บัญชี ในธนาคารที่เขาทำงานอยู่ ชิโอดอร์จะดูแลจัดการทั้งในเรื่องของบัญชีเงินฝากและการโอนเงินในครั้งต่อไป รวมทั้งจัดส่งเช็คที่รับรองแล้วไปขึ้นเงินด้วย ในช่วงเดือน มี.ค. - ก.ย. 1991 เงินเหล่านี้ได้ถูกโอนกลับคืนไปยังประเทศที่กลุ่มผู้ค้ายาตั้งอยู่และได้ใช้เงินนี้ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์

การสืบสวนในขั้นต่อมาพบว่า เจ้าหน้าที่อาวุโสคนอื่น ๆ ในธนาคารเป็นผู้ออกแบบและดำเนินการตามแผนฟอกเงินนี้ การเลือกลูกค้าในหลายๆ ประเทศก็เป็นส่วนหนึ่งเพื่อจัดหาตัวกลางในประเทศนั้นให้ทำการจัดหาและจัดส่งลูกค้ามาให้แก่ธนาคาร โดยได้รับค่าคอมมิชชันจากการนั้น ไม่มีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับลูกค้าเหล่านั้นถูกบันทึกไว้ และไม่มี การสอบถามถึงแหล่งที่มาของเงินที่เกิดขึ้นในบัญชีธนาคารเหล่านั้น

ทั้ง ๆ ที่ธนาคารก็มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย แต่ก็ยังไม่ยอมทำอะไรกับบัญชีเหล่านั้น ธนาคารก็ยังคงจ่ายเงินสดให้กับเช็คจำนวนมากนั้นต่อไป ทั้ง ๆ ที่น่าจะได้มีการนำสืบถึงการ "Smurfing" ได้แล้ว เมื่อเจ้าหน้าที่ได้สืบสวนถึงบัญชีเหล่านี้ด้วยข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งอื่น ก็พบว่าไม่มีร่องรอยใดที่จะโยงใยไปถึงการเปิดบัญชีธนาคารที่ใช้ในการฟอกเงินได้เลย

สิ่งบ่งชี้

1. การทำธุรกรรมที่มีมูลค่าน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด
2. การใช้บัญชีที่มีชื่อปลอม
3. การสมคบกันของพนักงานในองค์กร

กรณีศึกษาที่ 4

ธนาคารอเมริกันแห่งหนึ่งสังเกตเห็นว่าเช็คของธนาคารสาขาอื่น ๆ ได้ถูกขึ้นเงินบ่อย ๆ โดยกลุ่มบุคคลหนึ่ง ภายในช่วงเวลาไม่ถึง 2 สัปดาห์กลุ่มบุคคลนี้ได้ขึ้นเงินจากเช็คเกินกว่า 20 ฉบับ ธนาคารได้ทราบถึงธุรกรรมดังกล่าวนี้เพราะยอดเงินที่ต่ำกว่าจำนวนที่บังคับให้ต้องรายงานนี้เกือบจะเท่า ๆ กันทั้งหมด โดยแหล่งที่มาของเงินนั้นเป็นเงินตราต่างประเทศต่างสกุลกัน แต่ด้วยความขึ้นลงของอัตราแลกเปลี่ยนทำให้ยอดเงินอาจเปลี่ยนแปลงไปบ้างเล็กน้อย เช็คนี้มีที่มาจากผู้โอนเงินรายหนึ่ง ไม่เพียงแต่ยอดเงินเท่านั้นที่ดูแปลก แต่กลุ่มบุคคลนี้ก็ประพฤติตนน่าสงสัยเช่นเดียวกัน บางคนมาถึงในเวลาเดียวกัน แต่เดินเข้าไปในช่องรับ - จ่ายเงินที่ต่าง ๆ กัน ของ

ธนาคารสาขาแทนที่จะเข้าแถวอยู่ด้วยกัน ธนาคารสืบทราบว่ามีหลายคนใช้รถคันเดียวกันเมื่อเดินทางไปธนาคาร ธนาคารตัดสินใจที่จะแจ้งให้ FIU ทราบเกี่ยวกับการขึ้นเงินตามเช็คและให้ชื่อ ยี่ห้อ และเลขทะเบียนรถ และรายละเอียดทางการเงินของการขึ้นเงินตามเช็คแก่เจ้าหน้าที่

FIU ได้เริ่มทำการสืบสวนถึงสิ่งที่น่าจะเป็นการกระทำแบบ “Smurfing action” บุคคลเหล่านี้บางคนเป็นญาติกันชื่อของพวกเขาเหล่านั้นตรงกันกับนามสกุลของแจ็ก และมาร์ติน สองคนนี้ได้เคยถูกรายงานไปยัง FIU เมื่อก่อนหน้านี้โดยธนาคารอื่น ๆ อีก 2 รายแล้ว FIU ได้ส่งเรื่องคดีของแจ็กให้ตำรวจ ส่วนของมาร์ตินนั้นหลังจากได้ไต่สวนทำให้ทราบข้อมูลเพิ่มเติมอีกมาก เช่น ดูเหมือนว่า มาร์ตินจะบริหารงานในบริษัทคนเดียว แต่ตามรายงานของสมาคมการค้า บริษัทนี้ ได้ปิดกิจการไปแล้ว ดูเหมือนว่าบริษัทนี้น่าจะถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์อันมิชอบด้วยกฎหมายบางประการ FIU ได้รับทราบข้อมูลเพิ่มเติมจากอัยการว่ามีบุคคลอื่นอีกที่ได้ถูกสอบสวนไปเมื่อก่อนหน้านี้แล้วน่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีนี้ด้วย FIU จึงได้รวบรวมรายงานที่ค้นพบทั้งหมดส่งให้ตำรวจ

กลุ่มบุคคลทั้งหมดถูกกล่าวหาว่าลักลอบค้ายาเสพติดและฟอกเงิน และได้ถูกจับกุมโดยตำรวจอย่างรวดเร็ว และทีมสืบสวนได้เปิดโปงหลักฐานตามที่กล่าวโทษ ขณะที่อยู่ในคุก นักโทษได้ขอให้ผู้คุมช่วยเหลือตนในการติดต่อกับผู้สมรู้ร่วมคิดที่ยังไม่ถูกจับ แต่ตัวผู้คุมเองก็ถูกจับและถูกตัดสินจำคุก 12 เดือน เนื่องจากเป็นผู้จัดหา / จัดส่งจดหมายและโทรศัพท์มือถือให้แก่ักโทษ และจากการคัดฟังการสนทนาทางโทรศัพท์มือถือก็มีคนมากกว่า 10 คนที่ถูกจับโทษฐานมีส่วนร่วมรู้เห็น

หกเดือนก่อนหน้าที่กลุ่มนี้จะถูกจับได้มีการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับคดีลักลอบค้ายาเสพติดขึ้นในประเทศหนึ่งในยุโรปตะวันตก สมาชิก 2 คนในกลุ่มนี้ก็ได้ตกเป็นเป้าหมายของการสืบสวนครั้งนี้ด้วย เนื่องจากการที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการลักลอบค้ายาเสพติดทั้งในทวีปยุโรปและอเมริกา ในขณะที่คนกลุ่มนี้ก็ได้ถูกดำเนินคดีในหลายข้อหาและถูกส่งตัวกลับไปดำเนินคดีเรียบร้อยแล้ว

สิ่งบ่งชี้

1. การทำธุรกรรมหลายครั้งที่ต่ำกว่าขีดจำกัด
2. ท่าทีที่ต่อต้านการสืบสวน
3. กิจกรรมทางธุรกิจที่ไม่สมเหตุสมผล - ทำไมต้องใช้เช็คหลาย ๆ ใบเพื่อจะขึ้นเงินสดในมูลค่าที่สูงกว่า
4. การใช้บริการการโอนเงินที่บ่อยครั้ง

กรณีศึกษาที่ 5

ผู้จัดการฝ่ายสินเชื่อของบริษัทเช่าซื้อรถยนต์แห่งหนึ่งสงสัยในพฤติกรรมของลูกค้าคนหนึ่ง ชื่อ นายเมย์ ซึ่งเพิ่งซื้อรถสปอร์ตรุ่นหนึ่ง ราคาประมาณ 55,000 เหรียญสหรัฐ โดยทำสัญญาเช่าซื้อ 5 ปี ยอดจัดไฟแนนซ์ 40,000 เหรียญสหรัฐ ส่วนที่เหลือชำระเป็นเงินสด

และเมื่อเช็คประวัติสินเชื่อย้อนหลังไป 6 ปี พบว่า นายเมย์มีการทำสัญญาเช่าซื้อหลายครั้ง โดยยอดจัดไฟแนนซ์เป็นเงินจำนวนเดียวกัน และได้จ่ายเงินค่ารถส่วนที่เหลือเป็นเงินสด และยังพบอีกว่านายเมย์มักจะจ่ายเงินสดเพื่อปลดสินเชื่อเร็วกว่าสัญญาเสมอ ผู้จัดการฝ่ายสินเชื่อจึงตัดสินใจรายงานเรื่องของนายเมย์แก่ผู้บริหารของบริษัทและผู้บริหาร ๗ ได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้แก่ FIU

FIU ได้ค้นหาข้อมูลต่าง ๆ และเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ รวมถึงการประสานงานกับตำรวจ และศาลโดยขอหมายศาลในการตรวจสอบประวัติสินเชื่อจากบริษัทสินเชื่อ และทำให้ได้ข้อมูลที่น่าสนใจว่า นายเมย์ได้ขายรถใหม่ที่เขาสั่งมานั้นแก่ผู้ซื้อรายย่อยและอยู่รถเล็ก ๆ โดยได้รับค่าขายรถยนต์เป็นเช็ค และภายหลังการสอบสวนพบว่า นายเมย์ได้เปิดบัญชีธนาคารและนำเช็คที่ได้จากการขายรถเข้าบัญชีนี้

และได้พบอีกว่านายเมย์ ทำงานอยู่ในองค์กรอาชญากรรมการฟอกเงินของรัฐ นายเมย์ได้นำเงินจากการขายยาเสพติดเข้าสู่ระบบธนาคาร โดยเริ่มจากการวางเงินคาวนในการเช่าซื้อรถยนต์จากบริษัทสินเชื่อและได้จ่ายเงินปลดสินเชื่อด้วยเงินสดอีกก้อนหนึ่งเช็คต่าง ๆ ที่เมย์ได้รับการขายรถยนต์ต่อ จะปรากฏในบัญชีธนาคารซึ่งสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินได้ จะเห็นได้ว่าช่องว่างจากการเช่าซื้อรถยนต์และการขายต่อรถยนต์ ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือประกอบอาชญากรรมการฟอกเงินที่ผิดกฎหมายให้เป็นเงินที่ถูกกฎหมาย โดยกฎหมายไม่สามารถเข้าไปถึงกรณีดังกล่าวได้

แต่เพราะการตรวจสอบบัญชีธนาคารทำให้การฟอกเงินของอาชญากรทำได้ด้วยความรอบคอบมากขึ้น แต่ข้อมูลทางการเงินเหล่านี้ก็ทำให้ทีมสอบสวนต้องทำงานรอบคอบมากขึ้นเช่นกันและทางการได้รับเงินจำนวน 300,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเป็นผลจากการติดตามข้อมูลต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ

สิ่งบ่งชี้

1. การปลดสินเชื่อก่อนเวลา
2. กิจกรรมที่ผิดปกติของลูกค้า (สินเชื่อหลายครั้งในระยะเวลาสั้น ๆ)

3. เงินสดจำนวนมากในการทำธุรกิจ

4.6 แนวทางการพิจารณารูปแบบและลักษณะของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ซึ่งบัญญัติมาตรการติดตามการโยกย้ายเงินโดยใช้สถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินทั้งหมด กำหนดเพียงแต่ให้ผู้ที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน แต่จะเห็นได้ว่า มิได้มีการกำหนดบทนิยามหรือให้ความหมายที่ชัดเจนของคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ทั้งนี้ เนื่องจากวิธีการที่อาชญากรใช้ในการซ่อนเร้น ปกปิด หรือโยกย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมมีมากมาย กระทั่งมีคำกล่าวว่ามีข้อจำกัดแต่เพียงจินตนาการของมนุษย์เท่านั้น ยิ่งเวลาผ่านไปเทคนิคที่ใช้ก็ยังมีแนวโน้มซับซ้อนชาญฉลาดมากขึ้น¹³

ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นดุลพินิจของผู้ที่มีหน้าที่ในการพิจารณาว่า ธุรกรรมในลักษณะใดถึงเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการพิจารณารูปแบบและลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้ของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ได้ดังนี้

4.6.1 ความสงสัย (Suspicious) ความสงสัย หรือเหตุอันควรสงสัย เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดที่จะต้องพิจารณาเป็นประการแรก ทั้งนี้เพราะความสงสัยเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เป็นนามธรรม และยังเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมแวดล้อม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ด้วยเหตุนี้ประเทศที่พัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาก่อน โดยส่วนใหญ่จึงไม่ระบุชัดเจนในกฎหมายว่าธุรกรรมลักษณะใดควรเป็นสิ่งที่น่าสงสัย แต่จะปล่อยให้เป็นการดุลพินิจของผู้มีหน้าที่รายงาน เพื่อให้ยึดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนใช้ได้กับเทคนิควิธีใหม่ ๆ ในการฟอกเงินที่อาชญากรใช้ นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้สถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมอื่น ๆ พัฒนาแนวทางหรือมาตรฐานในการระบุเหตุอันควรสงสัยโดยใช้ประสบการณ์ของตนเองด้วย

¹³นิกร เกรีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translation at law.com, 2543) หน้า 107.

4.6.2 รูปแบบการดำเนินธุรกิจ โดยทั่วไปการประกอบธุรกิจทุกประเภทดำเนินการไปเพื่อการแสวงหาผลกำไร และต้องมีเงินทุนเวียนในการประกอบธุรกิจ ดังนั้น ปริมาณการเข้าออกของเงินในบัญชีว่ามีปริมาณมากหรือน้อยเกินไป จึงขึ้นอยู่กับประเภทและขนาดของธุรกิจนั้น ๆ ซึ่งผู้มีหน้าที่รายงานอาจใช้ประสบการณ์หรือการอาศัยข้อมูลเปรียบเทียบจากข้อมูลของบัญชีอื่น ๆ ที่ประกอบธุรกิจในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันว่ามีความน่าสงสัยหรือไม่ นอกจากนี้ในการประกอบธุรกิจที่สำคัญ คือ การทำให้การดำเนินธุรกิจเกิดต้นทุนน้อยที่สุด เพื่อให้ได้ผลกำไรมากที่สุด การดำเนินธุรกิจจึงมักเป็นไปในรูปแบบที่ตรงไปตรงมาไม่สลับซับซ้อนสามารถอธิบายถึงความจำเป็นในการทำธุรกรรมแต่ละครั้งและสามารถเชื่อมโยงกันได้ ดังนั้น หากการดำเนินธุรกิจใดมีความซับซ้อนในการทำธุรกรรม ย่อมสามารถสันนิษฐานเบื้องต้นได้ว่ามีความน่าสงสัยว่าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน¹⁴

- การแลกเปลี่ยนธนบัตรย่อย เป็นธนบัตรมูลค่าสูง รวมเป็นเงินจำนวนมาก ๆ โดยไม่มีเหตุผลที่ชัดเจนกว่าจะไปใช้เพื่อการใด หรือเกี่ยวข้องกับการที่ดำเนินการอยู่อย่างไร
- การทำธุรกรรมเงินสดจำนวนมาก แต่ไม่ถึงระดับที่ต้องรายงานและบ่อยครั้งโดยผู้ซึ่งไม่เป็นลูกค้าประจำ
- การฝาก ถอน โอน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุนเป็นเงินสดจำนวนมาก โดยแหล่งที่มาของเงินไม่ปรากฏชัดว่าชอบด้วยกฎหมาย
- ฯลฯ

4.6.3 ความสมเหตุสมผลการทำธุรกรรม โดยปกติในการทำธุรกรรมทุกครั้ง ถ้าเป็นการทำธุรกรรมโดยปกติโดยเฉพาะธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง ลูกค้ามักจะไม่วางใจที่จะทำธุรกรรมนั้น ๆ เพราะสามารถชี้แจงให้เจ้าหน้าที่สถาบันการเงินหรือผู้ที่มีหน้าที่รายงานทราบถึงเหตุผลและความจำเป็นในการทำธุรกรรม เช่น ในกรณีที่เป็นการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ จะต้องรายงาน ถ้าเป็นการประกอบธุรกิจจริง แม้จะเป็นการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าถึง 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ ก็จะทำเพียงครั้งเดียว เป็นต้น หรือใกล้เคียงกันและกระทำในหลายสาขาของธนาคาร ซึ่งจากลักษณะธุรกิจของลูกค้าไม่น่าจะได้รับเงินมาในลักษณะเป็นจำนวนย่อยเช่นนั้น

¹⁴ ปรากฏใน ภูษณะพิบูล, “มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบแนวปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 133.

ซึ่งเป็นการขาดความสมเหตุสมผลในการทำธุรกรรม โดยอาจเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ให้ดูรายงานธุรกรรม (Structuring) ก็ถือเป็นการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย

4.6.4 พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำธุรกรรม นอกจากพิจารณาข้อมูลในรูปแบบของเอกสารหรือสถิติแล้ว พฤติกรรมการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มาติดต่อทำธุรกรรมกับเจ้าหน้าที่ เป็นอีกหนึ่งแนวทางที่ช่วยในการพิจารณาว่าการทำธุรกรรมครั้งนั้น ๆ น่าสงสัยหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะโดยปกติมนุษย์โดยทั่วไปเมื่อถูกถามหรือพูดคุยในเรื่องที่เป็นความจริงมักจะพูดจาตอบได้โดยฉะฉาน ชัดเจน และไม่ปรากฏถึงความรู้สึกเครียดกระวนกระวายในขณะสนทนา ดังนี้ หากผู้มาทำธุรกรรมมีความผิดปกติในขณะสนทนา เช่น เหงื่อออกมากผิดปกติ กระวนกระวายหรือเครียดผิดปกติ หรือพยายามหลบเลี่ยงไม่ตอบคำถามเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ข่มขู่ สันนิษฐานได้ว่า ธุรกรรมนั้นเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมถึงกรณีที่มีการติดต่อทำธุรกรรมเป็นกลุ่ม แต่เมื่อถึงเวลาติดต่อทำธุรกรรมกับพนักงานกลับไม่เข้าร่วมด้วยแต่มาด้วยทุกครั้ง ก็อาจสันนิษฐานได้ว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเช่นกัน¹⁵

4.6.5 สิ่งบ่งชี้และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ปัจจัยหรือสิ่งบ่งชี้เป็นบ่อเกิดเหตุอันควรสงสัยในการทำธุรกรรม อาจมาจากการพิจารณาสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ไม่เป็นปกติเกี่ยวกับลักษณะของการทำธุรกรรมนั่นเอง หรือผู้ทำธุรกรรมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้มีหน้าที่รายงานไม่ควรหาข้อสรุปว่าเป็นหรือไม่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยการพิจารณาลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพียงประการเดียว แต่ควรพิจารณามูลเหตุปัจจัยและพฤติกรรมแวดล้อมทั้งหมดของธุรกรรมให้รอบคอบ ซึ่งอาจจะเริ่มต้นตั้งแต่หลักการรู้จักลูกค้าของตน (know your customers) นอกจากนี้ ปัจจัยและสิ่งบ่งชี้ถึงลักษณะของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยสามารถนำมาใช้ได้เพียงระดับหนึ่ง และในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น และไม่สามารถแจกแจงให้ครอบคลุมครบถ้วนได้ สิ่งบ่งชี้และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งเป็นประสบการณ์ของธนาคารและสถาบันการเงินในประเทศซึ่งมีการพัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาก่อน เช่น การเปิดบัญชีโดยไม่ใช้ชื่อจริง (False name accounts) การหลีกเลี่ยงไม่ให้ดูรายงานธุรกรรม (Structuring), การเคลื่อนย้ายผลกำไรหรือเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อฟอกเงิน (International profit shifting or funds transfer to launder money) ฯลฯ¹⁶

¹⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 134.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 135.