

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลตามกฎหมายฟอกเงิน

องค์อาชญากรรมได้ก่ออาชญากรรมมีรูปแบบ มีความซับซ้อน เจริญก้าวหน้าต่อเนื่องเพื่อหลบหลีกการถูกตรวจพบของพนักงานเจ้าหน้าที่ และด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่สามารถอำนวยความสะดวก มีผลทำให้อาชญากรรมเปลี่ยนแปลงจากที่เป็นอาชญากรรมธรรมดาที่เกิดขึ้นภายในประเทศ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเป็นจำนวนไม่มาก ไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติหวังผลตอบแทนมหาศาลมีการรวมตัวกัน แบ่งปัน แบ่งงาน จัดสรรหน้าที่ รับผิดชอบ อย่างมีเครือข่ายมีระบบ ส่วนงานที่ก่ออาชญากรรมหารายได้แยกออกจากส่วนงานที่ทำหน้าที่เก็บรักษา และนำกลับมาใช้อำนวยความสะดวกในการก่ออาชญากรรมรอบใหม่ต่อไป หรือแม้แต่ผู้ก่ออาชญากรรมขนาดเล็กก็สามารถนำเงินทุนที่ได้จากการกระทำผิดกลับมาเป็นต้นทุนในการดำเนินงานกระทำผิดรอบใหม่ที่มีความแนบเนียนยิ่งขึ้น สามารถหลบหนีการจับกุมได้ง่าย การจับกุมองค์กรอาชญากรรมหรือตัวผู้กระทำความผิด จึงไม่อาจตัดตอนทำลายกระบวนการอาชญากรรมได้ เพราะทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดได้ถูกแปรสภาพ เปลี่ยนรูป แปลงเป็นของบุคคลอื่นออกไปแล้ว และอาจถูกผู้อื่นนำกลับมาใช้ประโยชน์ในการก่ออาชญากรรมต่อไป

ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายเพื่อทำลายการประกอบอาชญากรรม จึงถูกสร้างขึ้นมาเพื่อจัดการกับทรัพย์สินหรือเงิน ได้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เอาผิดยึดทรัพย์สินกับบุคคลที่สมคบกับผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการร่วมสมคบในการกระทำความผิดตั้งแต่แรก หรือตกลงที่จะช่วยในการวางแผนการกระทำความผิด หรือยุยงให้มีผู้กระทำความผิด หรือแม้แต่การได้ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิด โดยผู้รับไม่ทราบว่าได้มาจากการกระทำผิด การดำเนินการยึดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดจะต้องทราบการเปลี่ยนแปลง การแปรสภาพ จากเงินเป็นทรัพย์สิน จากทรัพย์สินเป็นเงิน จากบุคคลไปอีกบุคคลหนึ่ง กลับไปกลับมา แต่ด้วยสภาพบังคับที่จะต้องมีการตรวจสอบติดตามเส้นทางการเงินที่มีความหลากหลาย กฎหมายการฟอกเงินจึงได้ถูกกำหนดให้ใช้บังคับกับความผิดมูลฐานตามที่กำหนดเท่านั้น

การติดตาม เฝ้าระวังการเปลี่ยนแปลง สภาพการเงิน หรือ ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนด ที่เรียกว่าการฟอกเงิน เพื่อปกปิดรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้เป็นรายได้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่อาจจะกระทำได้เลยหากขาดข้อมูล ทราบถึงการ

เปลี่ยนแปลง เปลี่ยนมือ ดังนั้นกฎหมายการฟอกเงินจึงต้องให้ความสำคัญกับการได้มาซึ่งข้อมูล ข้อมูลทางธุรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกรรมที่ผิดไปจากปกติ

ปัจจุบันนานาชาติตระหนักได้ว่ามีความสำคัญกับฟอกเงิน มีกฎหมายเพื่อควบคุมการ ฟอกเงิน เพราะเชื่อว่าหากสามารถตัดตอน ยึดทรัพย์สินของผู้ที่ได้มาจากการกระทำความผิดจะ สามารถตัดตอนกระบวนการ องค์กรอาชญากรรม ลดจำนวนผู้ก่ออาชญากรรมได้ ดังนั้นประเทศ ต่างๆจึงกำหนดให้มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น

มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่สำคัญ ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่เกิดขึ้นในลักษณะเป็นปัญหาข้ามชาติ จนเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆ จึงหา มาตรการร่วมมือเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อ การร้าย (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)

อนุสัญญานี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้นตาม ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีของ อนุสัญญาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อสกัดกั้นการหมุนเวียนของกองทุนขององค์กรก่อการ ร้าย โดยที่จะไม่กระทบถึงระบบการหมุนเวียนเงินทุนทางธุรกิจของโลก ผู้ร่างอนุสัญญาจึงได้วาง กลไกให้กับประเทศสมาชิกและสถาบันทางการเงินทั้งหลายของประเทศสมาชิกในการดูแลจัดการ กับการป้องกันการให้การสนับสนุนกองทุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งแก้ไขกฎหมายภายในของตน ให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดคำจำกัดความของความผิดฐานก่อ การร้าย การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดในการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายและกำหนดให้มึ การให้ความร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศด้วย จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็น แนวทางที่ดีและเป็นการวางระบบระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่ายที่จะใช้ รับมือกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย บทบัญญัติที่สำคัญในการปราบปราม การให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายตามอนุสัญญานี้ อาจพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

อนุสัญญานี้ได้จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.2000 ณ นิวยอร์ก ตามมติของที่ ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 51/210 แห่งสหประชาชาติ โดยประเทศต่าง ๆ ล้วนตระหนักถึงการขยายตัว ของการก่อการร้ายที่คุกคามสันติภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของประชาคมโลก จึงได้มีการ ร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญานี้ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศทั้งหลายดำเนินการ โดยใช้มาตรการที่ เหมาะสมภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย และ

องค์การของผู้ก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายโดยตรงหรือโดยอ้อม ผ่านองค์กรซึ่งมีหรืออ้างวัตถุประสงค์ ทางการศึกษา ทางสังคม หรือวัฒนธรรม หรือซึ่งได้ประกอบกิจกรรมที่มีขอบทางกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายของกองทุนที่ต้องสงสัยว่ามีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการก่อการร้าย ทั้งนี้การป้องกันและสกัดกั้นดังกล่าวจะไม่เป็นการขัดขวางเสรีภาพในการโยกย้ายเงินทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้อนุสัญญาฉบับนี้ คาดหวังว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวในระหว่างประเทศของกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเพิ่มขึ้นด้วย

1) อนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า “กองทุน” “สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือรัฐบาล” และ “สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด” เอาไว้ โดยคำว่า “กองทุน” หมายถึงสินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าจะมิรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเอาไว้ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใด ๆ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียง เครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตัวเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตัวแลกเปลี่ยน หนังสือเครดิต การให้คำนิยามที่กว้างแบบนี้ทำให้รัฐที่เป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้สามารถจัดการกับทรัพย์สินเกือบทุกประเภทที่ใช้ในการสนับสนุนแก่การก่อการร้ายได้

2) อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดลักษณะความผิดตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ หมายถึง ผู้ใดกระทำ พยายามกระทำ สมรู้ร่วมคิด จัดการหรือสั่งให้บุคคลอื่นกระทำ ที่จัดหรือรวบรวมกองทุนไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีจุดมุ่งหมายว่าควรจะถูกใช้หรือรู้ว่าจะต้องถูกใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อ

2.1) กระทำการใดซึ่งเป็นความผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา ดังต่อไปนี้

2.1.1) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขี้อากาศยาน โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1970

2.1.2) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ.1971

2.1.3) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงผู้แทนทางการทูต ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ.1973

2.1.4) อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ.1979

2.1.5) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ ซึ่งรับรองที่กรุงเวียนนา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ.1980

2.1.6) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดโดยมิชอบด้วยกฎหมายของการก่อการร้ายที่ท่าอากาศยานการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทเสริมของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองทอนทรีออล เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1988

2.1.7) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1988

2.1.8) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของขานซาลาดาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่เขาทวีป ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1988

2.1.9) อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการใช้ระเบิดในการก่อการร้าย ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1987

2.2) การกระทำอื่นใด การกระทำอื่นใดที่มีเจตนาที่จะทำให้เกิดการตายหรืออันตรายสาหัสแก่ประชาชน ซึ่งไม่ได้ปฏิบัติการเป็นปรปักษ์ในสถานการณ์สงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุกคามต่อประชาชนหรือเพื่อบังคับให้รัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ในกรณีที่มีบุคคลใดให้ความช่วยเหลือในการกระทำความผิดข้างต้นนั้น ซึ่งได้กระทำโดยความมุ่งหมายธรรมดา การช่วยเหลือดังกล่าวจะถือว่าเป็นความผิดเมื่อเป็นไปโดยเจตนา และมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

2.2.1) ได้กระทำโดยมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาต่อไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปของคณะบุคคลนั้น โดยที่การกระทำความผิดทางอาญาหรือวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวได้รวมเอาการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นด้วย หรือ

2.2.2) ได้กระทำโดยรู้ถึงเจตนาของคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นนี้

3) อนุสัญญานี้ได้บัญญัติให้ประเทศภาคี ต้องกำหนดความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น และต้องกำหนดให้มีการระวางโทษในความผิดดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น และ

กำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงินที่มีประสิทธิภาพและมีผลในทางยับยั้งการกระทำความผิดด้วย

4) อนุสัญญาฉบับนี้บัญญัติมิให้มีการพิจารณาว่าการกระทำความผิดอาญาภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้เป็นการกระทำที่ถูกต้องด้วยเหตุผลทางการเมือง ปรชญา อุดมการณ์ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือลักษณะอื่นใดทำนองเดียวกัน

5) อนุสัญญาฉบับนี้มีการกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีแก่ความผิดตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้ และมีการกำหนดมาตรการที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของประเทศนั้นเพื่อให้มีการบ่งชี้ตัวการสืบสวนและการยึดหรืออายัดกองทุนที่ได้ใช้หรือจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดและสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อที่จะได้รับกองทุนนั้น

6) อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการให้ความร่วมมือทางอาญาในการสอบสวนหรือการดำเนินคดีอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมีให้มีการปฏิเสธการไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุผลว่าเป็นความลับทางราชการ เป็นความผิดทางภาษีอากร หรือเป็นความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอให้ช่วยเหลือทางกฎหมายนั้นเป็นการดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลด้วยเหตุอันเนื่องจากเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ แหล่งกำเนิดทางเผ่าพันธุ์หรือความคิดเห็นทางการเมือง หรือการดำเนินการตามคำร้องนั้นอาจส่งผลเสื่อมเสียต่อสถานภาพของบุคคลได้

7) อนุสัญญานี้ยังได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายภายในของประเทศภาคีของอนุสัญญา เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการเตรียมการที่กระทำในอาณาเขตของประเทศนั้น ซึ่งมุ่งหมายที่จะกระทำความผิดไม่ว่าภายในหรือภายนอกอาณาเขตของประเทศ ซึ่งรวมถึง

(ก) มาตรการห้ามมิให้มีการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของบุคคลและองค์กรซึ่งสนับสนุนและส่งเสริม จัดตั้ง หรือเข้าร่วมดำเนินการ โดยที่รู้เช่นนี้ในการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2

(ข) มาตรการซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงิน และวิชาชีพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินนั้น ต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่มีอยู่นั้นให้เกิดประโยชน์ต่อการที่จะสามารถบ่งชี้ระบุตัวลูกค้าประจำหรือชั่วคราว ตลอดจนลูกค้าที่เป็นเจ้าของบัญชีผลประโยชน์ที่เปิดไว้นั้น และจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยและรายงานกรณีพบธุรกรรมที่สงสัยว่าเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญานั้น เพื่อวัตถุประสงค์นี้ประเทศภาคีควรพิจารณา

(1) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่ห้ามการเปิดบัญชีแบบผู้ถือหุ้นหรือแบบผู้รับเงินที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจระบุตัวได้ และมาตรการที่ทำให้เกิดความแน่นอนว่าสถาบันทางการเงินดังกล่าวสามารถตรวจสอบให้ทราบถึงตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงในธุรกรรมดังกล่าวนั้นได้

(2) เกี่ยวกับการบ่งชี้ถึงองค์กรนั้น หากจำเป็นก็กำหนดให้สถาบันทางการเงินดำเนินมาตรการตรวจสอบการตั้งอยู่ตามกฎหมายและองค์ประกอบขององค์กรที่เป็นลูกค่านั้น โดยการรวบรวมหลักฐานการจดทะเบียนหรือหนังสือบริคณห์สนธิขององค์กรนั้นจากนายทะเบียนหรือจากลูกค่านั้นหรือจากทั้งสองทาง ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ รูปแบบขององค์กรตามกฎหมาย ที่ตั้ง ผู้จัดการ และกฎข้อบังคับว่าด้วยอำนาจการกระทำการแทนองค์กรนั้น

(3) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบอย่างทันทั่วถึงถึงองค์ประกอบ ธุรกรรมรายใหญ่ที่มีความผิดปกติและธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดปกติ ซึ่งไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือวัตถุประสงค์ทางกฎหมายที่ชัดเจนทั้งหมดของการกระทำนั้น ทั้งนี้โดยมีหลักประกันตามกฎหมายว่าการรายงานดังกล่าวไม่ทำให้ผู้รายงานเกิดความรับผิดทางอาญาหรือทางแพ่งฐานทำผิดต่อหน้าที่ที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น หากว่าการรายงานพฤติการณ์ความน่าสงสัยของธุรกรรมดังกล่าวกระทำโดยเจตนาสุจริต

(4) กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องจัดเก็บรักษาบันทึกหลักฐานที่จำเป็นของธุรกรรมทุกรายการทั้งกรณีภายในประเทศหรือระหว่างประเทศนั้นเป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี

ประเทศภาคีพึงร่วมมือกันต่อไปในการป้องกันการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 โดยการพิจารณาถึง

(ก) มาตรการเพื่อการควบคุมดูแล ได้แก่ การกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการดำเนินการสำหรับตัวแทนธุรกรรมทางการเงินทั้งหมด

(ข) มาตรการที่สะดวกต่อการสอบสวนหรือติดตามดูแลการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครองที่เคร่งครัดเพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าการใช้ข้อมูลนั้นเป็นไปอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางเสรีภาพในการหมุนเวียนเงินทุน

โดยสรุปแล้ว บทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดถึงขอบเขตของกฎหมายที่จะใช้สำหรับบุคคลที่ได้กระทำการใด ๆ โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาในการสนับสนุนกองทุนที่รู้ว่าจะถูกนำไปใช้หรือควรถูกใช้กับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ และกำหนดให้องค์กรเอกชน เช่น สถาบันทางการเงินต้อง

ดำเนินการอยู่บนหลักการของความโปร่งใส การไม่ยกเรื่องของความลับของลูกค้ำมาเป็นข้ออ้างในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การให้ความร่วมมือกับภาครัฐและองค์กรอื่น ๆ และการห้ามทำธุรกรรมที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจจะระบุตัวได้ และยังคงกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือ มาตรการลงโทษทางการเงินที่เหมาะสมและต้องให้ความร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ ด้วย เพื่อให้การต่อต้านการก่อการร้ายการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร

ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transitional Organized Crime, 2000)

วงการอาชญากรรมได้มีการพัฒนารูปแบบจากการประกอบอาชญากรรมโดยปัจเจกบุคคลมาเป็นการประกอบอาชญากรรมแบบองค์กรข้ามชาติหรือที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” (transnational organized crime) ซึ่งมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย มีตัวบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพล เป็นหัวหน้าและมีการสั่งการ การประกอบธุรกิจนอกกฎหมายและการดำเนินอาชญากรรมกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก เมื่อองค์กรอาชญากรรมได้เงินหรือผลประโยชน์มาแล้วจะนำไปเข้าสู่กระบวนการฟอกเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมายนำไปใช้เป็นทุนหล่อเลี้ยงองค์กรและขยายเครือข่ายให้กว้างขวางให้องค์กอาชญากรรมข้ามชาติสามารถสร้างอิทธิพลขยายเครือข่ายก่อปัญหาให้แก่ประเทศต่าง ๆ ทั่วทุกภูมิภาคประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ จึงได้ร่วมมือกันในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยองค์กรสหประชาชาติได้จัดทำ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) นอกจากนี้ยังได้มีการร่างพิธีสารอีก 3 ฉบับ ได้แก่ “พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก” (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) “พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทางทะเลและอากาศ” (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) และ “พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบ”

อนุสัญญาสหประชาชาตินี้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีบทกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้มีเนื้อหาสาระ และมาตรการสำคัญ ๆ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการให้ความร่วมมือในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพอนุสัญญานี้จึงเป็นกรอบแห่งความร่วมมือทางกฎหมาย และเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากล (Standard Setting) เพื่อให้รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้ ได้ร่วมกันปราบปรามการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติ ที่มีเครือข่ายในลักษณะเป็นองค์กร

อาชญากรรมรัฐที่จะเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฯ นี้จึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายภายในของตน เพื่อปรับปรุงแก้ไข หรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับข้อบทแห่งอนุสัญญาฯ ดังกล่าวภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ

อนุสัญญาฯ ประกอบด้วยข้อบทรวม 41 ข้อ ด้วยเหตุนี้ รัฐที่จะเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฯ นี้จึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายภายในของตน เพื่อปรับปรุงแก้ไข หรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับข้อบทแห่งอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

สำหรับเนื้อหาสาระหรือมาตรการที่สำคัญ ๆ ที่อนุสัญญาฯ นี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในประเทศของตน มีประเด็นที่สำคัญ ๆ เฉพาะที่น่าสนใจโดยสังเขปที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน คือ

1. การกำหนดนิยามความหมาย (ข้อ 2)
2. การกำหนดความผิดมูลฐานตามอนุสัญญาฯ ได้แก่ ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรม (ข้อ 5) ความผิดฐานฟอกเงิน (ข้อ 6) ความผิดฐานคอร์รัปชัน (ข้อ 8) และ ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (ข้อ 23)
3. การกำหนดมาตรการทางกฎหมายของรัฐภาคีเพื่อปราบปรามกิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม (Organized-crime-related activities) เช่น มาตรการปราบปรามการฟอกเงิน มาตรการปราบปรามการค้ามนุษย์และผู้ย้ายถิ่น เป็นต้น
4. การกำหนดภาระหน้าที่สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร

ข้อ 7 มาตรการต่อต้านการฟอกเงิน

1) ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐ

ก. กำหนดระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศอย่างสมบูรณ์สำหรับธนาคารและสถาบันการเงินที่มีใช้ธนาคารและในกรณีที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะที่อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินภายในอำนาจหน้าที่ของตนเอง เพื่อป้องกันและตรวจจับการฟอกเงินทุกรูปแบบ ซึ่งระบบดังกล่าวต้องเน้นข้อกำหนดเรื่องการแสดงตนของลูกค้า การเก็บรักษาบันทึกทางการเงินและการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ข. ให้ประกันว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย และพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีหน้าที่ต่อต้านการฟอกเงิน (และในกรณีที่เหมาะสมตามกฎหมายภายในให้รวมถึงเจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการ) มีความสามารถที่จะร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลใน ระดับชาติและระหว่างประเทศภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใน และเพื่อจุดหมายดังกล่าวให้พิจารณาจัดตั้งหน่วยงานข่าวกรองทางการเงิน เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลาง ระดับชาติ สำหรับการรวบรวมการวิเคราะห์ และการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำที่อาจ เป็นการฟอกเงิน ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อบทบัญญัติข้อ 18 และ ข้อ 27 ของอนุสัญญา

2) ให้รัฐภาคีพิจารณามาตรการที่เป็นไปได้มาปฏิบัติเพื่อตรวจจับและเฝ้าดูการ เคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสม ภายใต้การป้องกัน เพื่อประกันการใช้ข้อมูลที่เหมาะสม และโดยไม่ขัดขวางในทางใดต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุน ที่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรการเช่นนี้อาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้ลูกค้ารายบุคคลและหน่วยงานธุรกิจ รายงานการ โอนข้ามเขตแดนซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสมในปริมาณมาก

3) ในการกำหนดระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศภายใต้ข้อกำหนด ของข้อนี้ และโดยไม่กระทบต่อข้ออื่นใดของอนุสัญญานี้ ขอให้รัฐภาคีนำการกระทำริเริ่มที่ เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงินขององค์การระดับภูมิภาค ระดับระหว่างภูมิภาคและองค์การ พหุภาคีมาใช้เป็นแนวทาง

4) ให้รัฐภาคีพยายามพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระดับโลกระดับภูมิภาค ระดับ อนุภูมิภาคและระดับทวีปสำหรับเจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการ พนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้ กฎหมายและฝ่ายควบคุมดูแลเรื่องการเงินเพื่อที่จะต่อต้านการฟอกเงิน

5) การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และทรัพยากรที่จำเป็น อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองประการ เพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ

6) การกำหนดมาตรการป้องกัน โดยเรียกร้องให้รัฐภาคีกำหนดให้มีมาตรการในทาง กฎหมายเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

7) มาตรการทางด้านเทคนิคและกระบวนการที่จะทำให้อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้

มาตรการและกลไกต่าง ๆ ที่มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ และพิธีสารทั้งสามฉบับถูก ร่างขึ้นให้สอดคล้องกัน โดยอนุสัญญาฯ เป็นการกำหนดคบททั่วไปเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ในขณะที่พิธี สารมีข้อกำหนดพิเศษเพิ่มเติมเพื่อปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะพิเศษ ประเทศภาคีสมาชิก แห่งพิธีสารฉบับใดฉบับหนึ่งอาจนำบทบัญญัติทั่วไปของอนุสัญญาฯ มาใช้ภายใต้สถานการณ์ ดังต่อไปนี้

1. เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ หรือเป็นความผิดร้ายแรงดังที่ได้นิยามไว้ในอนุสัญญาฯ และการกระทำความคิดนั้นมึลักษณะเป็นการข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร หรือ

2. เป็นการกระทำที่เป็นความผิดดังที่ได้ระบุไว้ในพิธีสาร และพิธีสารกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้นำข้อกำหนดบางข้อหรือทุกข้อในบทบัญญัติทั่วไปของอนุสัญญาฯ มาใช้บังคับ

ก. อนุสัญญาฯ ขอบเขตในการบังคับใช้อนุสัญญาฯ ที่มีการบัญญัติไว้ในข้อ 3 แห่งอนุสัญญาฯ โดยกำหนดให้ปรับใช้กับการกระทำความคิดมูลฐานที่มีลักษณะพิเศษ 4 กรณี และการกระทำความคิดอาชญากรรมร้ายแรง (Serious Crime) ตามความหมายที่ได้มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ซึ่งอาจเป็นไปได้ใน 2 กรณีต่อไปนี้

- เป็นกรณีการกระทำความคิดที่มีลักษณะเป็นการข้ามชาติหรือมีองค์ประกอบข้ามชาติ ดังที่กำหนดในข้อ 2 วรรค 2 แห่งอนุสัญญาฯ หรือ

- เป็นกรณีของการกระทำที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งในลักษณะขององค์กรอาชญากรรม

ทั้งสองกรณีหมายความว่ารวมถึงการกระทำความคิดร้ายแรงที่ได้กระทำสำเร็จแล้วในเขตแดนประเทศมากกว่าหนึ่งประเทศและหมายความว่าถึงการกระทำความคิดที่ได้กระทำในประเทศใดเพียงประเทศเดียวหากมีการเตรียมการ การวางแผนการ การบงการ ควบคุมการกระทำความคิดหรือการกระทำความคิดนั้นได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างสำคัญ (Substantial Effects) ต่อประเทศอื่นหรือการกระทำความคิดนั้นเป็นการกระทำโดยกลุ่มอาชญากรที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กรอาชญากรรมเพียงองค์กรเดียว ที่มีการดำเนินการในรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ และบทบัญญัตินี้จะใช้พิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความคิดที่อนุสัญญาฯ กำหนด ซึ่งให้ครอบคลุมถึงการกระทำความคิดดังที่ได้กำหนดในพิธีสารแนบท้ายด้วย

ข. พิธีสาร ป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์ฯ วัตถุประสงค์พื้นฐานของพิธีสารนี้โดยสาระสำคัญแล้วต้องการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ฯ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ฯ พิธีสารจึงกำหนดให้การค้ำมนุษย์เป็นการกระทำความคิดอาชญา กำหนดมีการควบคุม และมาตรการความร่วมมือต่อต้านการค้ำมนุษย์ กำหนดให้มีมาตรการบางประการในการคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อของการค้ำมนุษย์ อย่างไรก็ตาม “การค้ำมนุษย์” ในพิธีสารนี้มีเจตนาให้หมายถึงบุคคลทุกคน และเน้นโดยเฉพาะเด็กและผู้หญิง และต้องมึองค์ประกอบข้ามชาติที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม

ค. พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นทางบก ทางอากาศ แลทางทะเล พิธีสารฉบับนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการคือ ประการแรกเพื่อปราบปรามการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น โดย

ใช้มาตรการป้องกัน การดำเนินการสืบสวนและการดำเนินคดีต่อการกระทำความผิด และการส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี ประการที่สองเพื่อป้องกันสิทธิมนุษยชน และผลประโยชน์ประการอื่นของผู้โยกย้ายถิ่น โดยการสนับสนุนส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการหยุดยั้งการกระทำดังกล่าว และประการสุดท้ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าวเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น ถึงแม้ว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรมดังที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ซึ่งรัฐภาคีจึงต้องกำหนดให้การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นเป็นความผิดอาญา ตามกฎหมายภายในของตนซึ่งรวมถึงการกระทำใด ๆ เพื่อมุ่งประสงค์ให้มีเข้าเมืองที่ไม่ถูกกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน หรือวัตถุอื่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม การผลิตเอกสารเดินทาง หรือเอกสารแสดงตนปลอม การล่อลวง การจัดหา หรือมีไว้ในครอบครอง หรือการผลิตเอกสารปลอมเช่นว่านั้นเพื่อประโยชน์ในการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นให้เป็นความผิดอาญา

ง. พิธีสารต่อต้านการลักลอบผลิต และค้าอาวุธฯ วัตถุประสงค์ทั่วไปของพิธีสารนี้ เพื่อปราบปรามการเคลื่อนย้ายอาวุธจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งและกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลักลอบผลิต การลักลอบค้าชิ้นส่วน เครื่องกระสุน ชิ้นส่วนและอุปกรณ์โดยผิดกฎหมาย เป็นต้น โดยการนี้มาตรการเกี่ยวกับการทำเครื่องหมายอาวุธปืน การจัดทำสารบบข้อมูลอาวุธปืน การควบคุมใบอนุญาตผลิตอาวุธปืน ตลอดจนรายละเอียดของจำนวนซึ่งต้องมีการกำหนดไว้

พิธีสารนี้ก็เช่นเดียวกันกับพิธีสารอีกสองฉบับที่มีการกำหนดให้การกระทำตามที่กำหนดไว้ในพิธีสารเป็นความผิดอาญา คือ การผลิตอาวุธปืน ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ และเครื่องกระสุน การลักลอบค้าอาวุธปืน ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ และเครื่องกระสุน การหลอกลวง การปลอมแปลง การแก้ไขเครื่องหมายบนอาวุธปืน โดยผิดกฎหมายให้เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของรัฐภาคี ทั้งนี้เพื่อให้การต่อต้านการลักลอบผลิต และค้าอาวุธฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ประโยชน์ที่ได้รับจากการเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาฯ และพิธีสาร อนุสัญญาฯ จะทำให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีสมาชิก สามารถป้องกัน และต่อต้านภัยคุกคามจากการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยเครื่องมือ หรือมาตรการพิเศษในทางกฎหมายอาญาที่ได้กำหนดขึ้นประกอบกับความร่วมมือระหว่างประเทศภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาฯ อนุสัญญาฯ จะขยายความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีสมาชิกในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับองค์กรอาชญากรรม เช่น การยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้มาเนื่องจากการกระทำความผิด ความร่วมมือกันในการดำเนินการสืบสวนสอบสวน การให้ความช่วยเหลือในทางเทคนิคการสืบสวนสอบสวน และการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน ที่เกี่ยวกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น

4. หน้าที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ และพิธีสารแนบท้าย อนุสัญญาฯ ได้ขยายขอบเขตของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประชาชาติสมาชิกกับรัฐภาคีสมาชิกอื่น ที่ได้มีข้อตกลงในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน โดยการรวมการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมเข้าไว้ด้วยกันในข้อตกลงการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงทวิภาคีให้ใช้บังคับตามอนุสัญญาฯ นี้โดยทันที

มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินของต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกาสามารถปราบปรามองค์การอาชญากรรมขนาดใหญ่ในประเทศได้ ด้วยมาตรการทางภาษี มีการจับกุมผู้เกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมที่มีรายได้ ในข้อหาหลบภาษี ไม่จ่ายภาษีให้รัฐ (สุทธิชัย จิตรวานิช, 2538, หน้า 151-155) เนื่องจากมีทรัพย์สินที่ไม่ปรากฏว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากธุรกรรมที่กระทำโดยชอบด้วยกฎหมายใด ทรัพย์สินที่ไม่ปรากฏว่ามาจากธุรกรรมใดจึงน่าจะเชื่อได้ว่าได้มาจากการกระทำผิด กระบวนการติดตามทรัพย์สินจากการกระทำความผิดจึงเป็นแนวทางปราบปรามอาชญากรรมของสหรัฐอเมริกาและแนวทางดังกล่าวได้ถูกพัฒนาต่อมาเป็นกฎหมายฟอกเงินในเวลาต่อมา ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศอังกฤษ มีธนาคาร สถาบันการเงิน องค์กรที่บริหารเงินเป็นแหล่งธุรกรรมทางการเงินที่ใหญ่มากในโลก จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินที่ดี นอกจากนี้ผู้ศึกษาจะขอนำ มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย ประเทศอิตาลี และประเทศฝรั่งเศส มาประกอบ ดังนี้

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดในเรื่องการให้มียกเว้นภาษีที่เกี่ยวกับการฟอกเงินขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกอันเนื่องมาจากการฟอกเงินเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในสหรัฐอเมริกา ต้นตอของเงินส่วนใหญ่มาจากเงินที่ได้จากอาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งในแต่ละปีมีมูลค่ามหาศาล เนื่องจากสหรัฐอเมริกาถือเป็นตลาดยาเสพติดที่ใหญ่มากนั่นเอง สหรัฐอเมริกาจึงได้ทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างแข็งขัน ได้พัฒนาแผนการมาตรการ และยุทธวิธีในการป้องกันและตรวจสอบการฟอกเงินมาโดย เพื่อมิให้ธนาคารและสถาบันการเงิน รวมทั้งธุรกิจต่าง ๆ ตกเป็นเครื่องมือของอาชญากรรมนักฟอกเงิน มีการดำเนินการอย่างจริงจังเกี่ยวกับคดีการฟอกเงินและการละเมิดข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนด ทั้งในด้านการตรวจสอบ ยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ (นิกร เกริกกุล, 2543, หน้า 43)

ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจปัญหาหนึ่งที่ทวีความรุนแรงอย่างยิ่ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา การนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิด เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี บ่อนการพนัน ธุรกรรมหลักทรัพย์ การรับของโจร เป็นต้น นำมาฟอกจนสะอาด โดยผ่านรูปแบบและขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การนำเงินที่ได้มาลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมาย นำเงินไปซื้อขายแลกเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย หรือนำเงินฝากเข้าบัญชีธนาคาร เป็นต้น เป็นวิธีการฟอกเงินของเหล่าอาชญากรอันยากต่อการที่กฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้นจะสามารถติดตามและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ เพื่อให้เท่าทันต่อการประกอบอาชญากรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาจึงได้เริ่มบัญญัติกฎหมายขึ้นมาหลายฉบับเพื่อต่อต้านการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกาหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์และวิธีการบังคับใช้ที่ประสานสอดคล้องกัน โดยกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยกฎหมายหลัก 3 ฉบับ คือ กฎหมายอาชญากรรมแห่งสหรัฐ และอาชญากรรมและขบวนการของอาชญากร (Federal Crimes and Criminal Procedure) กฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 (The Bank Secrecy Act of 1970: BSA) และ กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ.1986 (The Money Laundering Control Act 1986: MLCA) โดยกฎหมายแต่ละฉบับนั้น ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นมารองรับในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากนักอาชญากรฟอกเงินหลายมาตรการ

กฎหมายอาชญากรรมแห่งสหรัฐ และอาชญากรรมและขบวนการของอาชญากร (Federal Crimes and Criminal Procedure) เป็นหลักกฎหมายเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำหรือพยายามกระทำความผิด ในลักษณะสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิด ปกปิดหรือซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หลีกเลี่ยงไม่รายงานการ โอนเงิน ตลอดจนการกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Monetary Instrument) โดยผู้กระทำความผิดดังกล่าวจะได้รับโทษทั้งในทางอาญาและทางแพ่ง

ต่อมาในปี พ.ศ.2513 หรือ ค.ศ.1970 รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานในเรื่องการหมุนเวียนของเงินตราและการ โอนเงินตราไปยังต่างประเทศขึ้น ทั้งนี้ อันเนื่องมาจากรัฐบาลสหรัฐมีความกังวลอย่างมากในการใช้บัญชีธนาคารลับของชาวอเมริกันเพื่อประโยชน์ในการทำผิดกฎหมาย การกำหนดให้มีกฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา กฎหมาย

ภาษีอากร และกฎหมายอื่น ๆ ได้ ประกอบกับการที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับความลับทางธนาคาร (Bank Secrecy) ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและสืบสวนการฟอกเงินของสหรัฐ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารต่างประเทศอื่นเนื่องมาจากกฎหมายความลับทางธนาคารของประเทศดังกล่าวไม่อนุญาตให้เปิดเผยความลับทางธนาคาร เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้เสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ.1969 ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาคองเกรสในเดือน พฤษภาคม ค.ศ.1970 และจากวุฒิสภาในเดือนกันยายน ค.ศ.1970 และได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ.1970 เป็นกฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 (BSA) เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ให้ธนาคาร รวมทั้งสถาบันการเงินต่าง ๆ มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่เกิดขึ้นในและต่างประเทศให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐได้ทราบทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงแหล่งที่มา ปริมาณเงิน และการเคลื่อนไหวของกระแสเงินตราของสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งภายในประเทศ และออกนอกประเทศ

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ.1994 สภาคองเกรสของสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ.1994 (The Money Laundering Suppression Act of 1994-MLSA) ขึ้นใช้บังคับซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 (The Bank Secrecy Act of 1970- BSA) ฉบับล่าสุด โดยก่อนหน้านี้ได้มีการแก้ไข BSA ในปี ค.ศ.1988 และปี ค.ศ.1992 ขึ้นใช้บังคับด้วย

การประกาศใช้กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ.1994 (MLSA) นั้น สาระสำคัญที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 (BSA) แบ่งออกเป็น 3 ประการ คือ 1) ปรับเปลี่ยนการรายงานการทำธุรกรรมเงินสด (Currency Transaction Report), 2) การพิจารณาอย่างละเอียดเกี่ยวกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงิน และ 3) ความพยายามในการปรับเปลี่ยน โครงสร้างที่สำคัญโดยการขยายบทลงโทษทางแพ่งและเพิ่มโทษทางอาญาสำหรับการกระทำบางประการ

อย่างไรก็ตาม กฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.1970 (BSA) ก็ยังไม่เท่าทันต่อการประกอบอาชญากรรมทางการเงินของเหล่าอาชญากรได้ เนื่องจากแม้จะติดตามร่องรอยทางบัญชีของผู้กระทำความผิดได้ แต่ก็ไม่สามารถยึดหรืออายัดเงินจำนวนดังกล่าวได้ ประกอบกับ The BSA นี้ไม่ได้กำหนดความผิดของการฟอกเงินไว้ไม่ว่าจะเป็นความผิดในทางแพ่งหรือทางอาญาก็ตาม จากช่องโหว่ของกฎหมายดังกล่าว รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาจึงได้พิจารณาและประกาศใช้กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ.1986 (The Money Laundering Control Act 1986-MLCA) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย Anti-Drug Act of 1986 โดยประกฎอยู่ในส่วน H ของตอน 1 ของ

กฎหมายดังกล่าว ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1986 ในสมัยของประธานาธิบดี เรแกน โดย MLCA นี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องในการฟอกเงินในลักษณะกว้าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปและสถาบันการเงินด้วย MLCA นี้ได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้เป็นจำนวนมาก และเป็นความผิดมูลฐานที่มีพื้นฐานมาจากอาชญากรรมทางการเงินหรือเป็นความผิดที่รัฐเห็นว่าเป็นภัยหรือคุกคามทางการเงิน โดยผู้กระทำจะมีความผิดตามกฎหมายนี้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำนั้นมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือรู้ว่าการโอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มาหรือเจ้าของเงิน หรือควบคุมเงินหรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงินด้วย

มาตรการทางกฎหมาย

1. กฎหมายเกี่ยวกับความผิดในการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ Money Laundering Control Act of 1986 (MCLA) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ The Anti-Drug Abuse Act of 1986 ทำให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการฟอกเงินต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1.1 กระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือ (Assisting) ในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม หรือ

1.2 เจตนากระทำความผิด ซึ่งรวมถึงการจงใจละเลยไม่กระทำการ (Willfully Blind) เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม หรือ

1.3 เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ (Structuring) ในการรายงานการทำธุรกรรม ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน MCLA แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

ก. การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) คือ ความผิดในการพยายามทำธุรกรรมโดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการทำความผิดมูลฐานที่ระบุ หรือที่เรียกว่า Specified Unlawful Activity ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 200 ฐานความผิด

ข. การผ่านข้ามแดนสหรัฐอเมริกาโดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

ค. การฟอกเงินโดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงินหรือที่เรียกว่า Sting Operation ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมตามประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างคือ เงินหรือทรัพย์สินไม่จำเป็นต้องมาจากความผิดมูลฐานจริง ๆ แต่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน

ที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็นและผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรมได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย

2. กฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา ที่ชื่อว่า “The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001” หรือเรียกอื่นชื่อหนึ่งว่า Anti-Terrorist Financial Act H.R.2975 เป็นกฎหมายปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งได้ประกาศใช้หลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ที่ผ่านมา กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ให้กระทำได้ทั้งในและนอกประเทศ โดยมีมาตรการพิเศษ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้เพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เพื่อดำเนินการในส่วนของเงินได้ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ผ่านทางสถาบันทางการเงิน เช่น การให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือการป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินในสหรัฐทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบจุดมุ่งหมายของกฎหมาย Patriot Act ฉบับนี้ ได้แก่

2.1 อนุญาตให้ติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) บนเครือข่ายโทรศัพท์ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย ในขณะที่มีติดต่อดังกล่าวกันอยู่

2.2 อนุญาตให้ศาลทั่วประเทศออกหมายอนุญาตให้มีการดักฟัง และการเข้าตรวจสอบแหล่งเก็บรวบรวมที่ได้จากการติดต่อดังกล่าว เช่น การบันทึกเสียงการติดต่อทางโทรศัพท์หรือการตรวจสอบ Email ที่บันทึกไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

2.3 ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการบันทึกการสนทนาทางโทรศัพท์ มีคุณสมบัติเทียบเท่ากับเพิ่มข้อมูลที่ได้จากการบันทึก Email

2.4 ห้ามเจ้าหน้าที่เข้าไปดักฟังการติดต่อดังกล่าวของบุคคลผ่านเครือข่ายการสื่อสารใด ๆ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ควบคุมเครือข่าวนั้นเสียก่อน

2.5 ให้เพิ่มการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ให้เป็นความผิดภายใต้ Title III ด้วย

2.6 ให้มีมาตรการคุ้มครองพยานบุคคลที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตาม Title III ด้วย

2.7 สร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ในประเทศและหน่วยงานสืบสวนสอบสวนของต่างประเทศ

2.8 ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผู้เสียหายอาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

2.9 ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้หรือการทำงานของหน่วยงานของต่างประเทศเพื่อประโยชน์ตามกฎหมายนี้

นอกจากกฎหมาย Patriot Act จะเพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการดักฟังการกระทำความผิดแล้ว ยังเป็นหลักประกันที่คุ้มครองการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการนี้ อันได้แก่

(1) ในหมายของศาล จะไม่มีการระบุถึงประเภทของเครื่องมือที่ใช้และสถานที่ที่จะใช้ในการดักฟัง เพื่อป้องกันมิให้มีการขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่

(2) เพิ่มจำนวนผู้ที่พิพากษาที่นั่งพิจารณาในการออกหมายให้ดักฟังการกระทำ ความผิดตามกฎหมาย (Foreign Intelligence Surveillance Act: FISA) จาก 7 นาย เป็น 11 นาย

(3) เมื่อมีเหตุอันจำเป็นยิ่ง ให้เจ้าหน้าที่สามารถรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานสืบสวนสอบสวนในต่างประเทศได้

(4) มาตรการนี้ใช้ได้กับการดักฟังแบบ Pen Register, Trap & Trace สำหรับ email เช่นเดียวกับการดักฟังทางโทรศัพท์ตามปกติ

(5) เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยธุรกิจหรือหน่วยงานที่อาจเป็นทางผ่านของอาชญากรหรือทรัพย์สินของอาชญากรได้ เช่น โรงแรม ร้านอาหารบริการเช่ารถยนต์ หรือร้านบริการรับฝากของมีค่า เป็นต้น

(6) รัฐมีอำนาจเข้ามาเป็นผู้แทนในคดี กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องขอให้ใช้มาตรการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงินทุกแห่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายมากน้อยเพียงใด โดยได้เสริมอำนาจใช้มาตรการที่มีอยู่ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) อำนาจในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยในสถาบันของตน

(2) บังคับให้ธุรกิจใด ๆ ที่มีการทำธุรกรรมทางการเงินมากกว่า USD 10,000 ขึ้นไป ต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน SAR

(3) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินในสหรัฐฯ ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ หรือ Shell Bank

(4) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอื่น ๆ นอกจากบริการตามปกติของสถาบันการเงิน ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในการปกปิดการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

(5) ให้สถาบันการเงินมีการจกรายงานข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงิน พร้อมทั้งให้มีมาตรการกั้นกรองผู้ที่จะมาเป็นผู้ใหม่ของลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงินด้วย

(6) ให้มีการประสานความร่วมมือในเรื่องข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับกฎหมายกับสถาบันการเงิน ในเรื่องรูปแบบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน และข้อมูลในเรื่องแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ

นอกจากนี้ กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มฐานความผิดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงการกระทำผิดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่

(1) การฟอกเงินในสหรัฐฯ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา

(2) การฟอกเงินผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering) หรือเพื่อการสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ

(3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

(4) ให้ศาลสูงมีอำนาจพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้ที่เคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศมากกว่า USD 300,000 และไม่รายงานต่อหน่วยงานของศุลกากร

(5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่าง ๆ ของสหรัฐฯ ที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

(6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีสถานที่ที่มีการวางแผนและเตรียมการกระทำฟอกเงินได้

ในส่วนของมาตรการบังคับเอาภัยกับทรัพย์สินจากการกระทำความผิด บทบัญญัติในกฎหมาย Patriot Act ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการพิจารณาความอาญาหลายประการ เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอาภัยกับทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือได้จากการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศหรือนอกประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัด

ของการใช้มาตรการตรงส่วนนี้ ได้แก่ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับหลัก Due Process clause, Double Jeopardy clause และ Ex post facto clause หลักที่ว่ามีได้แก่

(1) ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐในการติดตามตัวบุคคลและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติ ที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction

(2) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับเอาทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐฯ ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ

(3) ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐมีอำนาจจัดการกับทรัพย์สินตามคำสั่งบังคับเอาเกี่ยวกับทรัพย์สินของศาลต่างประเทศ

(4) ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปอายัดเงินในบัญชีของสถาบันการเงินในสหรัฐฯ ตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศให้บังคับเอาเกี่ยวกับเงินดังกล่าว

(5) ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีผู้ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

กฎหมาย Patriot Act ได้กำหนดฐานความผิดในการก่อการร้ายระหว่างประเทศและการฟอกเงินที่ได้จากการก่อการร้ายระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนอาวุธ ยุทโธปกรณ์ การให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย หรือการกระทำฟอกเงินที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นการเปิดธุรกิจบังหน้าหรือการค้าขายเพื่อหาเงินเพื่อไปสนับสนุนการก่อการร้าย หรือการเรียกรับเงินผ่านองค์กรการกุศลต่าง ๆ ฯลฯ และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษใหม่ ๆ และเพิ่มโทษอย่างไม่จำกัด (Alternative Maximum Penalty) สำหรับการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการสมคบกันกระทำความผิด (Conspiracy) การลักลอบขนเงินที่ผิดกฎหมาย อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการถือโกงประชาชนในรูปแบบของการตั้งองค์กรการกุศล จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมารองรับการปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนขององค์กรก่อการร้าย โดยการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ โดยเฉพาะนอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกาสามารถใช้มาตรการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาของบุคคลหรือองค์กรที่อยู่ในรายชื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เช่น ผู้สนับสนุนหรือรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย ซึ่งในแต่ละปีนั้นได้ทำการอายัดทรัพย์สินได้จำนวนมาก

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังมีมาตรการที่สำคัญ ได้แก่

ประการแรก ตามระเบียบว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงินและเครือข่ายการเงินของขบวนการก่อการร้าย กำหนดให้บริษัทที่ให้บริการทางการเงินจะต้องฝึกอบรมพนักงานในการ

ติดตามวิธีการฟอกเงิน ต้องมีกระบวนการในการตรวจสอบความเสี่ยง และโอกาสของการกระทำ ความผิด และต้องมีการจ้างบริษัทตรวจสอบบัญชีที่เป็นอิสระ ซึ่งบริษัทที่ให้บริการทางการเงินต้อง ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวภายใน 90 วัน ได้แก่

- (1) กองทุนรวม (Mutual Fund)
- (2) บริษัทที่ให้บริการด้านบัตรเครดิต
- (3) บริษัทที่ให้บริการด้านการโอนเงินและแคชเชียร์เช็ค
- (4) บริษัทนายหน้าและตัวแทนค้าหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนกับ Security and Exchange

Commission และ

- (5) ผู้ค้าตราสารล่วงหน้าที่จดทะเบียนกับ Commodity Future Trading Commission

ประการที่สอง กระทรวงการคลังสหรัฐอเมริกา กำลังพิจารณาที่จะขยายการบังคับใช้ ระเบียบดังกล่าวให้ครอบคลุมธุรกิจประเภทอื่น ๆ ที่มีแนวโน้มว่าจะเป็นช่องทางในการฟอกเงิน และเส้นทางการเงินของขบวนการก่อการร้าย เช่น การค้าอัญมณี การค้าของเก่า บริษัทตัวแทน- ท่องเที่ยว การค้ายานยนต์ อากาศยานและเรือ เป็นต้น ทั้งนี้ ในอนาคตอันใกล้จะมีการออกระเบียบ บังคับบริษัทประกันภัย และกองทุนประกันความเสี่ยง (Hedge Fund) ด้วย

ประการที่สาม สหรัฐอเมริกา จะเสนอรายงานสามเรื่องต่อรัฐสภา ประกอบด้วย รายงาน การวิเคราะห์วิธีการที่ชาวอเมริกันต้องรายงานเกี่ยวกับผลประโยชน์จากบัญชีเงินในต่างประเทศ รายงานการแก้ไขอุปสรรคของธนาคารในการตรวจสอบสถานะบุคคลต่างชาติที่ประสงค์จะเปิด บัญชีเงินฝากในสหรัฐฯ และรายงานการดำเนินการของ International Revenue Service (IRS) ใน การปราบปรามการฟอกเงิน

ประการที่สี่ กำหนดให้ร้านค้าเครื่องประดับประเภทอัญมณีและทองคำต้องรายงานการ ทำธุรกรรมที่มีมูลค่า 50,000 ดอลลาร์

ประการที่ห้า การกำหนดให้มีการรายงานเกี่ยวกับการซื้อขายงานศิลปกรรมซึ่งมีมูลค่า ตั้งแต่ 2 หมื่นดอลลาร์ขึ้นไปต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ตาม ธุรกรรมเกี่ยวกับงานศิลปกรรมนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการ จัดเก็บงานศิลปกรรมให้กับผู้สร้างสรรค์ที่เรียกว่า “ศิลปสิทธิ์” (Droit de suite) อยู่แล้วอย่างไรก็ตาม ในมลรัฐ California เพียงมลรัฐเดียวได้ยอมรับหลักศิลปสิทธิ์โดยได้ตรา California Resale Royalties Act ซึ่งได้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1977

สาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว ก็คือ การให้ค่าส่วนแบ่งจากการขายงานจิตรศิลป์ (Fine Art) ใช้บังคับกับบุคคลที่มีภูมิลำเนาใน California เท่านั้น โดยกำหนดให้เก็บค่าส่วนแบ่งจาก

การขายงานสร้างสรรค์เป็นจำนวน 5 เพอร์เซ็นต์ ในกรณีที่มีการขายเป็นจำนวนเงิน ตั้งแต่ 1,000 ดอลลาร์ ขึ้นไป

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าว จะไม่ใช้บังคับในกรณีที่มีการซื้อขายเป็นจำนวน น้อยกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือในกรณีที่มีการซื้อขายได้กระทำภายหลังผู้สร้างสรรค์ได้ ถึงแก่กรรมไปแล้ว 20 ปี

เป็นที่น่าสังเกตว่า The California Act ได้ถูกวิจารณ์เป็นอย่างมากว่า เป็นการให้อิทธิพลแก่ศิลปิน กลุ่ม และการใช้บังคับกฎหมายมีช่องว่างหลายกรณีด้วยกัน กล่าวคือ หากผู้ซื้อได้สมยอมโดยตกลง กับผู้ขายในราคาต่ำกว่า 1000 ดอลลาร์ หรือหากการซื้อขายได้กระทำนอกมลรัฐ California

3. กฎหมายการสมคบที่บัญญัติไว้ใน Model Penal Code และ USCA (สำนักงานอัยการ- สูงสุด, ออนไลน์, 2551)

เนื่องจากรัฐแต่ละรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับภายใน แต่ละรัฐได้เอง ดังนั้นหลักความผิดฐานสมคบในสหรัฐอเมริกา จึงมีองค์ประกอบแตกต่างกันไปใน แต่ละรัฐ เพราะฉะนั้นในการศึกษาถึงกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวกับความผิดฐาน สมคบ จึงขอกกล่าวถึงหลักกฎหมายที่บัญญัติไว้ใน Model Penal Code และ USCA เป็นหลัก โดย Model Penal Code เป็นแบบของประมวลกฎหมายอาญาซึ่งจัดทำโดย American Law Institute ไม่มี ผลบังคับในทางกฎหมายแต่บัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แต่ละรัฐนำหลักกฎหมายนี้ไป บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน และจะกล่าวถึง United State Code Annotation (U.S.C.A.) ซึ่งเป็น กฎหมายของสหพันธรัฐที่มีผลบังคับใช้ในทางกฎหมายเนื่องจากกฎหมายทั้งสองลักษณะเป็น แนวทางของหลักกฎหมายอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในความผิดฐานสมคบตามหลักกฎหมายใน Model Penal Code (MPC) บัญญัติไว้ในมาตรา 5.03 ซึ่งมีหลักว่า

บุคคลต้องรับผิดฐานสมคบกันเพื่อกระทำความผิดเมื่อ

(1) ตกลงกับผู้อื่นว่าคนใดคนหนึ่งหรือมากกว่าในผู้ร่วมสมคบจะกระทำการใด ๆ อัน ก่อให้เกิดความผิดทางอาญาขึ้น หรือพยายามหรือยุยงให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้น

(2) ตกลงที่จะช่วยผู้อื่นในการวางแผนหรือการกระทำความผิดหรือพยายาม หรือยุยง ให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้น”

นอกจากนั้น MPC ยังได้กำหนดว่า “บุคคลจะไม่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดฐานสมคบ ถ้าไม่ปรากฏว่าได้มีการกระทำซึ่งปรากฏภายนอกของบุคคลนั้น หรือบุคคลที่เข้าร่วมสมคบกัน เว้น แต่เป็นการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง” สิ่งที่เป็นเงื่อนไขนี้ก็คือสิ่งที่เรียกว่า Overt act นั้นเอง บทบัญญัติใน United State Code Annotation (U.S.C.A.)

มาตรา 371 (Section 371) เป็นเรื่องเฉพาะเกี่ยวกับความผิดฐานสมคบ (Conspiracy) โดยตัวบทมีใจความว่า

ถ้าบุคคลสองคน หรือมากกว่าตกลงเพื่อกระทำความผิดใด ๆ หรือเพื่อฉ้อโกง (defraud) สหรัฐอเมริกา หรือหน่วยงานของสหรัฐอเมริกาไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ และบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคนของกลุ่มบุคคลนั้นกระทำการใด ๆ เพื่อส่งผลในวัตถุประสงค์ของการสมคบ บุคคลแต่ละคนดังกล่าวจะต้องถูกปรับตามภาคนี้ หรือถูกจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ตาม ถ้าการกระทำความผิดซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการสมคบเป็นความผิดประเภทเล็กน้อย (Misdemeanor) เท่านั้น การลงโทษในการสมคบดังกล่าวนี้ต้องไม่เกินโทษขั้นสูงสุดสำหรับความผิดเล็กน้อยดังกล่าวนี้

หน่วยงานที่รับผิดชอบ ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาค้าฟอกเงินอยู่ 3 หน่วยงาน คือ Financial Crime Enforcement Network (FinCEN), Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) และ The Office of Financial Enforcement โดยมีหน่วยงานกลางซึ่งรับผิดชอบโดยตรง คือ FinCEN

FinCEN เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.1960 ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความรู้ในด้านการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น พนักงานสอบสวนคดีอาญา ผู้สอบบัญชี บุคลากรระดับผู้บริหารจากสรรพากร สุลกากร ตำรวจลับสหรัฐ รวมทั้งตัวแทนจากเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายจากรัฐบาลกลาง และสำนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลกิจการของธนาคาร ปัจจุบัน (ค.ศ.2006) FinCEN มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ประมาณ 300 คน โดยจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูล ผู้บริหารจัดการองค์กร และผู้ชำนาญการในการออกกระเบียนแบบแผน ผู้ชำนาญการด้านเทคโนโลยีและเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง

ภาระหน้าที่หลักของ FinCen จะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินของประชาชนและผู้ต้องสงสัย ซึ่งได้ข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น จากเจ้าหน้าที่ปราบปรามของรัฐบาลกลาง หน่วยงานด้านกฎระเบียบ รัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐตลอดจนข้อมูลจากภาคเอกชน โดยจะนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์โดยผ่านเครื่องมือเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการบ่งชี้ และรายงานเกี่ยวกับเป้าหมายสำคัญทางอาชญากรรม วิธีการ รูปแบบ แนวโน้มของอาชญากรรม ซึ่งจะสามารถนำไปสู่การบ่งชี้การกระทำความผิดทางการเงินได้

ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ของ FinCen นี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การฟ้องคดี และการดำเนินการริบทรัพย์สินในคดีอาญาต่าง ๆ รวมทั้งความผิดฐานฟอกเงิน และผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลของ FinCen ในส่วนที่พบว่าเป็นธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย ข้อมูลดังกล่าวจะถูกส่งไปยังหน่วยงานปราบปรามที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวน จับกุม และยึดทรัพย์สินต่อไป

นอกจากนี้ FinCen ยังเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำแก่หน่วยปราบปราม ทั้งในระดับท้องถิ่นระดับภูมิภาค ระดับรัฐ และระดับรัฐบาลกลางในเรื่องการข่าวและข้อมูลทางการเงินอีกด้วย

หน่วยงานที่ทำหน้าที่นำข้อมูลจากการวิเคราะห์ของ FinCen มาใช้ในการสืบสวนสอบสวนต่อ คือ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สองที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นแผนกหนึ่งในสังกัด Criminal Division ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตาม Money Laundering Control Act ทำหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

หน่วยงานสุดท้าย คือ The Office of Financial Enforcement เป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตาม Bank Secrecy Act (BSA) 1970 ตั้งกักอยู่ในกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตาม BSA ออกกฎหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตาม BSA และเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลทางการเงินที่ได้รับจากการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินและหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดตาม BSA ด้วย

2. ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่หลายฉบับ และอังกฤษเองได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาทำหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะในหัวข้อนี้จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ประการ คือ ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

ประเทศอังกฤษโดยเฉพาะกรุงลอนดอนถือเป็นศูนย์กลางทางการเงินของโลก ซึ่งรองรับการให้บริการตลาดทุกขนาดและความซับซ้อนทั้งภายในอังกฤษเองและต่างประเทศทั่วทุกภูมิภาค ร้อยละ 40 ของกิจกรรมการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศทั่วโลกเกิดขึ้นที่มหานครแห่งนี้ อังกฤษจึงมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการฟอกเงิน

อังกฤษได้พัฒนากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน โดยครอบคลุมถึงอาชญากรรมหลัก 3 ประการ คือ ยาเสพติด การก่อการร้าย และอาชญากรรมอื่น ๆ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่หลายฉบับในการตอบโต้กับภัยคุกคามจากอาชญากรรม การฟอกเงิน อังกฤษมีโครงสร้างทางกฎหมายประกอบด้วย 3 ระดับ คือ

1. กฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภา (Primary Legislation: Principal Acts of Parliament) กฎหมายหลักเหล่านี้ยังไม่มีถูกรวบรวมเพื่อทำเป็นฉบับเดียว หากแต่มีการแยกออกเป็นกลุ่มตาม ความผิดมูลฐานทั้งสามมูลฐาน ซึ่งในตอนแรกมุ่งเน้นไปในการดำเนินการกับผู้ลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking) ต่อมามุ่งไปที่กลุ่มผู้ก่อการร้าย (Terrorism) และในปัจจุบันขอบเขตของ กฎหมายได้ขยายไปถึงการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมโดยทั่วไป (General Crime) โดย บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟอกเงินอันเป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภาได้แก่

- (1) Drug Trafficking Offences Act 1986 (DTOA)
- (2) Criminal Justice (Scotland) Act 1987 (CJSA)
- (3) Criminal Justice Act 1988 (CJA88)
- (4) Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 (POTA)
- (5) Criminal Justice (International Co-operation) Act 1990 (CJICA)
- (6) Criminal Justice (International Co-operation) Act 1990 (CJICA)
- (7) Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1991 (NIEPA)
- (8) Criminal Justice Act 1993 (CJA93)

2. กฎหมายลำดับรอง: ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ.1993 (Secondary Legislation : Money Laundering Regulations 1993) เป็นระเบียบที่ได้แก่ การจัดให้มี ระบบควบคุม (Control Systems) การบ่งชี้ และการตรวจพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า (Identification and verification) การตรวจสอบธุรกรรม (Transaction examination) การเก็บรักษาข้อมูล (Record keeping) การรายงาน (Reporting) และการให้ความรู้และฝึกอบรม (Education and training) การ ฝ่าฝืนระเบียบนี้โดยไม่จัดตั้งระบบต่อต้านการฟอกเงินถือเป็นความผิดทางอาญา

3. แนวทางของหน่วยงานวางกฎเกณฑ์และสมาคมการค้า (Guidance of Regulatory Authorities and Trade Associations) เป็นแนวทางปฏิบัติที่ใช้สำหรับการตีความระเบียบว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 1993 เพื่อให้เกิดความสะดวกในทางปฏิบัติแต่ไม่มีผล บังคับใช้เป็นกฎหมาย

4. ประเทศอังกฤษได้มีการตรากฎหมาย The Anti-terrorism, Crime and Security Act 20014 และ Proceeds of Crime Act 2002 อันเป็นผลมาจากการที่

โดยกำหนดให้ธุรกิจต่อไปนี้เป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง กล่าวคือ

- (1) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์

- (2) การค้าวัตถุโบราณ
- (3) ธุรกิจประมวลสังหาริมทรัพย์
- (4) ธุรกิจค้างานศิลปกรรม
- (5) ธุรกิจค้าทองคำและอัญมณี
- (6) ธุรกิจคาสีโน เป็นต้น

โดยต้องรายงานธุรกรรมที่มีค่าตั้งแต่ 15,000 ยูโร อันเป็นผลมาจากการที่ต้องตรากฎหมายเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตาม Directives 2001/97

ความผิดฐานสมคบตามกฎหมายคอมมอนลอว์

ส่วนใหญ่ได้ถูกยกเลิกไปโดยมาตรา 5 (1) แห่ง Criminal Law Act 1977 ส่วนความผิดตามกฎหมายคอมมอนลอว์ที่ยังคงไว้ก็ได้นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย Criminal Law Act 1977 ดังกล่าว มาตรา 1 (1) แห่ง Criminal Law Act 1977 ซึ่งต่อมาได้แก้ไขโดยมาตรา 5 (1) แห่ง Criminal Attempt Act 1981 โดยได้วางหลักไว้ดังนี้

ยกเว้นที่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าบุคคลใดตกลงกับบุคคลอีกคนหนึ่งหรือหลายคนที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งถ้ามีการกระทำตามที่ได้ตกลงตั้งใจไว้จะ

1. การกระทำนั้นจะ (ต้อง) เป็นความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐานของผู้เข้าร่วมตกลงคนใดคนหนึ่งหรือมากกว่า หรือ

2. จะเป็นการผิดเช่นนั้น หากแต่ปรากฏว่าการทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐานดังกล่าวเป็นไปได้ในความเป็นจริง

บุคคลนั้นกระทำความผิดฐานสมคบกันกระทำความผิดตามที่ตกลงกัน

ในประเทศอังกฤษกฎหมายได้กำหนดให้ความผิดฐานสมคบเป็นความผิดประเภทที่ยังไม่เป็นการผิดสำเร็จหรือที่เรียกว่า Inchoate Offences ความผิดฐานสมคบตามพระราชบัญญัติและความผิดฐานสมคบตามกฎหมายคอมมอนลอว์มีการกระทำที่เป็นองค์ประกอบภายนอกเหมือนกันคือ “การตกลง” (An Agreement) องค์ประกอบภายในของความผิดฐานสมคบตามกฎหมายอังกฤษ (Mens Rea) คือ เจตนา

ในความผิดฐานสมคบตามพระราชบัญญัติ ผู้สมคบจะต้องมีเจตนาที่จะแสดงออกซึ่งการตกลงในการกระทำความผิด และใน Criminal Law Act 1977 ได้วางหลักองค์ประกอบในด้านจิตใจไว้ว่า ผู้สมคบต้องมีเจตนาที่จะกระทำความผิดตามที่ตกลงกัน กล่าวคือผู้สมคบมีความตั้งใจให้มีการดำเนินการและให้มีการกระทำความผิดตามที่มุ่งหมายจริง นอกจากนี้ มาตรา 1 (2) ของ Criminal Law Act 1977 กำหนดว่าผู้สมคบจะต้องมีเจตนาหรือรู้ถึงข้อเท็จจริงของการกระทำที่จะก่อให้เกิดความผิดขึ้นจึงจะมีความผิดฐานสมคบ (สำนักงานอัยการสูงสุด, ออนไลน์, 2551)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศอังกฤษมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ National Criminal Intelligence Service (NCIS) โดยอธิบดีของ NCIS จะอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย การพิจารณาจัดตั้ง NCIS นี้ ดำเนินการโดยกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษในปี 1990 และได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อวันที่ 1 เมษายน 1992 โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ Spring Gardens กรุงลอนดอน และมีสำนักงานภูมิภาคอีก 5 แห่ง ตั้งอยู่ที่ลอนดอน บริสตอล เบอร์มิงแฮม แมนเชสเตอร์ และเวสต์ฟิลด์ ต่อมาในปี ค.ศ. 2004 รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษได้ประกาศให้ NCIS เข้าไปเป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้สังกัดหน่วยปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง (The New Serious Organised Crime Agency: SOCA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในปี ค.ศ. 2006

ทั้งนี้ ในส่วนของการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทองคำ อัญมณี และภาพวาดศิลปะที่มีราคาแพง ที่ได้ซื้อเป็นเงินสดที่มีราคาตั้งแต่ 15,000 ยูโรขึ้นไป ร้านค้าทอง อัญมณี หรือจำหน่ายศิลปะมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้น

โดยได้กำหนดหน้าที่สถาบันการเงิน ร้านค้าต่าง ๆ ไว้ดังนี้

- (1) จัดให้มีระบบควบคุม ได้แก่ การควบคุมดูแลให้มีกระบวนการควบคุมภายในและการติดต่อสื่อสารตามสมควรเพื่อป้องกันการฟอกเงิน
- (2) การบ่งชี้และการตรวจพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า ได้แก่ การสามารถระบุตัวตนของลูกค้าและผู้ซึ่งลูกค้าทำธุรกรรมด้วยได้
- (3) การเก็บรักษาข้อมูล ได้แก่ การเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบ่งชี้ตัวตนของลูกค้า และข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมของลูกค้า โดยต้องเก็บรักษาไว้ 5 ปี
- (4) การรายงาน ได้แก่ การรายงานภายในเกี่ยวกับการบ่งชี้ตัวตนของลูกค้าและความรู้หรือความสงสัยว่ามีกรฟอกเงินต่อพนักงานดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย

โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการฟอกเงินในภาพรวมของอังกฤษ ได้แก่ National Drugs Intelligence Unit (NDIU)

3. ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียได้จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ กฎหมาย Anti-money Laundering and Counter-terrorism Financing Act 2006 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2007 โดยมีหน่วยงาน Auctrac ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำธุรกรรมต่างๆ ซึ่งโดยมากที่อาชญากรมักจะฟอกเงิน โดยวิธีการดังต่อไปนี้

- 1 การซื้อที่ดินหรืออาคารโดยปกปิดอำพรางชื่อ

2 ปกปิดตัวตนที่แท้จริงของผู้ฝากเงิน

3 ส่งเงินทุน (การลักลอบ) ออกไปนอกประเทศ

4 การแสดงรายได้เท็จ (รวมทั้งการสร้างหนี้เท็จ)

5 การนำเงินที่ได้จากอาชญากรรมเข้าไปรวมผสมผสานกับเงินที่ได้จากธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย

6 การซื้อทองคำ อัญมณีรวมถึงงานศิลปะที่มีราคาแพง โดยในกฎหมาย Anti-money Laundering and Counter-terrorism Financing Act 2006 ได้นิยาม โลหะที่มีค่า (Precious Metal) หมายถึง

(1) ทอง

(2) เงิน

(3) แพลตตินัม

(4) พาราเดียม

(5) อิริเดียม

(6) ออสเมียม

(7) โรเดียม

(8) โลหะหรือหินที่มีค่าตามที่กฎหมายกำหนด

AUSTRAC เป็นหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและจัดทำผลการวิเคราะห์ข้อมูลการโอนเงินสดของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเงินสด เช่น การรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย (Suspect Transaction) การรายงานการโอนเงินสดรายสำคัญ (Significant Cash Transaction) เป็นต้น การตรวจสอบคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instruction: IFTI) ซึ่งเป็นคำสั่งการโอนเงินเข้าสู่หรือออกนอกประเทศออสเตรเลียโดยทางไฟฟ้าหรือทางโทรเลข อำนาจหน้าที่ประการหลังนี้เป็นอำนาจของ AUSTRAC ที่ขยายเพิ่มขึ้นจากอำนาจของ CTRA แต่เดิมนั่นเอง นอกจากนี้ การกำหนดให้ภาคการเงินหรือผู้ประกอบธุรกิจการเงิน มีหน้าที่รายงานธุรกรรมไปยัง AUSTRAC ทำให้ AUSTRAC ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริการให้ความช่วยเหลือสำหรับหน่วยงานปราบปรามต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนองค์กรอาชญากรรม เช่น สำนักงานภาษีอากร เป็นต้น และนอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ในการดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหากล้องการอาชญากรรม ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับด้วย

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรมและสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน มาตรการต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลียนั้นมีหลายมาตรการที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้แก่ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรายงานการทำธุรกรรม มาตรการในการติดตามและรับทราบ

ข่าวสารทาอุปกรณ์สื่อสาร มาตรการในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัย มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในร่างกายของประชาชน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในเคหสถาน โดยจะได้นำเสนอดังต่อไปนี้ (Fletche, Baldwin, & Robert, 1993, pp. 105-106)

1. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรายงานการทำธุรกรรม

การรายงานการทำธุรกรรมที่กำหนดให้ธนาคาร สถาบันการเงิน และผู้ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นเป็นไปตาม การกำหนดให้ต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประการหนึ่ง โดย FTRA ได้กำหนดรูปแบบที่มีการรายงานการทำธุรกรรมออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

(1) รายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย (Suspect Transaction Reports) การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1990 โดย AUSTRAC ได้พิจารณากำหนดแนวทางเกี่ยวกับลักษณะของการโอนเงินที่ต้องสงสัยเพื่อเป็นแนวทางให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจเงินสดที่ต้องรายงานต่อ AUSTRAC ทันทีเมื่อมีข้อสงสัยว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือหลายคนอาจเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงภาษี

(2) รายงานการโอนเงินสดรายสำคัญ (Significant Cash Transaction Report) การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1990 ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจต้องรายงานต่อ AUSTRAC เมื่อได้มีการโอนเงินสดตั้งแต่ 10,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป หรือเป็นจำนวนเท่ากันในเงินตราสกุลอื่น

(3) รายงานการโอนเงินตราระหว่างประเทศ (International Currency Transfer Reports) การรายงานนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1990 โดยกำหนดให้ผู้ที่นำเงินสดหรือส่งเงินสดจำนวนตั้งแต่ 5,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป เข้าหรือออกจากออสเตรเลียต้องรายงานต่อสำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย รวมทั้งกรณีที่ได้มีการส่งเงินทางไปรษณีย์ไม่ว่าจะเข้าหรือออกจากออสเตรเลีย บุคคลดังกล่าวต้องรายงานโดยตรงต่อ AUSTRAC ด้วย

(4) คำสั่งโอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instructions) เป็นการรายงานการโอนเงินระหว่างประเทศทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางโทรเลขเข้าหรือออกจากออสเตรเลีย ซึ่งผู้ประกอบการทางการเงินต้องรายงานต่อ AUSTRAC โดย AUSTRAC ได้พัฒนาชุดซอฟต์แวร์ ซึ่งเรียกว่าระบบการส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Delivery System EDDS) ซึ่งสามารถช่วยการส่งข้อมูลการโอนเงินระหว่างประเทศจากผู้ประกอบการทางการเงินไปยัง AUSTRAC เพื่อนำเข้าระบบข้อมูลทางคอมพิวเตอร์

สำหรับโทษของผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมการเงินแต่ไม่ได้รายงานธุรกรรมทางการเงินตามที่ FTRA กำหนดนั้น จะต้องถูกปรับตั้งแต่ 50,000 เหรียญออสเตรเลีย สำหรับนิติบุคคล ถูกปรับตั้งแต่ 10,000 เหรียญออสเตรเลียหรือจำคุก 5 ปี สำหรับบุคคลธรรมดา

จะเห็นได้ว่ามาตรการการรายงานการทำธุรกรรม ดังกล่าวนั้นมีลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังเช่นมาตรการรายงานการทำธุรกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของประชาชน โดยที่ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการฝากเงิน ถอนเงิน โอนเงินทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ไม่ว่าจะผ่านทางไปรษณีย์โทรเลข หรือทางอิเล็กทรอนิกส์ ย่อมถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล และย่อมเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและประกอบกิจการต่าง ๆ ที่ย่อมมีการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงินเป็นประจำทุกวันอยู่แล้ว การที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประการหนึ่ง

2. มาตรการในการติดตามและรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์สื่อสาร

มาตรการที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการ โทรคมนาคม ค.ศ.1996 (Telecommunications Act 1996) เป็นกฎหมายที่ให้บุคคลสามารถประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับโทรคมนาคมได้ และให้กิจการโทรคมนาคมสามารถแข่งขันกันในตลาดได้อย่างเสรี นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังเพิ่มอำนาจในการติดตามและรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์สื่อสาร เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ ซึ่งแต่เดิมนั้นเจ้าหน้าที่ขอหมายเลขศาลเพื่อดักฟังโทรศัพท์ได้ โดยเฉพาะคดีที่สำคัญ เช่น ฆาตกรรม ลักพาตัว ยาเสพติด แต่ต่อมาได้กำหนดให้หน่วยงานที่จำเป็นต้องติดตามและลอบฟังการสื่อสารสามารถขออนุญาตในการปฏิบัติหน้าที่ได้

จะเห็นได้ว่ามาตรการในการติดตามและรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์สื่อสารดังกล่าวนี้มีลักษณะที่เป็นกฎหมายสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเพื่อตรวจสอบและทราบข้อมูลที่จำเป็นต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะโดยปกติแล้วประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่รัฐจะเข้าตรวจ กัก หรือ การเปิดเผยการสื่อสารที่บุคคลมีถึงกันเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารนั้นย่อมจะกระทำมิได้ เพราะถือเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประการหนึ่ง เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำได้

3. มาตรการในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัย มาตรการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัยนี้ปรากฏอยู่ใน Proceeds of Crime Act 2002 ซึ่งประเทศออสเตรเลียได้ผ่านกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนี้ในปี ค.ศ.1987 ทำให้เป็นประเทศแรกในเอเชียที่มีกฎหมายยึด อาัยัด และริบทรัพย์สินประกาศใช้และทำให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

ต่อรัฐบาลกลาง กฎหมายนี้กำหนดด้วยว่า สถาบันการเงินจะต้องรักษาร่องรอยทางการเงิน (Financial Transaction document) เอาไว้โดยการเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 7 ปี

มาตรการดังกล่าวปรากฏอยู่ในมาตรา 73 ที่ให้อำนาจตำรวจในการร้องขอต่อศาลสูงแห่งรัฐเพื่อให้มีคำสั่งโดยตรงต่อสถาบันการเงินในการส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย หากฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวมีโทษปรับ 100,000 เหรียญ ออสเตรเลีย

จะเห็นได้ว่ามาตรการในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัยนี้เป็นมาตรการที่สนับสนุนการสืบสวนและการข่าวที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องสงสัย โดยปกติแล้วข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของประชาชนนั้นถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องเปิดเผย การที่รัฐต้องการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของประชาชนนี้ จึงถือเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างหนึ่ง

4. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในร่างกายของประชาชน มาตรการที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวกับสิทธิในร่างกายนี้ ปรากฏอยู่ใน Financial Transaction Report Act 1988-FTR Act มาตรา 33 A ที่ให้อำนาจตำรวจและเจ้าหน้าที่ศุลกากรอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการสอบถามหรือแสวงหาบุคคลที่เข้ามาหรือออกนอกประเทศออสเตรเลียและมีอำนาจในการจับบุคคล โดยไม่ต้องมีหมายจับก็ได้

5. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในเคหสถาน มาตรการนี้เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในเคหสถานของประชาชนที่มีสิทธิครอบครองทรัพย์สินของตน โดยปกติสุข ซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญา ค.ศ.2002 (Perceeds of Crime Act 2002: PCA) ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอลำโพงเข้าจากศาลได้หรือให้ขอลำโพงเข้าจากศาลโดยทางโทรศัพท์ก็ได้ในกรณีที่มีเหตุเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าผู้ใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดไว้ในครอบครอง

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ามาตรการที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการเข้าไปในเคหสถานของประชาชนเพื่อดำเนินการตรวจค้นนั้นเป็นมาตรการที่มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในเคหสถานของประชาชนอย่างหนึ่ง เพราะประชาชนผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพย่อมจะได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าตรวจค้นในเคหสถานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจะกระทำได้ เว้นแต่อาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจ

ความผิดฐานสมคบ

ความผิดชนิดนี้ต้องมีการตกลงกันระหว่างบุคคลอย่างน้อยสองคน เพื่อกระทำความผิดอาญาตามความผิดที่ระบุรายชื่อไว้ใน Art. 277 StGB กล่าวคือ ความผิดฐานฆ่าคนตาย ความผิดฐานลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ ความผิดฐานจับตัวบุคคลส่งประเทศอื่น ความผิดฐานค้าทาส ความผิดฐานปล้นทรัพย์ ความผิดฐานก่ออันตรายให้เกิดกับสาธารณชน ความผิดฐานการค้ำมนุษย์ ความผิดฐานกบฏ

ความผิดฐานสมคบนี้มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปี และเพียงแต่ขั้นตอนในการวางแผนก็เพียงพอที่จะเป็นความผิดสำเร็จได้แล้ว ความผิดฐานสมคบนี้จะเคลื่อนกลืนกับความผิดฐานพยายามกระทำความผิดหลัก และความผิดฐานกระทำความผิดหลัก จำเลยซึ่งกระทำความผิดฐานพยายามแล้วจะไม่ถูกพิพากษาลงโทษในความผิดฐานสมคบอีก นอกจากนี้หากมีการถอนตัวจากการ สมคบ (Manifested repentance) ก็จะมีการยกเว้นความรับผิด เนื่องจากต้องการสนับสนุนให้ผู้ที่ทำกรสมคบ ละเว้นการจากกระทำความผิดหลัก

4. ประเทศอิตาลี

ประเทศอิตาลีเป็นประเทศซึ่งเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรปซึ่งต้องตรากฎหมายเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตาม Directives 2001/97 ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน ซึ่งประเทศอิตาลีได้มีการตรากฎหมายฉบับที่ 56 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2004 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน

1. การกำหนดให้กิจกรรมการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา โดยได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการเจตนาเปลี่ยนสภาพและโอนเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรมประเภทปล้นทรัพย์ ทรัพย์ โจร ริดเอาทรัพย์ ที่มีความรุนแรงรวมถึง การปิดบังอำพราง และทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ ได้แก่ การก่อการร้าย การค้าอาวุธ การพนัน การค้าประเวณี เป็นต้น

2. กำหนดให้ผู้ประกอบการในธุรกิจดังต่อไปนี้เป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวังในการฟอกเงิน

(1) ธุรกิจการเก็บหนี้

(2) ธุรกิจรักษาความปลอดภัยในการขนส่งเงินสด หลักทรัพย์ รวมทั้งสินทรัพย์ที่มีค่า

อื่น

(3) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์

(4) การค้าวัตถุโบราณ

(5) ธุรกิจประมวลอสังหาริมทรัพย์

(6) ธุรกิจจ้างงานศิลปกรรม

(7) ธุรกิจค้าทองคำและอัญมณี

(8) ธุรกิจคาสีโน เป็นต้น

3. กฎหมายที่เกี่ยวกับการยึดเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดยาเสพติด ได้แก่ Law No.646 ในปี ค.ศ.1982 และได้มีการแก้ไขต่อมาให้ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทองคำและอัญมณีรวมไปถึงงานศิลปะอันมีค่าที่มีมูลค่าตั้งแต่ 15,000 ยูโรขึ้นไปที่ซื้อเป็นเงินสด โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นๆ ให้สำนักงานปราบปรามการฟอกเงินทราบ

4. การแสดงตน การแสดงตนใช้ตามกฎหมายกำหนดให้ใช้บัตรประจำตัวประชาชน แต่ในกรณีที่เป็นการนิติบุคคลจะต้องแสดงตนโดยกรรมการผู้มีอำนาจลงนาม นอกจากนี้ ในการแสดงตนดังกล่าวในการทำธุรกรรมจะต้องแสดงตัวตนต่อหน้าในการทำธุรกรรม ยกเว้นในกรณี

(1) ลูกค้าได้เคยมาติดต่อทำธุรกรรมแล้ว

(2) ข้อมูลส่วนบุคคลได้ปรากฏต่อสาธารณะหรือลายมือทางอิเล็กทรอนิกส์ได้รับการรับรองโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(3) ลูกค้าได้แสดงตนโดยได้รับการรับรองโดยกงสุลแล้ว

5. หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย ธุรกิจที่กฎหมายได้กำหนดให้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยดังกล่าวต้องรายงานถึงความสัมพันธ์ของลูกค้ากับธุรกิจ สถานการณ์ทางการเงิน ลักษณะและสภาวะการของการทำธุรกรรม

6. หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายได้แก่ ธนาคารชาติแห่งอิตาลี

ความผิดฐานสมคบ

มาตรา 416 แห่งประมวลกฎหมายอาญาอิตาลี สร้างฐานความผิดขึ้นมา 2 ฐาน คือ

1. ความผิดฐานให้การสนับสนุน จัดตั้ง จัดการ จัดระเบียบ การรวมกลุ่มของบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดอาชญากรรมมากกว่า 1 อย่าง (มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3-7 ปี)

2. ความผิดฐานเป็นสมาชิกของกลุ่มดังกล่าว (มีโทษจำคุกตั้งแต่ 1-5 ปี และหากเป็นหัวหน้าของกลุ่มจะลงโทษหนักขึ้น คือมีโทษจำคุกตั้งแต่ 3-7 ปี)

ต่อมาในปี ค.ศ.1982 มีการเพิ่ม ม.416 ทวิ เรื่องการรวมกลุ่มที่มีลักษณะเป็นองค์กรแบบมาเฟีย (Mafia Type Organization) เพิ่มขึ้นมาโดยสร้างฐานความผิดขึ้นมา 2 ฐานความผิด กล่าวคือ

1. ความผิดฐานเป็นสมาชิกของกลุ่มที่มีลักษณะมาเฟีย ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป (มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3-6 ปี)

2. ความผิดฐานส่งเสริม หรือจัดการองค์กรแบบมาเฟียดังกล่าว (มีโทษจำคุกตั้งแต่ 4-9 ปี)

5. ประเทศฝรั่งเศส

เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังโดยกฎหมายฉบับลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2001 (The Law of 15 May 2001) ทำหน้าที่รับและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่ได้รับ การแจ้งจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ การปกครองส่วนกลาง และการปกครองส่วนท้องถิ่น (Police Officers and Central or Local Government) ทั้งนี้ TRACFIN มีอำนาจที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการทำ ธุรกรรมภายใต้ประมวลกฎหมายการเงินและการคลัง (Article L562-4, Monetary and Financial Code) ในกรณีที่ปรากฏว่าข้อมูลที่ TRACFIN รับรายงานแสดงให้เห็นถึงถึงธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ การค้ายาเสพติด องค์กรอาชญากรรม หรือการสนับสนุนทางการเงินให้แก่ผู้ก่อการร้ายแล้วจะต้องส่ง เรื่องให้อัยการเพื่อฟ้องต่อศาล (Drug-trafficking, Organised Crime or The Financing of Terrorism) ตามมาตรา L562-4 ของประมวลกฎหมายการเงินและการคลัง (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins: TRACFIN)

หากปรากฏว่า TRACFIN ได้รับแจ้งเกี่ยวกับธุรกรรมอันน่าสงสัย

1. การกำหนดให้กิจกรรมการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา โดยได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการเจตนาเปลี่ยนสภาพและ โอนเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจาก อาชญากรรมประเภทปล้นทรัพย์ กรร โจรกีดเอาทรัพย์ ที่มีความรุนแรงรวมไปถึง การปิดบังอำพราง และทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ ได้แก่ การก่อการร้าย การค้าอาวุธ การพนัน การค้าประเวณี เป็นต้น

2. กำหนดให้ผู้ประกอบการในธุรกิจดังต่อไปนี้เป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวังในการฟอกเงิน

- (1) ธุรกิจการเก็บหนี้
- (2) ธุรกิจรักษาความปลอดภัยในการขนส่งเงินสด หลักทรัพย์ รวมทั้งทรัพย์สินที่มีค่า
- อื่น
- (3) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์
- (4) การค้าวัตถุโบราณ
- (5) ธุรกิจประมวลอสังหาริมทรัพย์
- (6) ธุรกิจจ้างงานศิลปกรรม
- (7) ธุรกิจค้าทองคำและอัญมณี
- (8) ธุรกิจคาสีโน เป็นต้น

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

1. สารสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

เนื่องจากข้อมูลและหลักฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน ผู้กระทำความผิดจะปกปิดและคุ้มครองรักษาในสถานะที่เป็นความลับชั้น “ลับที่สุด” ดังนั้น ผู้กระทำความผิดจึงระมัดระวังในการติดต่อสื่อสารและการเก็บรักษาข้อมูลต่าง ๆ เพื่อมิให้ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย การที่รัฐจะทราบข้อมูลดังกล่าวมาเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามจึงจำเป็นต้องอาศัยวิธีการเฉพาะที่เป็นมาตรการพิเศษทางกฎหมายเพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ของผู้กระทำความผิด โดยการรับรู้ข้อมูลทางบัญชี ทาง การติดต่อสื่อสาร เช่น การดักฟังข้อมูลทางโทรศัพท์ หรือ การเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์

มาตรา 46 ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขานุการมอบหมายเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวนั้นได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ศาลจะสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นคำขอดำเนินการโดยใช้เครื่องหรืออุปกรณ์ใด ๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ให้อนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน

เมื่อศาลได้สั่งอนุญาตตามความในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับบัญชีข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ซึ่งจะได้อีกกล่าวในลำดับต่อไป

ธุรกรรมและการรายงานการทำธุรกรรม

ดังได้กล่าวไว้แล้วว่าการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องตัดแหล่งเงินทุนของบรรดาเหล่าอาชญากรและองค์กรอาชญากรรมทั้งหลาย เพื่อไม่ให้มีแหล่งเงินทุนใช้ในการประกอบอาชญากรรมได้อีก ดังนั้น จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการรายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดต่อหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดประเภทของ ธุรกรรมที่ต้องรายงานออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. ธุรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน หมายความว่า เป็นธุรกรรมที่ทำกันตามปกติทั่วไป แต่มีลักษณะเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำ ธุรกรรมนั้นต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว

2. ชุกรกรรมที่มีลักษณะที่ต้องรายงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกชุกรกรรมประเภทนี้ว่า ชุกรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ชุกรกรรมประเภทนี้จะเป็นการทำชุกรกรรมที่หลีกเลี่ยงไม่ให้มีการรายงานการทำชุกรกรรม โดยทำให้มีลักษณะของชุกรกรรมไม่เข้าหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำชุกรกรรมนั้นต้องรายงาน

ชุกรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน

ชุกรกรรม โดยทั่วไปคำว่า “ชุกรกรรม” ใช้กันทั่วไปในธุรกิจการเงินการธนาคารอยู่แล้ว เช่น การฝาก ถอน หรือโอนเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรการของกฎหมาย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของชุกรกรรม ไว้ดังนี้

“ชุกรกรรม หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญา หรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน”

คำว่า “ชุกรกรรม” ในพระราชบัญญัตินี้ อาจเปรียบเทียบกับได้กับคำว่า Financial Transaction ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา (Money Laundering control Act of 1986: MLCA ซึ่งมีการร่างไว้อย่างไม่รัดกุมนัก และมีการตีความค่อนข้างจะกว้าง ครอบคลุมแทบทุกอย่างที่เป็นการจำหน่ายโอน (Disposition) ซึ่งกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (นิกร เกริกกุล, 2543, หน้า 101) ตามความหมายของชุกรกรรมดังกล่าว จึงแยกการทำชุกรกรรมออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้เป็น 3 ประเภทคือ

1. กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญา หมายถึง การกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวกับการใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลเพื่อจะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิหรือการกระทำกิจกรรมใด ที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมหลายฝ่าย ซึ่งเกิดขึ้นโดยการแสดงเจตนาของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป แต่ละฝ่ายอาจจะเป็นบุคคลเดียว หรือหลายคนรวมกันเป็นฝ่ายเดียวกันก็ได้ เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขาย การทำพินัยกรรม การเช่า หรือจำนองทรัพย์สิน เป็นต้น

2. การดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงิน ทางธุรกิจ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นการกระทำหรือดำเนินการใด ๆ กับบุคคลอื่นในทางการเงิน หรือในทางธุรกิจ เช่น การซื้อขาย ตัวแลกเปลี่ยนการซื้อเงินตราต่างประเทศ

3. การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน หมายถึง กิจกรรมที่เป็นการกระทำการหรือดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สิน เช่น การขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือเครื่องเพชร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าประเภทของชุกรกรรมที่กล่าวมาข้างต้น คือ ชุกรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดดูไม่ค่อยเป็นปัญหาเท่าใดนักกับสถาบันการเงินหรือผู้ที่มีหน้าที่ต้องเกี่ยวข้องตามที่

กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมนั้นเพราะเพียงแต่หากมีการทำธุรกรรมที่มีจำนวนเงินหรือมูลค่าของทรัพย์สินเกินกว่ากฎหมายกำหนดก็ให้รายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 บัญญัตินิยามคำว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หมายความว่า ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง

จากบทบัญญัติดังกล่าวแยกสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ
2. ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ
3. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยง มิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ
4. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานคือ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการชักชวนหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมฯ ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกฯ ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้เกี่ยวข้อง คือ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน รวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับเกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน แต่เนื่องจากการรายงานทำธุรกรรมประเภทที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้นไม่มีกฎระเบียบใด ๆ วางแนวทางในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจน อันเป็นหลักการสากลซึ่งเปิดช่องให้ผู้เกี่ยวข้องใช้ประสบการณ์และดุลพินิจของตนเองได้ให้สอดคล้องกับเทคนิควิธีของการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อย่างไรก็ตามเนื่องจากทั้งอาชญากรรมการฟอกเงินก็ดี การรายงานการค้าธุรกรรมก็ดี เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย จึงมีความจำเป็นที่

ผู้เกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้ความเข้าใจที่ดีในเรื่องนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการตรวจสอบลักษณะของธุรกรรมและพฤติกรรมของลูกค้าที่ไม่สุจริต และพัฒนาไปสู่ความชำนาญต่อ ๆ ไป (นิกร เกริกกุล, 2543, หน้า 101-102)

ดังนั้นกรณีของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้นอาจทำให้สถาบันการเงินหรือผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องประสบปัญหาว่าหลักเกณฑ์ใดที่จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งถ้าพิจารณานิยามของกฎหมายแล้วก็ยังเป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ที่ต้องอาศัยความสังเกตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์การทำธุรกรรมนั้น ๆ ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายวางไว้หรือไม่อย่างไรก็ดีได้มีการวางแนวทางในการพิจารณาว่าธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ดังนี้

การดำเนินการกับรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

1. การได้มาซึ่งรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้สถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้แก่ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนไว้ในมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 มีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 13 บัญญัติว่า เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานเมื่อปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าวเป็น

- (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (1) หรือ (2) หรือไม่ก็ตาม

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่สถาบันการเงินได้รายงานไปแล้ว ให้สถาบันการเงินรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า

มาตรา 15 บัญญัติว่า ให้สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน เมื่อปรากฏว่ามี การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีและมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) เมื่ออสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่เป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือ

(3) เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

มาตรา 16 บัญญัติว่า ให้ผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ในกรณีที่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ได้รายงานไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า

และจากบทบัญญัติของมาตราดังกล่าวมาจะเห็นได้ถึงการได้มาซึ่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม กฎหมายได้กำหนดให้มีการรายงานและรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมอย่างเป็นระบบเพื่อให้ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” ซึ่งจะทำให้ง่ายต่อการติดตามตรวจสอบการฟอกเงินโดยกำหนดให้มีการรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามแนวทางที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดสรุปได้เป็น 2 แนวทางหลักคือ

แนวทางแรก การได้มาซึ่งรายงานหรือข้อมูลจากหน่วยงานหรือผู้ที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย ได้แก่

(1) สถาบันการเงินจะต้องให้รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่กระทำโดยสถาบันการเงินตามมาตรา 13 และมาตรา 14 หมายถึง รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเงินตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรือการรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรือรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ไม่ว่าจะธุรกรรมที่ใช้เงินสดหรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวนี้เป็นจำนวนเงินเท่าใดก็ตาม รวมถึงการรายงานในกรณีที่ปรากฏในภายหลังต่อมามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมที่ได้กระทำไปแล้วแต่ไม่มีการรายงานตามมาตรา 13 แต่เป็นธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 ก็ให้สถาบันการเงินรายงานไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยไม่ชักช้า

(2) สำนักงานที่ดินต้องให้รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่กระทำโดยสำนักงานที่ดินตามมาตรา 15 หมายถึง รายงานการทำธุรกรรมที่เป็นการจัดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินไม่ได้เป็นคู่กรณี และมีการชำระด้วยเงินสดเป็น

จำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรืออสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป (ยกเว้น การโอนในทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม) หรือรายงานการทำธุรกรรมที่เป็นการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีเหตุอันควรสงสัย

(3) โดยผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรม ที่เกี่ยวกับการดำเนินการเคลื่อนย้ายเงินทุนต้องให้รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ กระทำโดยผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับ การดำเนินการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ได้รายงานการทำธุรกรรมตามมาตรา 16 หมายถึงรายงานการทำ ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือ เคลื่อนย้ายเงินทุนที่เหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ กระทำความผิดหรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

แนวทางที่สอง นอกจากการได้มาซึ่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมจาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ต้องให้รายงานแล้ว สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังได้รับรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมจากบุคคลอื่น นอกเหนือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อ 1. ด้วย ดังนี้

(1) การได้รายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายความว่า รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาโดยทางอื่น นอกเหนือไปจากการให้รายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 ทั้งนี้จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนด (มาตรา 48 วรรค สาม) เช่น พนักงานสอบสวนได้สอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของผู้บริหารสถาบัน การเงินแห่งหนึ่งพบว่าการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการโอนเงินในบัญชีหนึ่ง มีความสลับซับซ้อนผิดไป จากการโอนเงินเข้าออกบัญชีทั่ว ๆ ไปในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ หรือสอบสวนพบว่าการโอนเงินในบัญชีดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานยกยอทรัพย์ของผู้บริหาร สถาบันการเงินจึงเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือการที่ประชาชนให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามมาตรา 25 (4)

(2) การได้รายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม โดยการแจ้งเบาะแสจาก บุคคลภายนอกซึ่งปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้วางระเบียบเกี่ยวกับ กรณีการได้รับแจ้งเบาะแสจากบุคคลภายนอกไว้คือ ระเบียบสำนักงานป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินว่าด้วยมาตรการในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของบุคคลและ นิติบุคคลตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พ.ศ.2545

การแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริง หมายความว่า การแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน

(3) การได้รายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมจากผู้ที่ยื่นทะเบียนเป็นสายลับ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จะเห็นได้ว่ากรณีของการแจ้งเบาะแสดจากบุคคลภายนอก ไม่ได้เป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ลักษณะของรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาจากหน่วยงานผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย กรณีนี้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงต้องทำการตรวจสอบเบาะแสที่ได้รับแจ้งก่อนดำเนินการตามกฎหมายสำหรับการตรวจสอบจะได้กล่าวในหัวข้อต่อ ๆ ไป

2. การส่ง/ รัยรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีหลักเกณฑ์ในการส่งรายงานของสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุนไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจทำได้ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีนี้เป็นการไปยื่นแบบที่เป็นต้นฉบับด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นไปยื่นแทนที่ศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ปัจจุบันอยู่ที่อาคารสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินชั้น 7 เลขที่ 422 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

ในกรณีที่เป็นการส่งรายงานการส่งรายงานการทำธุรกรรมโดยวิธีนี้ (สำหรับแบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทุกแบบรายงาน) ก็ให้ใช้แบบคูปองเอกสารส่งรายงานการทำธุรกรรมแบบคูปองเอกสารดังกล่าวจะประกอบด้วย ชื่อ-ที่อยู่ หน่วยงานที่รายงาน ชื่อสกุลผู้ส่งรายงานงวดประจำเดือนที่รายงานเช่น เดือนธันวาคม 2543 ช่วงที่รายงานเช่นช่วงวันที่ 1-15 ของเดือนธันวาคม 2543 หรือวันที่ 16-31 ของเดือนธันวาคม 2543 จำนวนแบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน วิธีการนำส่งเช่นนำส่ง ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือนำส่งทางไปรษณีย์มีการลงชื่อนำส่งและส่วนสุดท้ายจะมีเจ้าหน้าที่ลงชื่อรับเอกสารไว้

(2) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เป็นการนำแบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งไปทางไปรษณีย์ โดยวิธีตอบรับ ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การลงทะเบียนตอบรับเป็นหลักประกันได้อย่างหนึ่งว่าเอกสารที่ส่งไปจะไม่สูญหายเป็นหลักฐานยืนยันได้ว่าการส่งแบบไปแล้ว ณ ที่ทำการไปรษณีย์ไหน ส่งแบบไปเมื่อไร ถึงเมื่อไร มีใครเป็นคนรับไว้สามารถส่งได้หรือไม่ ถ้าส่งไม่ได้แบบจะถูกตีกลับ โดยระบุเหตุขัดข้องที่ไม่สามารถส่งได้ให้ทราบผู้ส่งจะได้ติดตามผลการส่งรายงานธุรกรรมได้ การส่งรายงานการทำธุรกรรมทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ส่งแบบรายงานการทำธุรกรรมที่เป็นต้นฉบับ และให้แนบแบบคุมเอกสารส่งรายงานการทำธุรกรรมโดยให้นำสำเนาฉบับแบบคุมเอกสารการส่งรายงานธุรกรรมมาส่งด้วย

แบบคุมเอกสารส่งรายงานการทำธุรกรรมทางไปรษณีย์ใช้แบบคุมเอกสารเช่นเดียวกับการส่งรายงานการทำธุรกรรมโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การส่งรายงานการทำธุรกรรมโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้นับวันที่ประทับตราของสำนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ส่งรายงานการทำธุรกรรม

(3) ส่งเป็นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ การส่งเป็นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ผู้มีหน้าที่รายงานต้องเก็บรักษารายงานที่เป็นแบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้นฉบับไว้ด้วยการส่งรายงานการทำธุรกรรมเป็นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้ปฏิบัติตามคู่มือการใช้งานระบบการส่งรายงานธุรกรรมโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์รายละเอียดโปรดดูที่ (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, ออนไลน์, 2551)

การส่งแบบรายงานการทำธุรกรรมเป็นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่สร้างด้วยชุดโปรแกรมสำเร็จรูปของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ถือปฏิบัติตามคู่มือการรายงานธุรกรรมโดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยชุดโปรแกรมสำเร็จรูป

ในกรณีผู้รายงานส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยสื่อบรรจุข้อมูลโดยวิธีการนำมายื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับผู้รายงานจะต้องทำใบส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ตามที่คู่มือการรายงานธุรกรรมโดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยชุดโปรแกรมสำเร็จรูปกำหนดไว้ แล้วส่งมาพร้อมกับสื่อบรรจุข้อมูลดังกล่าว หากไม่มีเอกสารดังกล่าวส่งมาด้วยจะไม่ถือว่าเป็นการรายงานธุรกรรมตามความหมายในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเคลื่อนย้ายเงินทุน ที่ส่งโดยวิธีดังกล่าวที่กำหนดไว้ข้างต้นเท่านั้นและจะไม่

รับการส่งรายงานธุรกรรมโดยวิธีการใช้โทรสาร หรือโดยวิธีอื่นในทุกกรณี กรณีวันครบกำหนดส่งรายงานการทำธุรกรรมเป็นวันหยุดราชการให้ส่งรายงานทำธุรกรรมในวันถัดไปที่เป็นวันเปิดทำการของทางราชการได้

การส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมโดยการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงจริงจากเอกชน ทำได้โดยวิธีหนึ่งวิธีใดต่อไปนี้

ก. ทำเป็นหนังสือการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงที่มีถึงเลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่ว่าโดยตรงหรือทางไปรษณีย์โทรเลข หรือตู้ ปณ. ที่สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเปิดไว้

ข. ทำเป็นหนังสือการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงที่มีถึงเลขานุการ สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยทางโทรสาร หรือส่งผ่านทางระบบสารสนเทศเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (www.amlo.go.th) หรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

ค. การแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์หรืออุปกรณ์การสื่อสารอื่นทำนองเดียวกันที่มีมาถึงเลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ง. การมาแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงด้วยตนเองต่อเลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เมื่อได้รับรายงานและข้อมูลการกระทำความผิดดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ที่เลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมอบหมายดำเนินการตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศที่กำหนดไว้ต่อไป โดยเร็ว การรับรายงานและข้อมูลการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงการกระทำความผิดกรณีการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์หรืออุปกรณ์การสื่อสารอื่นทำนองเดียวกันที่มีมาถึงเลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือการมาแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงด้วยตนเองต่อเลขานุการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องจัดแจ้งบันทึกไว้เป็นหนังสือก่อนส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ รูปแบบการจดบันทึกให้เป็นไปตามที่สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด

ส่วนกรณีการรับรายงานและข้อมูลการแจ้งข้อเท็จจริงการกระทำความผิดจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้แจ้งข้อเท็จจริงมาเพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบ ต้องเป็นรายงานและข้อมูลที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิด

ฐานฟอกเงินหรือพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต้องดำเนินการ

3. การเก็บรวบรวมรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม เมื่อได้รับรายงานหรือข้อมูลการกระทำความผิดจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้แจ้งข้อเท็จจริงมาให้ตรวจสอบ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเพื่อดำเนินการตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศที่กำหนดไว้ต่อไปโดยเร็ว

เมื่อได้รับรายงานและข้อมูลการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงการกระทำความผิดจากเอกชนต้องกระทำโดยลับจะเปิดเผยชื่อที่อยู่หรือข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสให้บุคคลอื่นทราบไม่ได้ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย วิธีการปกปิดชื่อของผู้แจ้งเบาะแสให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด

ส่วนกรณีการได้รับรายงานและข้อมูลการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริง เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องได้รับรายงานและข้อมูลการแจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงการกระทำความผิดแล้วให้ส่งเรื่องให้ทำหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ที่เลขาธิการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมอบหมายดำเนินการต่อไป

ในส่วนของขั้นตอนการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหากพบว่า เป็นการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ออกคำสั่งในเรื่องการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมนอกจากจะอาศัยอำนาจตาม มาตรา 38 มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ดังนั้นจึงมี กรณีที่จะต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติมาตรา 38 และมาตรา 40 ดังกล่าวนั้นให้อำนาจในการออกคำสั่ง เรียกให้สถาบันการเงินส่งมอบข้อมูลการทำธุรกรรมและข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินอื่น ๆ หรือไม่ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมี อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบ รายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การฝากถอน ยอดคงเหลือในบัญชีต่าง ๆ และเรียกให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมได้หรือไม่ และอำนาจดังกล่าว สามารถมอบหมายได้หรือไม่ และพฤติกรรมที่นำมาสู่การตรวจสอบ ต้องระบุให้ชัดเจนหรือไม่

4. การตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

ในส่วนของขั้นตอนการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหากพบว่า เป็นการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินการที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ออกคำสั่งในเรื่องการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 38 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ดังนั้นจึงมีกรณีที่จะต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติมาตรา 38 และมาตรา 40 ดังกล่าวนั้นให้อำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้สถาบันการเงินส่งมอบข้อมูลการทำธุรกรรมและข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินอื่น ๆ หรือไม่ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การฝากถอน ยอดคงเหลือในบัญชีต่าง ๆ และเรียกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมได้หรือไม่ และอำนาจดังกล่าวสามารถมอบหมายได้หรือไม่ และพฤติการณ์ที่นำมาสู่การตรวจสอบ ต้องระบุให้ชัดเจนหรือไม่

ดังนั้นการวิเคราะห์ถึงการใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ของกรมการธุรกรรม เลขานุการ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวว่ามีเพียงใดโดยพิจารณาได้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมในการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่กล่าวคือ

- (1) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
- (2) สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36
- (3) ดำเนินการตามมาตรา 48
- (4) เสนอรายงานการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- (5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มอบหมาย

ในบรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมดังกล่าวข้างต้น มีเรื่องของอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยการใช้อำนาจตามมาตรา 38 เฉพาะกรณีตามมาตรา 34 (1) คือการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและตามมาตรา 34 (3)

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการธุรกรรม ในการปฏิบัติงานไว้หลายประการดังที่กล่าวไว้แล้ว ดังนั้นเพื่อให้มีการปฏิบัติหน้าที่ของ

กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ในอันที่จะตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดมีความสะดวกมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา หรือเข้าไปในเคหะสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อน หรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัด ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเน้นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 บัญญัติให้อำนาจในอันที่จะมีการเรียกให้สถาบันการเงินรายงานข้อมูลทางบัญชีและธุรกรรมของลูกค้ำของสถาบันการเงินแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้เพียงมาตราเดียวคือ ในหมวด 4 ว่าด้วยคณะกรรมการธุรกรรม มาตรา 38 วรรคหนึ่ง (1) และ (2) ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 38 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ มีอำนาจต่อไปนี้

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา...

ในการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ให้อำนาจหน้าที่กรรมการธุรกรรม เลขานุการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมีความสะดวกมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงให้กรรมการธุรกรรม เลขานุการ พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจที่จะมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาได้ หรืออาจจะมิหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำ

ชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาดังจะเห็นได้จากมาตรา 38 (1) (2) ซึ่งการใช้อำนาจในมาตรานี้เป็นการใช้อำนาจในรูปของตัวบุคคลไม่ใช่คณะบุคคล อันแตกต่างจากการใช้อำนาจตามมาตรา 34, 35, 36 โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคุณสมบัติ การแต่งตั้ง การปฏิบัติหน้าที่ และการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2543)

ก. แจ้งให้เลขธิการหรือรองเลขธิการซึ่งเลขธิการมอบหมายทราบก่อนการดำเนินการเว้นแต่เป็นกรณีเร่งด่วนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปก่อนแล้วรายงานให้ทราบในภายหลังก็ได้แต่ต้องรายงานให้ทราบโดยเร็ว

ข. ต้องระบุชื่อ ตำแหน่ง สังกัด และอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไว้ในหนังสือที่ออกตามมาตรา 38 (1) หรือ (2) อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 38 (1) คือมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา ส่วนอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 38 (2) คือมีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

ค. จัดทำรายงานตามแบบที่เลขธิการกำหนด แล้วส่งรายงานดังกล่าวให้เลขธิการทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่

โดยที่มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 อยู่ในหมวด 4 ว่าด้วยคณะกรรมการธุรกรรมโดยความในวรรคหนึ่ง (1) และ (2) ของมาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้กรรมการธุรกรรม เลขธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขธิการมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

อำนาจหน้าที่เฉพาะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดไว้ให้กรรมการธุรกรรม เลขธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขธิการ มีอำนาจกระทำการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 (1) (2) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นอำนาจเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะตัว อาทิ การมีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใดมาเพื่อให้ถ้อยคำ หรือมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐส่งเจ้าหน้าที่มาให้ถ้อยคำส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาให้ตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา เป็นต้น

นอกจากนี้ตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสามแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 อันเป็นมาตรการในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน บัญญัติว่า

ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอนจำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว มีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (กฎกระทรวงฉบับที่ 8 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542) และข้อ 1 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ.2543) บัญญัติว่า

เมื่อสำนักงานรับรายงานการทำธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมแล้วให้ทำการตรวจสอบเบื้องต้น ถ้าปรากฏว่า การทำธุรกรรมใดมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้สำนักงานเสนอเรื่องให้คณะกรรมการธุรกรรมเพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา 48 โดยเร็ว ทั้งนี้ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้พบเหตุเช่นนั้น

ในการพิจารณาของคณะกรรมการธุรกรรมถ้าเห็นว่าเรื่องที่เสนอมายังไม่เพียงพอที่จะพิจารณาสั่งการตามมาตรา 48 คณะกรรมการธุรกรรมอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติมแล้วรายงานให้ทราบก็ได้

คำสั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของลูกค้าให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันก่อให้เกิดหน้าที่แก่สถาบันการเงินที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวนั้น จะต้องเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 อันเป็นอำนาจของกรรมการธุรกรรม หรือเลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือของเลขานุการ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น

สรุปจะเห็นได้ว่าในส่วนอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 34 (1) ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นของกรรมการธุรกรรม เลขานุการและพนักงานเจ้าหน้าที่

ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการโดยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดให้อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการตรวจสอบธุรกรรม หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทั้งที่ได้กระทำและมีได้กระทำกับสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุน (สีหนาท ประยูรรัตน์, 2537, หน้า 74-79)

ดังนั้นตามบทบัญญัติของมาตรา 38 จึงให้อำนาจเฉพาะตัวของกรรมการธุรกรรม เลขานุการ เท่านั้น ส่วนพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการดำเนินการตรวจสอบรายงานการธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมได้เอง จนกว่าจะได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขานุการ หรือได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 8

ส่วนอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 48 นั้นจะใช้ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทั่วไป ซึ่งไม่จำเป็นต้องรายงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุนแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น คณะกรรมการธุรกรรมอาจใช้อำนาจในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่อาจได้มาโดยทางอื่นได้ด้วย หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใด ที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

2. อำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมมาตรา 40 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการธุรกรรม และปฏิบัติงานธุรกรรมอื่น รับรายงานการทำธุรกรรมจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุนตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 ตลอดจนรับรายงานธุรกรรมอื่นตามหลักเกณฑ์ที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ตามมาตรา 48 วรรคสาม และแจ้งตอบการรับรายงานกลับไปยังหน่วยงานดังกล่าว เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษา และการฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือช่วยเหลือหรือ

สนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว ตลอดจนปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดไว้หรือตามกฎหมายอื่นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมบัญชีไว้ ในมาตรา 40 ดังนี้

มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 บัญญัติว่า ให้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการธุรกรรมและปฏิบัติงานธุรการอื่น
- (2) รับรายงานการทำธุรกรรมที่ส่งให้ตามหมวด 2 (การรายงานและการแสดงตน) และแจ้งตอบการรับรายงาน
- (3) เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม
- (4) เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษาและฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

ส่วนใหญ่แล้วการทำธุรกรรมล้วนต้องผ่านสถาบันการเงิน หรือการ โอนทรัพย์สินก็ต้องผ่านหน่วยงานราชการทั้งสิ้น แต่รายงานก็คือข้อมูลที่สถาบันการเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องเก็บรายละเอียดนั้นไว้เป็นความลับ แล้วเริ่มกระบวนการตรวจสอบติดตามถึงที่มาของเงิน กระทั่งหากพบว่าเงินที่ได้มาของธุรกรรมรายใด ๆ ก็ตามเข้าข่ายฐานความผิดเมื่อนั้นสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงจะเข้าไปสืบค้นที่มา ความเกี่ยวข้องของเงินหากเกี่ยวข้องกับผู้ใด จะต้องตรวจสอบทั้งหมดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเป็นหน่วยงานสำคัญในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการที่ผิดกฎหมายโดยเฉพาะเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดที่ค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพ

5. คณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรมประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 คน โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นประธานกรรมการ และกรรมการผู้ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแต่งตั้งขึ้นอีกจำนวน 4 คน โดยกรรมการ

ธุรกรรมซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งนั้นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และเมื่อกรรมการธุรกรรมพ้นจากตำแหน่งไปแล้วสามารถกลับเข้ามาเป็นกรรมการได้อีกหากได้รับการแต่งตั้ง

คณะกรรมการธุรกรรมเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ที่สำคัญองค์กรหนึ่ง คือเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งที่ได้กระทำและไม่ได้กระทำกับสถาบันการเงินสำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุน

คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินได้ โดยหากมี “เหตุอันควรสงสัย” คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมได้ แต่ไม่เกินสิบวันทำการ และเมื่อคณะกรรมการธุรกรรมสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมแล้วไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ทราบ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการทำงานประเภทหนึ่งของคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อ จ. ความสัมพันธ์ขององค์กรผู้ใช้อำนาจ

อำนาจในการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวเป็นอำนาจประการหนึ่งของคณะกรรมการธุรกรรม เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทั้งที่เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรือนอกเหนือจากรายงานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนก็ได้ แล้วเห็นว่ามี “เหตุอันควรเชื่อได้ว่า” อาจมีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็สามารถสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินเก้าสิบวัน

เมื่อมีคำสั่งยึดหรืออายัดแล้วคณะกรรมการธุรกรรมจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ทราบด้วย

จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมมีหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรมเป็นไปโดยสะดวกและมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมในการเรียกเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือเรียกให้ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา นอกจากเรียกเจ้าหน้าที่แล้วคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจในการเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ก็ได้ และนอกจากนี้ยังมีอำนาจในการเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่ “เหตุอันควรสงสัย” ว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากเริ่มช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูก ยักย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

นอกจากนี้คณะกรรมการธุรกรรมยังมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอรายงานผลการปฏิบัติการ ตาม พ.ร.บ.ฯ นี้ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมีหน้าที่ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมายด้วย

6. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี มีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานฯ โดยเลขาธิการฯ มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบทั้งจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นบุคคลที่มีความรู้เชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง หรือกฎหมาย และต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์ ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับองค์กรใด กล่าวคือ ไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ ไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายกัน หรือมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท สถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่นที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีอำนาจหน้าที่หลายประการทั้งในทางธุรการที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานฯ และมีหน้าที่ในเชิงปฏิบัติการให้มีผลเป็นรูปธรรมในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ เลขาธิการฯ ทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นประธานกรรมการในคณะกรรมการธุรกรรม ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมเมื่อมีกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วนโดยมี “เหตุอันควรสงสัย” ว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ซึ่งสามารถสั่งยับยั้งได้แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 3 วันทำการ และต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมด้วย

อำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของเลขานุการฯ คือ อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยเลขานุการฯ มีอำนาจมอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่ง เพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ได้ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

อำนาจในการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นการชั่วคราว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเมื่อมี “เหตุอันควรเชื่อได้ว่า” อาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยสั่งยึดหรืออายัดไว้ได้ไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้ต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมให้ทราบด้วย และเลขานุการฯ ยังมีหน้าที่สำคัญในการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการในกรณีที่น่าปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อมีคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว นอกจากนี้เลขานุการฯ ยังมีอำนาจหน้าที่เหมือนดังคณะกรรมการธุรกรรมในเรื่องอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือเรียกให้ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาทำการตรวจสอบ และมีอำนาจในการเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะ ที่มี “เหตุอันควรสงสัย” ว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

2. การเข้าถึงข้อมูลของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับศาลปกครองและศาลยุติธรรมในคดีแพ่งคดีอาญา

การใช้อำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมทั้งเลขานุการกับคณะกรรมการธุรกรรมใช้อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัยเป็นการใช้อำนาจทางบริหารในการเรียกให้สถาบันการเงินหรือหน่วยงานราชการส่งข้อมูลตามมาตรา 38 และ 40 ดังที่กล่าวมาแล้ว เป็นการใช้อำนาจทางบริหาร แต่การเข้าถึงข้อมูลของศาลปกครองเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 ก็ได้กำหนดให้ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงแห่งคดีของศาลปกครองเป็นไปตามระบบได้ส่วน โดยมาตรา 55 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า “ในการพิจารณาพิพากษาคดีศาลปกครองอาจตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในการนี้ ศาลปกครองจะรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของกลุ่มที่ได้ตามที่

เห็นสมควร” และข้อ 50 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฉบับดังกล่าว กำหนดว่า “ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยาน เอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ปรากฏ ในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติม...” โดยศาล “ต้องเปิดโอกาสให้ คู่กรณีชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนตามสมควรแก่กรณี แต่การชี้แจง ต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เป็นกรณีที่ศาลอนุญาตให้ชี้แจงด้วยวาจาต่อศาล” (มาตรา 55 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542) นอกจากนี้จะมีสิทธิขอ ตรวจสอบเอกสารหรือพยานหลักฐานที่แต่ละฝ่ายได้ยื่นต่อศาลดังกล่าวแล้ว คู่กรณียังมีสิทธิขอตรวจดู ทราบเอกสารหรือพยานหลักฐานที่ศาลได้มา ทั้งยังมีสิทธิขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาหรือขอสำเนา อันรับรองถูกต้องซึ่งเอกสารหรือพยานหลักฐานดังกล่าว และศาลอาจส่งสำเนาให้คู่กรณีด้วย (ข้อ 17 วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ 116 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่า ด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543) อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เอกสารหรือพยานหลักฐานมีการ กำหนดขึ้นความลับไว้ มีข้อความไม่เหมาะสม หรือมีข้อความที่อาจเป็นการดูหมิ่นประมาทบุคคล ใด ศาลมีดุลพินิจที่จะไม่เปิดโอกาสให้คู่กรณี แต่ทั้งนี้ ไม่เป็นการตัดอำนาจศาลที่จะจัดให้มีการทำ สรุปรเรื่องและเปิดโอกาสให้คู่กรณีขอตรวจดู ทราบ คัดสำเนา ขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง หรือส่ง สำเนาสรุปรเรื่องดังกล่าวให้คู่กรณี (ข้อ 17 วรรคสอง ประกอบกับข้อ 116 ของระเบียบของที่ประชุม ใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543)

การที่ศาลยุติธรรมมีความเป็นกลางที่เป็นภาวะวิสัย ถือเป็นหัวใจของระบบการดำเนิน คดีอาญาของระบบกล่าวหาที่ศาลหรือลูกขุน จะวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ทำหน้าที่เหมือน กรรมการตัดสินกีฬา คอยควบคุมให้ทั้ง 2 ฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยานโดยเคร่งครัด การ ปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์อาจถูกศาลพิพากษายกฟ้องได้ ศาลจะมีบทบาทค้นหาความจริงน้อยมากเพราะ ถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่กรณีจะฟ้องแสวงหาพยานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง โดยจะปรากฏในการ กระทำ ดังเช่นการที่ศาลพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่ความและบุคคลภายนอกที่ประสงค์จะ ทราบการพิจารณา โดยให้โอกาสคู่ความได้ต่อสู้อย่างเต็มที่เช่น กรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่อาจมาศาลได้ ก็ให้เลื่อนการพิจารณาไปก่อน การที่ศาลห้ามไม่ให้โจทก์ อ้างจำเลยเป็นพยาน เพราะจะทำให้จำเลย เสียเปรียบในการต่อสู้คดี ศาลจะคอยดูแลไม่ให้จำเลยต้องตอบคำถามที่อาจถูกดำเนินคดีได้ เหล่านี้ เป็นต้น

กล่าวคือตาม “หลักความตกลง” คู่ความเท่านั้นที่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในเรื่อง ข้อเท็จจริงทั้งปวงและเป็นความรับผิดชอบของคู่ความ โดยลำพังตนเอง และในการดำเนินคดีตาม

หลักนี้ ศาลมีอำนาจชี้ขาดตัดสินคดีเฉพาะในสิ่งที่คู่ความนำเสนอเข้ามาในคดีเท่านั้น ศาลไม่มีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงใด ๆ เพิ่มเติมโดยลำพังตนเอง

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย คู่ความต้องรับผิดชอบในความสมบูรณ์ของเรื่องหรือของข้อเท็จจริง และข้อเท็จจริงใดในฟ้องที่จำเลยไม่ปฏิเสธ กฎหมายถือว่าจำเลยยอมรับตามนั้น และข้อเท็จจริงใดที่คู่ความรับกันแล้ว ก็ไม่ต้องพิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานกันอีกต่อไป

ในกรณีที่จำเลยไม่ปฏิเสธหรือคู่ความรับกันแล้วนั้น กฎหมายถือว่าความจริงเป็นไปตามที่ไม่โต้แย้งหรือตามที่ยอมรับกันนั้น ด้วยเหตุนี้ศาลจึงมีหน้าที่เพียงต้องตรวจสอบความจริงของข้อเท็จจริงภายในกรอบที่คู่ความจะได้กำหนดเท่านั้น ซึ่งก็คือกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยเราถือ “หลักความตกลง” เป็นเกณฑ์สำคัญ