

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำของประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญและลุกลามไปทั่วโลก โดยเหล่าอาชญากรได้พัฒนารูปแบบและวิธีการในการฟอกเงินที่สลับซับซ้อนและมีเครือข่ายโยงใยมากมาย ยากต่อการติดตามหรือตรวจสอบได้โดยง่าย ประเทศต่างๆ จึงเกิดความมุ่งมั่นในการขจัดปัญหาดังกล่าว และได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นเป็นครั้งแรก โดยการดำเนินการขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ซึ่งจัดให้มีการหารือร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก จนได้ข้อยุติร่วมกันออกมาเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษ และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ความพยายามในเรื่องนี้ก็ได้แพร่หลายไปอย่างรวดเร็ว โดยในระดับระหว่างประเทศก็ได้มีการจัดทำอนุสัญญาข้อตกลง รวมทั้งโครงการความร่วมมือต่างๆ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999) , อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) , ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (The FATF Recommendation) เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในทุกรูปแบบ ซึ่งทุกประเทศต้องร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้ การร่วมมือจะกระทำได้อย่างสมบูรณ์ ประเทศต่างๆ จะต้องมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งแต่ละประเทศก็มีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ภายในของประเทศนั้นๆ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความน่าสนใจและควรศึกษา มีดังนี้

3.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

เนื่องจากก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประเทศไทยไม่มีกฎหมายใดกำหนดว่าการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงิน หรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำมาฟอกได้เท่าที่ควร พระราชบัญญัตินี้จึงได้ตราขึ้น โดยเมื่อต้นปี 2537 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการปกปิด หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการดังกล่าว ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิด หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด พ.ศ. ...”¹ ต่อคณะรัฐมนตรี ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรก็ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายฉบับนี้ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542 และวุฒิสภาก็ได้ให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกัน เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 โดยยังคงไว้ซึ่งสาระสำคัญตามร่างกฎหมายเดิมเกือบทุกประการ ทั้งนี้ มีการเปลี่ยนแปลงคำว่า สำนักบริหารข้อมูล มาเป็น คณะกรรมการธุรกรรม โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม ซึ่งในที่สุดแล้วกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542

3.1.1 ลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดลักษณะของการกระทำอันถือว่าการฟอกเงิน ดังนี้

- 1) กระทำการ โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน² หรือ
- 2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้งการจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด³
- 3) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด⁴

¹ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2537). "ประเทศไทยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด". *คู่มือพาห*. หน้า 80-87.

² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5 (1).

³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5 (2).

⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 5 (3).

4) สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด⁵

5) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด⁶

ขั้นตอนการฟอกเงิน (Stage of Money Laundering)

วิธีการฟอกเงิน ผู้กระทำการอาจกระทำรวมกันหลายวิธีหรือวิธีเดียวกันก็ได้ ตามเอกสารประกอบการบรรยายของฟิลิป ฟอง (Philp Fong) ในการอบรม “Asean Senior Police Officers Course 13th November 1993” อธิบายว่าในบรรดาวิธีการฟอกเงินทั้งหมดนั้น สามารถจัดเป็นระดับขั้น (Stage) ของการฟอกเงินได้เป็น 3 ระดับ โดยแต่ละขั้นตอนจะมีความยากลำบากในการตรวจสอบเป็นลำดับกันไป ดังนี้⁷

1) การหาที่เก็บเงิน (Placement) เป็นระดับขั้นเอาไปวางไว้กับที่ หมายถึง การเก็บเงินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายไว้อย่างปกปิดในที่ซ่อนเร้นและปลอดภัยที่สุด จะเก็บไว้เอง โดยจะเก็บไว้ที่ใดก็ได้ เงินยังคงเป็นเงิน เป็นระดับขั้นต้น เป็นวิธีการดั้งเดิมที่เล่ากันว่าในสมัยโบราณมีวิธีเก็บซ่อนเงินด้วยการเอาเงินห่อผ้าใส่ใฝ่ผิงดินไว้ในที่ที่เชื่อว่าจะไม่มีใครรู้ใครเห็น และจะไม่มีใครไปขุดหามาได้ ครั้งเมื่อเป็นยุคสมัยใหม่และปัจจุบันนี้ นอกจากจะเก็บไว้กับตัวเก็บไว้ที่บ้านแล้ว ก็ใช้วิธีการนำไปฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงิน และยังจะใช้ชื่อที่อยู่จริง หรือจะใช้ชื่อย่อ ชื่อที่ตั้งลอยๆ ชื่อคนอื่นถ้าทำได้

2) การแบ่งแยกเงิน (Layering) เป็นระดับขั้นแปรเปลี่ยนเป็นชั้น โดยการใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปซื้อทรัพย์สิน หรือจัดทำทรัพย์สินของมีค่า มีราคาแพง มีมูลค่ามากๆ เช่น เพชรนิลจินดา หรือทองคำแท่ง ทองรูปพรรณ เชื้อรถยนต์ เชื้อหุ้นหรือหลักทรัพย์ ซื้อหรือสร้างอาคารบ้านเรือน ที่ดิน เรือกสวนไรร่นาไว้ ทรัพย์สินที่จะต้องจดทะเบียนการถือกรรมสิทธิ์อาจใช้ชื่อที่อยู่คนอื่นที่ไว้ใจได้ หรืออาจทำเป็นขายให้คนอื่นที่ไว้ใจได้ หรือทำเป็นโอนยกเป็นมรดกให้คนอื่น อาจเป็นบุตรหลานไปแล้วด้วยก็ได้ หรืออาจนำเงินไปฝากไว้กับคนอื่นที่ไว้ใจได้ อาจเป็นบิดามารดา ญาติพี่น้อง หรืออาจนำไปฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยใช้ชื่อที่อยู่ของคนอื่นที่ไว้ใจได้ อาจเป็นบุตรหลานญาติพี่น้องหรือบิดามารดา บางประเทศอาจอนุญาตให้ผู้ฝากเงินกับ

⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7 (1).

⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7 (2).

⁷ วาทิน คำทรงศรี. (2539). *การฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 83-85.

ธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยใช้ชื่อผู้ฝากเป็นชื่อย่อหรือรหัสได้ ชื่อที่ดิน ชื่ออาคารบ้านเรือนไว้ในต่างประเทศ

3) การรวมเงิน (Integration) เป็นระดับขั้นการคละเคล้าผสมผสาน โดยการนำเงินที่ได้จากการกระทำความคิด หรือที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงินส่วนน้อยที่ได้จากรายได้ส่วนอื่น ไปลงทุนประกอบการที่ถูกต้องหลายๆ กิจการ จัดระเบียบจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทประกอบกิจการขึ้นหลายบริษัท เป็นนายหน้า รับจ้างอง รับซื้อขายฝากที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ ให้เงินกู้ได้ดอกเบี้ย รับเหมาก่อสร้าง ซื้อขายหุ้น หรือลงทุนข้ามชาติข้ามประเทศ โอนเงินเข้าโอนเงินออกนอกประเทศ

3.1.2 ความผิดอันเป็นแหล่งที่มาของการฟอกเงิน (ความผิดมูลฐาน)

คือ ความผิดที่ก่อให้เกิดรายได้ซึ่งนำไปฟอกเงิน ดังนั้น ความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเป็นสิ่งที่แสดงว่าอาชญากรรมสำคัญหรือความผิดสำคัญใดบ้างที่ก่อให้เกิดรายได้โดยผิดกฎหมาย และรายได้ดังกล่าวจะถูกนำไปทำการฟอกเงิน⁸

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้ ดังนี้

1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด⁹

2) ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดเกี่ยวกับเพศ เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป พาไป หรือรับไว้เพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ เฉพาะที่เกี่ยวกับการกระทำเพื่อหากำไรหรือเพื่ออนาจาร หรือโดยทุจริต ชื่อ จำหน่าย หรือรับตัวเด็กหรือผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากนั้น หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไป เพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแล หรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณี ในสถานการค้าประเวณี¹⁰

⁸ สุรพล ไตรเวทย์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 67-68.

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (1).

¹⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3 (2).

3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน¹¹

4) ความผิดเกี่ยวกับการชักยอกหรือนื้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น¹²

5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น¹³

6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา¹⁴

7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร¹⁵

8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา¹⁶

9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตโดยมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป หรือเป็นการจัดให้มีการเล่นการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์¹⁷

10) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด¹⁸

11) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ซื่อ รับจ่านำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์ที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า¹⁹

¹¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (3).

¹² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3 (4).

¹³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (5).

¹⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (6).

¹⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (7).

¹⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3 (8). เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546.

¹⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3 (9).

¹⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (10).

¹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (11).

12) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋ว ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้า²⁰

13) ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือ การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง ทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้า²¹

14) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทาง ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้า²²

15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้อิทธิพล หรือ ครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีขอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า²³

16) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัส ตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน²⁴

17) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะกรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง²⁵

18) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ หนีงโจง หรือยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ²⁶

19) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด²⁷

20) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม เกี่ยวกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า หรือความผิดเกี่ยวกับ

²⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (12).

²¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (13).

²² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (14).

²³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (15).

²⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (16).

²⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (17).

²⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (18).

²⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 (19).

การกระทำอันไม่เป็นธรรมที่มีผลกระทบต่อราคาการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าหรือเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า²⁸

21) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เฉพาะที่เป็นการค้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด และความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์เฉพาะที่เป็นการค้ายุทธภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ในการก่อการร้าย การรบ หรือการสงคราม²⁹

และความผิดตามพระราชบัญญัติอื่น ที่กำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

22) ความผิดตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 (มาตรา 53)

23) ความผิดตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 (มาตรา 14)

24) ความผิดตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 (มาตรา 25)

25) ความผิดตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 (มาตรา 22)

3.1.3 ข้อกำหนด/หน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

การจัดให้ลูกค้าหรือผู้ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวแสดงตน

ผู้ประกอบอาชีพต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม เว้นแต่ ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว ให้แสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาท³⁰ โดยผู้ประกอบอาชีพต้องกำหนดมาตรการและควบคุมดูแลอย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้มีการปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคในการแสดงตนของคนพิการหรือทุพพลภาพ³¹

²⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3 (20).

²⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3 (21).

³⁰ กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2559. ข้อ 5.

³¹ กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2559. ข้อ 8.

การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐาน³² ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อเต็ม
- 2) วัน เดือน ปีเกิด
- 3) เลขประจำตัวประชาชน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว ให้แสดงเลขหนังสือเดินทาง หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้ หรือเลขประจำตัวในเอกสารสำคัญประจำตัวที่รัฐบาลไทยออกให้ ในกรณีที่มี
- 4) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านและที่อยู่ปัจจุบันกรณีที่ไม่ได้อาศัย ณ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าวให้แสดงที่อยู่ในประเทศเจ้าของสัญชาติและที่อยู่ปัจจุบันในประเทศไทย
- 5) อาชีพ สถานที่ทำงาน
- 6) ข้อมูลการติดต่อ เช่น หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์
- 7) ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม

การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐาน³³ ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย
- 2) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร ในกรณีที่มี
- 3) หลักฐานสำคัญแสดงตนอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้
 - 3.1) สำหรับลูกค้าที่เป็นนิติบุคคลทั่วไป ได้แก่ หนังสือรับรองการจดทะเบียน ที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกินหกเดือน หรือในกรณีที่ไม่ใช่นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย ได้แก่ หลักฐานการเป็นนิติบุคคลที่หน่วยงานหรือองค์กรที่น่าเชื่อถือรับรองหรือออกให้ไม่เกินหกเดือน
 - 3.2) สำหรับลูกค้าที่เป็นส่วนราชการ องค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ได้แก่ หนังสือแสดงความจำนงในการทำธุรกรรม หรือหนังสือแต่งตั้งหรือหนังสือมอบอำนาจ
 - 3.3) สำหรับลูกค้าที่เป็นสหกรณ์ มูลนิธิ สมาคม สโมสร วัด มัสยิด ศาลเจ้า และนิติบุคคลอื่นในลักษณะเดียวกันนี้ ได้แก่ หนังสือแสดงความประสงค์ในการทำธุรกรรม หนังสือ

³² ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 3.

³³ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 4.

แสดงการจดทะเบียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือหนังสือแต่งตั้งหรือหนังสือมอบอำนาจในการทำธุรกรรม

3.4) สำหรับลูกค้าที่เป็นบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ได้แก่ หนังสือหรือเอกสารสำคัญอันแสดงว่าได้มีการก่อตั้งบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายขึ้น

4) สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์

5) ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกราย

6) ข้อมูลของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม และบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจทอสุดท้ายให้สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรมในกรณีที่มี ดังนี้

6.1) ชื่อเต็ม

6.2) วัน เดือน ปีเกิด

6.3) เลขประจำตัวประชาชน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว ให้แสดงเลขหนังสือเดินทางหรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้ หรือเลขประจำตัวในเอกสารสำคัญประจำตัวที่รัฐบาลไทยออกให้ ในกรณีที่มี

6.4) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านและที่อยู่ปัจจุบันกรณีที่ไม่ได้อาศัย ณ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านและในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว ให้แสดงที่อยู่ในประเทศเจ้าของสัญชาติและที่อยู่ปัจจุบันในประเทศไทย

7) ประเภทกิจการและวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ

8) ตราประทับ ในกรณีที่มี

9) ลายมือชื่อผู้มีอำนาจหรือผู้รับมอบอำนาจในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม

การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

ผู้ประกอบการอาชีพต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า³⁴ เมื่อ

1) เริ่มมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า

2) มีการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว ไม่ว่าจะครั้งเดียวหรือหลายครั้งที่มีร่องรอยความต่อเนื่องรวมกันมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป

3) มีข้อสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

³⁴ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 17.

4) มีข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อมูลการระบุตัวตนของลูกค้าหรือระบุตัวผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของผู้ประกอบอาชีพ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ระบุตัวตนของลูกค้าและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้าโดยใช้เอกสาร ข้อมูล หรือข่าวสารจากแหล่งข้อมูลสาธารณะที่น่าเชื่อถือนอกเหนือจากการขอข้อมูลจากลูกค้าก็ได้³⁵

2) ระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และใช้มาตรการที่เหมาะสมในการพิสูจน์ทราบผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง³⁶ ในการระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า ผู้ประกอบอาชีพต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ให้เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นบุคคลธรรมดาที่มีตัวตนอยู่จริงตามกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่ง และมีความเกี่ยวข้องกับลูกค้า ซึ่งผู้ประกอบอาชีพควรคำนึงถึงความเกี่ยวข้องด้านธุรกิจเป็นสำคัญ เว้นแต่มีข้อมูลเพิ่มเติมที่อาจพิจารณาได้ว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า แม้จะไม่มีมีความเกี่ยวข้องกันทางธุรกิจก็ตาม เช่น มีความเกี่ยวข้องทางเครือญาติ ทางการเมือง หรือทางพันธสัญญาอื่นใด เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อมูลการระบุตัวผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในข้อนี้ ต้องเพียงพอที่จะสามารถนำไปใช้ดำเนินการตรวจสอบกับข้อมูลรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กร ซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้ายหรือเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

3) ตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าและผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้ากับข้อมูลรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กร ซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้ายหรือเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย³⁷

³⁵ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 (1).

³⁶ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 (2).

³⁷ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 (3).

4) ขอข้อมูลจากลูกค้าเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ตามเจตจำนงในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ³⁸

5) ตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินหรือการทำธุรกรรมและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการทำธุรกรรมตลอดช่วงเวลาที่ความสัมพันธ์ทางธุรกิจยังดำเนินอยู่ว่ายังคงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือการทำธุรกรรมที่ลูกค้าแจ้งไว้ รวมถึงข้อมูลทางเศรษฐกิจของลูกค้า ระดับความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของลูกค้าที่ได้ประเมินไว้ และข้อมูลอื่นๆ ของลูกค้า ที่มีอยู่ และต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้ข้อมูลของลูกค้า โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาของรายได้เป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ³⁹ โดยผู้ประกอบการอาชีพต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ให้สอดคล้องกับผลการบริหารความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสำหรับลูกค้าแต่ละราย⁴⁰

ผู้ประกอบการอาชีพต้องดำเนินการระบุตัวตน พิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า ระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงและตรวจสอบข้อมูลลูกค้าและผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า กับข้อมูลรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือบุคคลที่ถูกกำหนด ให้แล้วเสร็จก่อนหรือระหว่างการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจตามปกติ ผู้ประกอบการอาชีพอาจดำเนินการระบุตัวตน พิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า ระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และตรวจสอบข้อมูลลูกค้าและผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า กับข้อมูลรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือบุคคลที่ถูกกำหนด ในโอกาสแรกที่สามารถทำได้ภายหลังจากที่มีการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า ทั้งนี้ การดำเนินการในภายหลังการสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้การบริหารความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพ และไม่กระทบกระเทือนถึงการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁴¹

³⁸ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 (4).

³⁹ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 (5).

⁴⁰ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 วรรคสอง.

⁴¹ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 18 วรรคสาม.

ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรมในนามของลูกค้า ให้ผู้ประกอบการตรวจสอบเพื่อทราบว่าลูกค้าได้มีการมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรมในนามของลูกค้าจริง และต้องดำเนินการตรวจสอบบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจดังกล่าวด้วย⁴²

การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เป็นนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ให้ผู้ประกอบการดำเนินการระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า รวมทั้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะธุรกิจของลูกค้า ตลอดจน โครงสร้างการบริหารจัดการหรือการเป็นเจ้าของ และอำนาจในการควบคุมนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้นด้วย⁴³

ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าได้ ให้ผู้ประกอบการปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ไม่ทำธุรกรรม หรือยุติความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้าดังกล่าว และพิจารณารายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน⁴⁴

การสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจในครั้งต่อไป ผู้ประกอบการอาจใช้ข้อมูลการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ได้จัดทำไว้แล้ว สำหรับลูกค้ารายเดียวกันได้ เว้นแต่จะมีความสงสัยในความถูกต้องของข้อมูลดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องตรวจสอบรายชื่อลูกค้าและผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้ากับข้อมูลรายชื่อผู้ก่อการร้ายหรือบุคคลที่ถูกกำหนดด้วยทุกครั้ง⁴⁵

ผู้ประกอบการต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงสำหรับลูกค้าทุกราย ทั้งลูกค้าใหม่และลูกค้าปัจจุบัน⁴⁶

⁴² กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 19.

⁴³ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 20.

⁴⁴ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 22.

⁴⁵ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 23.

⁴⁶ กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) พ.ศ. 2559. ข้อ 25.

ในกรณีลูกค้าปัจจุบัน ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) ลูกค้าที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วนและเพียงพอ ให้ติดตามและตรวจสอบข้อมูลให้ครบถ้วนและให้บริหารความเสี่ยงและดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อมีข้อมูลที่ครบถ้วนและเพียงพอแล้ว

2) ลูกค้าที่ไม่มีความเคลื่อนไหวในการเดินบัญชีหรือไม่มีการทำธุรกรรมมาเป็นเวลานาน หรือเป็นลูกค้าซึ่งเป็นลูกหนี้ที่ไม่ชำระหนี้ และไม่สามารถติดตามข้อมูลได้ ให้กำหนดมาตรการให้ลูกค้าต้องติดต่อกับผู้ประกอบการอาชีพในการทำธุรกรรมครั้งต่อไป ทั้งนี้ เพื่อจะได้ขอข้อมูลจากลูกค้าได้ในโอกาสแรกและดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามข้อมูลดังกล่าวต่อไป

3) ลูกค้าที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วนและเพียงพอ และไม่สามารถติดตามข้อมูลให้ครบถ้วนและเพียงพอได้ ให้พิจารณายุติความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้าดังกล่าว

ทั้งนี้ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ต้องมิให้มีลักษณะเป็นการก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ประกอบการรายย่อย และประชาชนที่เกี่ยวข้องจนเกินสมควร และต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น⁴⁷

การรายงานการทำธุรกรรม

นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ในกรณีที่น่าสงสัยว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว หรือในกรณีที่น่าสงสัยภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมที่ได้กระทำไปแล้ว โดยไม่ได้รายงาน ให้รายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า

การรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินกว่าที่กำหนด

ให้ผู้ประกอบการอาชีพรายงานการทำธุรกรรมในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป⁴⁸

1) ให้ผู้ประกอบการรายงานโดยใช้แบบ ปปง. 1 – 05 – 2

2) ให้ผู้ประกอบการรายงานโดยการส่งแบบรายงานหรือส่งเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสำนักงานภายในเดือนถัดไปของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น⁴⁹

⁴⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 20/1 วรรคสาม.

⁴⁸ กฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554.

การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

- 1) ให้ผู้ประกอบอาชีพรายงานโดยใช้แบบ ปปง. 1 – 05 – 10
- 2) ให้ผู้ประกอบอาชีพรายงานโดยการส่งแบบรายงานหรือส่งเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสำนักงานภายใน 7 วันนับแต่วันที่เหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมที่ได้กระทำไปแล้วโดยมิได้มีการรายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

3) ผู้ประกอบอาชีพควรมีการบริหารความเสี่ยงที่เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยควรมีกระบวนการดังต่อไปนี้

- มีกระบวนการในการตรวจสอบธุรกรรมของลูกค้า/ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว เพื่อทราบว่าธุรกรรมใดมีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

- กำหนดหรือยกตัวอย่าง รูปแบบหรือพฤติกรรมการทำธุรกรรมที่มีความผิดปกติ หรือจำเป็นต้องตรวจสอบ ว่าอาจมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อให้พนักงานหรือบุคลากรใช้เป็นแนวทางในการบริหารความเสี่ยงธุรกรรมทั้งหมดของลูกค้า

- มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงของธุรกรรมที่ตรงกับรูปแบบที่กำหนดและอนุมัติ รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

การเก็บรักษาเอกสาร

ผู้ประกอบอาชีพต้องเก็บรักษารายละเอียด ดังนี้

1) เกี่ยวกับการแสดงตน เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า⁵⁰

2) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า แต่ก่อนพ้นกำหนดเวลาสิบปีดังกล่าว หากมีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับลูกค้ารายใด ให้เลขธิการแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้มีหน้าที่รายงานดังกล่าวเก็บรักษารายละเอียดของลูกค้ารายนั้นต่อไปอีกไม่เกินห้าปีนับแต่พ้นเวลาสิบปีก็ได้⁵¹

3.1.4 บทกำหนดโทษ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อต่อไปนี้

- 1) ไม่รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินกว่าที่กำหนด

⁴⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

⁵⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. มาตรา 22 (1).

⁵¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 22/1.

- 2) ไม่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย
- 3) ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดงตนของคนพิการหรือทุพพลภาพด้วย เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว
- 4) ไม่กำหนดนโยบายการรับลูกค้า
- 5) ไม่บริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า
- 6) ไม่ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า
- 7) ไม่บันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรมตามแบบ รายการ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้
- 8) เปิดเผยข้อมูลหรือกระทำด้วยประการใดๆ อันอาจทำให้ลูกค้าหรือบุคคลภายนอกทราบเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การรายงานธุรกรรมหรือการส่งข้อมูลอื่นใดไปยังสำนักงาน เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาลหรือเป็นการเปิดเผยข้อมูลระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาของผู้มีหน้าที่รายงาน
- 9) ไม่ยับยั้งการทำธุรกรรมตามคำสั่งเป็นหนังสือของคณะกรรมการธุรกรรม
- 10) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 16/1 หรือมาตรา 21/2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁵²

ผู้ประกอบการอาชีพใดที่มีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว แต่ไม่ได้จัดผู้ได้รับการอบรมดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดทำรายงาน การจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าให้ถูกต้อง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท⁵³

ผู้ใดรายงานหรือแจ้งเกี่ยวกับรายงานการทำธุรกรรมทั้งรายงานธุรกรรมที่จำนวนเงินเกินกว่าที่กำหนดและรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁴

⁵² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62 วรรคหนึ่ง.

⁵³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62 วรรคสอง.

⁵⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐาน ตามมาตรา 38 (1) หรือ (2) หรือขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกตามมาตรา 38 (3) ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁵

ผู้ใดกระทำการใดๆ ให้บุคคลอื่นล่วงรู้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องไว้ตามมาตรา 38 วรรคสี่ เว้นแต่ การปฏิบัติกรตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁶

ความผิดดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่คณะกรรมการแต่งตั้งมีอำนาจ เปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่า คดีเลิกกัน⁵⁷

ความผิดที่เปรียบเทียบได้ ถ้ามิได้ฟ้องต่อศาลหรือมิได้มีการเปรียบเทียบภายในสองปี นับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดและรายงานให้เลขาธิการทราบ หรือ ภายในห้าปีนับแต่วันที่กระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ⁵⁸

3.2 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญและลุกลามไปทั่วโลก โดยเหล่าอาชญากรได้พัฒนารูปแบบและวิธีการในการฟอกเงินที่สลับซับซ้อนและมีเครือข่ายโยงใย มากมาย ยากต่อการติดตามหรือตรวจสอบได้โดยง่าย ประเทศต่างๆ จึงเกิดความมุ่งมั่นในการขจัด ปัญหาดังกล่าว และได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น

3.2.1 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อ จิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988)

อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ ต่อจิตประสาท ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2531 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่า “อนุสัญญาเวียนนา” (Vienna Convention) ซึ่งสหประชาชาติเป็นผู้จัดตั้งขึ้น เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด เนื่องจากเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วในการลักลอบค้ายาเสพติด

⁵⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 64 วรรคหนึ่ง.

⁵⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 64 วรรคสอง.

⁵⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556, มาตรา 64/1.

⁵⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556, มาตรา 64/2.

ระหว่างประเทศ อันเป็นผลให้มีการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดนั้นเพิ่มขึ้นด้วย จึงมีประเทศที่เข้าเป็นภาคีสมาชิกเพิ่มขึ้น โดยสาระสำคัญของอนุสัญญานี้ คือ

1) การกำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา อันได้แก่การกระทำต่างๆ ดังนี้

1.1) การแปรสภาพหรือโอนทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกปิดหรืออำพรางแหล่งที่มาของทรัพย์สินซึ่งผิดกฎหมาย หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลใดๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดให้หลบเลี่ยงผลตามกฎหมายอันเกิดจากการกระทำของตน⁵⁹

1.2) การปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของแหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การจำหน่าย และการเคลื่อนย้าย สิทธิที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด⁶⁰

2) สนับสนุนการร่วมมือทางกฎหมายในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีการช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกัน ในกรณีที่มีพยานหลักฐานอยู่ในหลายประเทศ ซึ่งอาจมีกฎหมายวิธีพิจารณาความที่แตกต่างกัน⁶¹ อันได้แก่

- 2.1) การขอพยานหลักฐานหรือคำให้การจากบุคคล
- 2.2) การส่งเอกสารทางศาล
- 2.3) การตรวจค้นและยึด
- 2.4) การตรวจสอบวัตถุและสถานที่
- 2.5) การให้ข้อมูลและสิ่งที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานได้
- 2.6) การให้เอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหลักฐานทางธนาคาร หลักฐานทางการเงิน หลักฐานของบริษัท หรือธุรกิจ ทั้งที่เป็นต้นฉบับหรือสำเนาที่ได้รับรองแล้ว
- 2.7) การระบุหรือสืบหาแหล่งที่มาของผลตอบแทน ทรัพย์สิน เครื่องมือ หรือสิ่งอื่นเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เป็นพยานหลักฐาน

⁵⁹ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 3 (1) (b) (i).

⁶⁰ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 3 (1) (b) (ii).

⁶¹ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 7 (2) (a)-(g).

3) กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ โดยประเภทของความผิดที่จะต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้นั้น จะต้องมิลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นความผิดในประเทศที่ร้องขอ และเป็น การกระทำที่เป็นความผิดในประเทศที่รับคำขอด้วย แต่รัฐภาคีอาจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้⁶² ในกรณีดังต่อไปนี้

3.1) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีสาเหตุมาจากความคิดเห็น ทางการเมือง

3.2) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีสาเหตุมาจากความผิด ทางด้านการทหาร

3.3) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการดำเนินคดีหรือการลงโทษบุคคลนั้น มีสาเหตุ มาจากเชื้อชาติ ศาสนา หรือสัญชาติของบุคคลดังกล่าว อันจะทำให้การดำเนินคดีปราศจากความ ยุติธรรม⁶³

4) กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวน เมื่อมีการร้องขอ รัฐภาคี จะต้องอำนวยความสะดวก หรือสนับสนุนเท่าที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในและวิधिปฏิบัติของตน ให้บุคคลต่างๆ รวมถึงผู้ถูกคุมขังซึ่งยินยอมที่จะช่วยเหลือในการสืบสวน หรือเข้าร่วม ในกระบวนการต่างๆ ทางกฎหมาย โดยการโอนตัวบุคคลที่ถูกคุมขังไปยังต่างประเทศเพื่อให้การ เป็นพยาน มี 2 กรณี คือ

4.1) การโอนบุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในประเทศผู้รับคำขอไปเบิกความเป็นพยาน ในประเทศผู้ร้องขอ

4.2) การโอนบุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในประเทศผู้ร้องขอไปร่วมการสืบพยานใน ประเทศผู้รับคำร้องขอ

5) กำหนดให้ประเทศๆ ดำเนินการให้เรื่องการรักษาความลับของลูกค้าของสถาบันการเงิน ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีเกี่ยวกับการฟอกเงิน ในกรณีที่มีการตรวจสอบเงินฝาก ในสถาบันการเงินซึ่งผู้ต้องหาฝากเงินไว้

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านกฎหมาย อาญา เช่น การหาพยานหลักฐาน การค้น การยึดทรัพย์ การตรวจสอบวัตถุ ข้อมูลใดๆ รวมทั้ง

⁶² United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 6.

⁶³ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 6 (6).

รายงานของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลในทางธุรกิจ และกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน เช่น จำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน เป็นต้น⁶⁴

3.2.2 อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999)

อนุสัญญานี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้นตามข้อคิดขณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสกัดกั้นการหมุนเวียนของกองทุนขององค์กรก่อการร้าย โดยที่จะไม่กระทบถึงระบบการหมุนเวียนเงินทุนทางธุรกิจของโลก ผู้ร่างอนุสัญญาจึงได้วางกลไกให้กับประเทศสมาชิกและสถาบันการเงินทั้งหลายของประเทศสมาชิกในการดูแลจัดการกับการป้องกันการให้การสนับสนุนกองทุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดคำจำกัดความของความผิดฐานก่อการร้าย การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดในการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายและกำหนดให้มีการให้ความร่วมมือกันระหว่างประเทศด้วย จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นแนวทางที่ดีและเป็นการวางระบบระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่ายที่จะใช้รับมือกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁶⁵ บทบัญญัติที่สำคัญในการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายตามอนุสัญญานี้ อาจพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

อนุสัญญานี้ได้จัดทำขึ้นตามมติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 51/210 แห่งสหประชาชาติ⁶⁶ โดยประเทศต่างๆ ล้วนตระหนักถึงการขยายตัวของการก่อการร้ายที่คุกคามสันติภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของประชาคมโลก จึงได้มีการร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญานี้เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศทั้งหลายดำเนินการ โดยใช้มาตรการที่เหมาะสมภายในประเทศเพื่อป้องกันและปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย และองค์กรของผู้ก่อการร้าย

⁶⁴ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (แปล). *อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.oncb.go.th/Home/DocLib3/รวมกฎหมายยาเสพติด/กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับยาเสพติด/19law.pdf>. [2561, 13 สิงหาคม].

⁶⁵ กระทรวงการต่างประเทศ. (2553). *การต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ (Counter-Terrorism)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th/main/th/issues/Counter-.html>. [2561, 13 สิงหาคม].

⁶⁶ United Nations. *Measures to eliminate international terrorism*. (Online). Available: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/761/65/PDF/N9776165.pdf?OpenElement>. [2018, August 13].

ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายโดยตรงหรือโดยอ้อม ผ่านองค์กรซึ่งมีหรืออ้างวัตถุประสงค์ทางการกุศล ทางสังคม หรือวัฒนธรรม หรือซึ่งได้ประกอบกิจกรรมที่มีขอบทางกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายของกองทุนที่ต้องสงสัยว่ามีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการก่อการร้าย ทั้งนี้การป้องกันและสกัดกั้นดังกล่าว จะไม่เป็นการขัดขวางเสรีภาพในการโยกย้ายเงินทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้อนุสัญญาฉบับนี้ คาดหวังว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวในระหว่างประเทศของกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเพิ่มขึ้นด้วย

1) อนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า "กองทุน" "สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือรัฐบาล" และ "สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด" เอาไว้ โดยคำว่า "กองทุน" หมายถึงสินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเอาไว้ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใดๆ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงเครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตั๋วแลกเงิน หนังสือเครดิต" การให้คำนิยามที่กว้างแบบนี้ทำให้รัฐที่เป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ สามารถจัดการกับทรัพย์สินเกือบทุกประเภทที่ใช้ในการสนับสนุนแก่การก่อการร้ายได้⁶⁷

2) อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดลักษณะความผิดตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ หมายถึง ผู้ใดกระทำ พยายามกระทำ สมรู้ร่วมคิด จัดการหรือสั่งให้บุคคลอื่นกระทำ จัดหรือรวบรวมกองทุนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีมุ่งหมายว่าควรจะถูกใช้หรือรู้ว่าจะต้องถูกใช้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อ⁶⁸

(ก) กระทำการใดซึ่งเป็นการผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา⁶⁹ ดังต่อไปนี้

1) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขี้อากาศยาน โดยมีขอบด้วยกฎหมายซึ่งทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1970

2) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1971

3) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงผู้แทนทางการทูต ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1973

⁶⁷ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 1.

⁶⁸ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1).

⁶⁹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1) (a).

4) อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการจับตัวประกันซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1979

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

6) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดโดยมิชอบด้วยกฎหมายของการก่อการร้ายที่ทำอากาศยานการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทเสริมของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988

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

8) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของขานชาลาถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่เขาทวีป ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1988

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

(ข) การกระทำอื่นใด

การกระทำอื่นใดที่มีเจตนาที่จะทำให้เกิดการตายหรืออันตรายสาหัสแก่ประชาชนซึ่งไม่ได้ปฏิบัติการเป็นปรปักษ์ในสถานการณ์สงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุกคามต่อประชาชนหรือเพื่อบังคับให้รัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ในกรณีที่มีบุคคลใดให้ความช่วยเหลือในการกระทำความผิดข้างต้นนั้น ซึ่งได้กระทำโดยความมุ่งหมายธรรมดา การช่วยเหลือดังกล่าวจะถือว่าเป็นความผิดเมื่อเป็นไปโดยเจตนาและมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง⁷⁰ คือ

1) ได้กระทำโดยมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาต่อไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปของคณะบุคคลนั้น โดยที่การกระทำความผิดทางอาญาหรือวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าว ได้รวมเอาการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นด้วย⁷¹ หรือ

⁷⁰ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1) (b).

⁷¹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (5) (c).

2) ได้กระทำโดยรู้ถึงเจตนาของคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นนี้⁷²

3) อนุสัญญาฉบับนี้ได้บัญญัติให้ประเทศภาคี ต้องกำหนดความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น และต้องกำหนดให้มีการระวางโทษในความผิดดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น และกำหนดให้มีการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงิน ที่มีประสิทธิภาพและมีผลในทางยับยั้งการกระทำความผิดด้วย⁷³

4) อนุสัญญาฉบับนี้บัญญัติให้มีการพิจารณาว่าการกระทำความผิดอาญาภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้ เป็นการกระทำที่ถูกต้องด้วยเหตุผลทางการเมือง ปรักขญา อุดมการณ์ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือลักษณะอื่นใดทำนองเดียวกัน⁷⁴

5) อนุสัญญาฉบับนี้มีการกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีแก่ความผิดตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้ และมีการกำหนดมาตรการที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของประเทศนั้น เพื่อให้มีการบ่งชี้ตัวการสืบสวนและการยึดหรืออายัดกองทุนที่ได้ใช้หรือจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดและสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อที่จะได้รับกองทุนนั้น⁷⁵

6) อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการให้ความร่วมมือทางอาญาในการสอบสวนหรือการดำเนินคดีอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมีให้มีการปฏิเสธการไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุผลว่าเป็นความลับทางธนาคาร⁷⁶ เป็นความผิดทางภาษีอากรหรือเป็นความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง⁷⁷ เว้นแต่จะมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอให้ช่วยเหลือทางกฎหมายนั้น เป็นการดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลด้วยเหตุอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ แหล่งกำเนิดทางเผ่าพันธุ์หรือความคิดเห็นทางการเมือง หรือการดำเนินการตามคำร้องนั้นอาจส่งผลเสื่อมเสียต่อสถานภาพของบุคคลได้⁷⁸

⁷² The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (5) (c) (ii).

⁷³ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 4.

⁷⁴ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 6.

⁷⁵ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 7.

⁷⁶ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 12.

⁷⁷ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 14.

⁷⁸ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 15.

7) อนุสัญญานี้ยังได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายภายในของประเทศภาคีของอนุสัญญา เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่กระทำในอาณาเขตของประเทศนั้น ซึ่งมุ่งหมายที่จะกระทำความผิดไม่ว่าภายในหรือภายนอกอาณาเขตของประเทศ⁷⁹ ซึ่งรวมถึง

(ก) มาตรการห้ามไม่ให้มีการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของบุคคลและองค์กรซึ่งสนับสนุนและส่งเสริม จัดตั้ง หรือเข้าร่วมดำเนินการ โดยที่รัฐเช่นนี้ในการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2⁸⁰

(ข) มาตรการซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงิน และวิชาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินนั้น ต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่มีอยู่ทำให้เกิดประโยชน์ต่อการที่จะสามารถบ่งชี้ระบุตัวลูกค้าประจำหรือชั่วคราว ตลอดจนลูกค้าที่เป็นเจ้าของบัญชีผลประโยชน์ที่เปิดไว้แล้ว และจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยและรายงานกรณีพบธุรกรรมที่สงสัยว่าเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญานั้น เพื่อวัตถุประสงค์นี้ประเทศภาคีควรพิจารณา⁸¹

1) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่ห้ามการเปิดบัญชีแบบผู้ถือหุ้นหรือแบบผู้รับเงินที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจจะระบุตัวได้ และมาตรการที่ทำให้เกิดความแน่นอนว่าสถาบันทางการเงินดังกล่าวสามารถตรวจสอบให้ทราบถึงตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงในธุรกรรมดังกล่าวนี้ได้⁸²

2) เกี่ยวกับการบ่งชี้ถึงองค์กรนั้น หากจำเป็นก็กำหนดให้สถาบันทางการเงินดำเนินมาตรการตรวจสอบการตั้งอยู่ตามกฎหมายและองค์ประกอบขององค์กรที่เป็นลูกค้านั้น โดยการรวบรวมหลักฐานการจดทะเบียนหรือหนังสือบริคณห์สนธิขององค์กรนั้นจากนายทะเบียนหรือจากลูกค้านั้นหรือจากทั้งสองทาง ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อรูปแบบขององค์กรตามกฎหมาย ที่ตั้ง ผู้จัดการ และกฎข้อบังคับว่าด้วยอำนาจการกระทำการแทนองค์กรนั้น⁸³

3) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบอย่างทันท่วงทีถึงองค์ประกอบธุรกรรมรายใหญ่ที่มีความผิดปกติและธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดปกติ ซึ่งไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือวัตถุประสงค์ทางกฎหมายที่ชัดเจนทั้งหมดของการกระทำนั้น ทั้งนี้โดยมีหลักประกัน

⁷⁹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18.

⁸⁰ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (a).

⁸¹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b).

⁸² The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (i).

⁸³ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (ii).

ตามกฎหมายว่าการรายงานดังกล่าวไม่ทำให้ผู้รายงานเกิดความรับผิดทางอาญาหรือทางแพ่งฐานทำผิดต่อหน้าที่ที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น หากว่าการรายงานพฤติการณ์ความน่าสงสัยของธุรกรรมดังกล่าว กระทำโดยเจตนาสุจริต⁸⁴

4) กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องจัดเก็บรักษาบันทึกหลักฐานที่จำเป็นของธุรกรรมทุกรายการ ทั้งกรณีภายในประเทศหรือระหว่างประเทศนั้น⁸⁵ เป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี ประเทศภาคีพึงร่วมมือกันต่อไปในการป้องกันการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 โดยการพิจารณาถึง⁸⁶

- มาตรการเพื่อการควบคุมดูแล ได้แก่ การกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการดำเนินการสำหรับตัวแทนธุรกรรมทางการเงินทั้งหมด⁸⁷

- มาตรการที่สะดวกต่อการสอบสวนหรือติดตามดูแลการขนส่งข้ามพรมแดนซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครองที่เคร่งครัด เพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าการใช้ข้อมูลนั้นเป็นไปอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางเสรีภาพในการหมุนเวียนเงินทุน⁸⁸

โดยสรุปแล้ว บทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดถึงขอบเขตของกฎหมายที่จะใช้สำหรับบุคคลที่ได้กระทำการใดๆ โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาในการสนับสนุนกองทุนที่รู้ว่าจะถูกนำไปใช้หรือควรถูกใช้กับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ และกำหนดให้องค์กรเอกชน เช่น สถาบันการเงินต้องดำเนินการอยู่บนหลักการของความโปร่งใส การไม่ยกเรื่องของความลับของลูกค้ามาเป็นข้ออ้างในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การให้ความร่วมมือกับภาครัฐและองค์กรอื่นๆ และการห้ามทำธุรกรรมที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจจะระบุตัวได้ และยังกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือ

⁸⁴ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (iii).

⁸⁵ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (iv).

⁸⁶ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2).

⁸⁷ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2) (a).

⁸⁸ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2) (b).

มาตรการลงโทษทางการเงินที่เหมาะสมและต้องให้ความร่วมมือกับรัฐอื่นๆ ด้วย เพื่อให้การต่อต้านการก่อการร้ายการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ⁸⁹

3.2.3 อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร

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

อาชญากรรมได้มีการพัฒนารูปแบบจากการประกอบอาชญากรรมโดยปัจเจกบุคคลมาเป็นการประกอบอาชญากรรมแบบองค์กรข้ามชาติหรือที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” (transnational organized crime) ซึ่งมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย มีตัวบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพล เป็นหัวหน้าและมีการสั่งการ ในการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายและการดำเนินอาชญากรรมกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก เมื่อองค์กรอาชญากรรมได้เงินหรือผลประโยชน์มาแล้ว จะนำไปเข้าสู่กระบวนการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย และนำไปใช้เงินทุนและขยายเครือข่ายให้กว้างขวาง ทำให้องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถสร้างอิทธิพลขยายเครือข่ายก่อปัญหาให้แก่ประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาค ดังนั้น ประเทศต่างๆ จึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และร่วมมือกันในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) และพิธีสารอีก 3 ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (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 พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบผลิต และค้าอาวุธฯ (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their parts and Components and Ammunition) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานระดับสากลเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ในด้าน การป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ 4 ฐาน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด การทุจริตคอร์รัปชัน และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดนิยามว่าเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ

⁸⁹ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/dec2558-6.pdf. [2561, 13 สิงหาคม].

ได้ระบุดังการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่อง โอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา⁹⁰

อนุสัญญาสหประชาชาตินี้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งกำหนดมาตรฐานและความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งทางด้านนโยบาย ด้วบทกฎหมาย แนวทางในการบริหาร และการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีบทกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000⁹¹ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ สำหรับเนื้อหาสาระหรือมาตรการที่สำคัญ ที่อนุสัญญาฯ นี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกลงไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในประเทศของตน มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

- 1) การกำหนดนิยามความหมายขององค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมร้ายแรง ทรัพย์สิน ทรัพย์สินที่ได้จากการก่ออาชญากรรม การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ความผิดมูลฐาน⁹² เป็นต้น
- 2) การกำหนดความผิดมูลฐานตามอนุสัญญาฯ ได้แก่ ความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรม⁹³ ความผิดฐานฟอกเงิน⁹⁴ ความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชัน⁹⁵ และความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา⁹⁶

⁹⁰ กระทรวงการต่างประเทศ. *ข่าวสารนิเทศ : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรี และเด็กเสริมอนุสัญญาฯ.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม.html>. [2561, 14 สิงหาคม].

⁹¹ ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 และเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2556 พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ กรุงเวียนนา ได้ทรงเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยในการยื่นสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ต่อผู้แทนเลขาธิการสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก

⁹² United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 2.

⁹³ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 5.

⁹⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 6.

⁹⁵ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 8.

⁹⁶ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 23.

ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะ
องค์กร ค.ศ. 2000 ได้กำหนดมาตรการปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

2.1) ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐ

(ก) กำหนดระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศอย่างสมบูรณ์
สำหรับธนาคารและสถาบันการเงินที่มีธนาคารและในกรณีที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานอื่น
โดยเฉพาะที่อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินภายในอำนาจหน้าที่ของตนเอง เพื่อป้องกันและตรวจจับ
การฟอกเงินทุกรูปแบบ ซึ่งระบบดังกล่าวต้องเน้นข้อกำหนดเรื่องการแสดงตนของลูกค้า การเก็บรักษา
บันทึกทางการเงินและการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย⁹⁷

(ข) ให้ประกันว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย
และพนักงานเจ้าหน้าที่อื่น ซึ่งมีหน้าที่ต่อต้านการฟอกเงิน (และในกรณีที่เหมาะสมตามกฎหมาย
ภายในให้รวมถึงเจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการ) มีความสามารถที่จะร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูล
ในระดับชาติและระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใน
และเพื่อจุดหมายดังกล่าวให้พิจารณาจัดตั้งหน่วยงานข่าวกรองทางการเงิน เพื่อทำหน้าที่เป็น
ศูนย์กลางระดับชาติ สำหรับการรวบรวมการวิเคราะห์ และการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำ
ที่อาจเป็นการฟอกเงิน ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อบทบัญญัติข้อ 18 และ ข้อ 27 ของอนุสัญญาฯ นี้⁹⁸

2.2) ให้รัฐภาคีพิจารณานำมาตรการที่เป็นไปได้มาปฏิบัติเพื่อตรวจสอบและ
ติดตามความเคลื่อนไหวของเงินและตราสารเปลี่ยนมือเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของตน ภายใต้
การป้องกันเพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางการเคลื่อนย้ายเงินทุน
ที่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรการดังกล่าวอาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้บุคคลและนิติบุคคลรายงาน
การโอนเงินและตราสารเปลี่ยนมือข้ามเขตแดนที่เหมาะสม⁹⁹

2.3) ภายใต้เงื่อนไขของข้อนี้ โดยไม่กระทบต่อข้ออื่นใดในอนุสัญญาฯ ในการกำหนด
ระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศ ให้รัฐภาคีนำข้อแนะนำที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้าน
การฟอกเงินขององค์การระดับภูมิภาค ระดับระหว่างภูมิภาคและองค์การพหุภาคีมาใช้เป็น
แนวทาง¹⁰⁰

⁹⁷ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (1) (a).

⁹⁸ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (1) (b).

⁹⁹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (2).

¹⁰⁰ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (3).

2.4) ให้รัฐภาคีพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับอนุภูมิภาค และระดับทวิภาคีระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงิน เพื่อต่อต้านการฟอกเงิน¹⁰¹

3) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายของรัฐภาคีเพื่อปราบปรามกิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม (Organized-crime-related activities) เช่น มาตรการปราบปรามการฟอกเงิน¹⁰² มาตรการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน¹⁰³ เป็นต้น

4) การกำหนดภาระหน้าที่สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร¹⁰⁴

5) การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และทรัพยากรที่จำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองประการ เพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ¹⁰⁵

6) การกำหนดมาตรการป้องกัน โดยเรียกร้องให้รัฐภาคีกำหนดให้มีมาตรการในทางกฎหมายเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต¹⁰⁶

7) มาตรการและกลไกต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ และพิธีสารแนบท้ายทั้ง 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 พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบผลิต และค้าอาวุธฯ (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their parts and Components and Ammunition) ต้องสอดคล้องกัน โดยอนุสัญญาฯ เป็นการกำหนดบททั่วไปเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ในขณะที่พิธีสารมีข้อกำหนดพิเศษเพิ่มเติมเพื่อปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะพิเศษ ประเทศภาคีสมาชิกแห่งพิธีสารฉบับใดฉบับหนึ่งอาจนำบทบัญญัติทั่วไปของอนุสัญญาฯ มาใช้ภายใต้สถานการณ์ ดังต่อไปนี้

¹⁰¹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (4).

¹⁰² United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7.

¹⁰³ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 9.

¹⁰⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 18.

¹⁰⁵ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 29.

¹⁰⁶ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 31.

7.1) เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ หรือเป็นความผิดร้ายแรงดังที่ได้นิยามไว้ในอนุสัญญาฯ และการกระทำความคิดนั้นมึลักษณะเป็นการข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร หรือ

7.2) เป็นการกระทำที่เป็นความผิดดังที่ได้ระบุไว้ในพิธีสาร และพิธีสารกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้นำข้อกำหนดบางข้อหรือทุกข้อในบทบัญญัติทั่วไปของอนุสัญญาฯ มาใช้บังคับ

8) หน้าที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ และพิธีสารแนบท้าย อนุสัญญาฯ ได้ขยายขอบเขตของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศภาคีสมาชิกกับรัฐภาคีสมาชิกอื่นที่ได้มีข้อตกลงในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน โดยการรวมการกระทำความคิดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมเข้าไว้ด้วยกันในข้อตกลงการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงทวิภาคีให้ใช้บังคับตามอนุสัญญาฯ นี้โดยทันที¹⁰⁷

3.2.4 ข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF)

คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) เป็นองค์การระหว่างรัฐบาล ที่บรรดารัฐมนตรีของประเทศสมาชิกร่วมกันจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532 ภารกิจของ FATF คือการจัดตั้งมาตรฐานด้านต่างๆ และส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการกำกับดูแลและมาตรการด้านปฏิบัติการอย่างบังเกิดผลในการต่อต้านการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธ ตลอดจนภัยอื่นๆ ที่จะกระทบต่อระบบการเงินระหว่างประเทศ นอกจากนี้ FATF ยังร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้กระทำความผิด¹⁰⁸

ข้อแนะนำของ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุมและสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ควรจะนำไปปฏิบัติเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตลอดจนการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีพลังทำลายล้างสูง แต่ละประเทศมีกรอบทางกฎหมาย ทางการบริหาร และทางการปฏิบัติต่างๆ ที่หลากหลาย และมีระบบการเงินที่แตกต่างกัน ดังนั้น แต่ละประเทศจึงไม่สามารถใช้มาตรการอย่างเดียวกันในการตอบโต้ภัยคุกคามเหล่านี้ ข้อแนะนำ FATF จึงกำหนดมาตรฐานสากลขึ้นมาซึ่งแต่ละประเทศควรนำไปใช้โดยปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ

¹⁰⁷ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 16.

¹⁰⁸ Financial Action Task Force. *Who we are*. (Online). Available: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>. [2018, August 15].

ข้อเสนอแนะ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ ที่จำเป็น ซึ่งแต่ละประเทศควรมีพร้อมใช้ อยู่แล้วเพื่อ

- ระบุความเสี่ยงต่างๆ และจัดทำนโยบายและการประสานงานภายในประเทศ
- ติดตามการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธ
- ใช้มาตรการป้องกันในภาคส่วนการเงิน และภาคส่วนอื่นๆ ตามที่กำหนด
- กำหนดอำนาจและความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ (เช่น เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน, เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย, และเจ้าหน้าที่กำกับดูแล) และมาตรการอื่นๆ ของสถาบัน
- ส่งเสริมความโปร่งใสและส่งเสริมการมีข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และ
- อำนวยความสะดวกในการร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ FATF ชุดเดิม 40 ข้อจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2533 นับเป็นการริเริ่มการต่อต้านการใช้ระบบการเงินของประเทศต่างๆ ไปเพื่อการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด ในปี พ.ศ. 2539 ข้อเสนอแนะของ FATF ดังกล่าว ได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งแรก เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มและเทคนิคในการฟอกเงินใหม่ๆ และเพื่อขยายขอบเขตของข้อเสนอแนะเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการฟอกเงินที่ได้จากยาเสพติด ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2544 FATF ได้เพิ่มประเด็นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้าย โดยการจัดทำข้อเสนอแนะพิเศษ 8 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ต่อมาขยายเป็น 9 ข้อ) ข้อเสนอแนะ FATF ได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกครั้งที่สองในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่างๆ มากกว่า 180 ประเทศ และเป็นที่ยอมรับว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย¹⁰⁹

หลังจากการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลรอบที่ 3 จบสิ้นลง FATF ได้ทบทวนตรวจสอบ และปรับปรุงข้อเสนอแนะให้ทันสมัยขึ้น โดยการร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับองค์กรในระดับภูมิภาค และองค์กรสังเกตการณ์ ซึ่งรวมถึงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และสหประชาชาติ ในการปรับปรุงข้อเสนอแนะดังกล่าว ได้พิจารณาแก้ปัญหาภัยคุกคามใหม่ที่กำลังเกิดขึ้น เสริมสร้างพันธมิตรต่างๆ ที่มีอยู่เดิมให้ชัดเจนและเข้มแข็งยิ่งขึ้น

¹⁰⁹ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2555). *มาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง: ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน*. หน้า 9.

มาตรฐานของ FATF ยังได้รับการแก้ไขเพื่อเพิ่มมาตรการในกรณีสถานการณ์ความเสี่ยงสูง และเพื่อให้แต่ละประเทศเน้นในด้านที่ยังมีความเสี่ยงสูง หรือด้านที่ต้องดำเนินการเพิ่มขึ้น ในลำดับแรกแต่ละประเทศควรระบุ ประเมิน และทำความเข้าใจความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หลังจากนั้น จึงนำมาตรการที่เหมาะสมมาบรรเทาความเสี่ยงดังกล่าว กระบวนการบริหารจัดการตามความเสี่ยงเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ นำมาตรการที่มีความยืดหยุ่นมาใช้ได้ภายในกรอบข้อกำหนดของ FATF ซึ่งจะช่วยให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยงของประเทศ¹¹⁰

FATF ได้กำหนดหลักการ อันมีสาระสำคัญดังนี้

1) การลงโทษการฟอกเงิน โดยมีการกำหนดฐานความผิดและโทษของการฟอกเงิน¹¹¹ บางประเทศมีการกำหนดความผิดเฉพาะกับการกระทำโดยเจตนา แต่บางประเทศนั้นกำหนดความผิดรวมถึงกรณีละเลยและไม่เจตนาด้วย ส่วนบทลงโทษในความผิดดังกล่าวนี้มีตั้งแต่โทษปรับจำคุก และการห้ามประกอบอาชีพบางประเภท

2) การยึดและอายัดทรัพย์สิน¹¹² ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้มีการกำหนดมาตรการภายในประเทศให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่บางประเทศได้กำหนดมาตรการครอบคลุมถึงการยึดหรืออายัดทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการฟอกเงินอีกด้วย

3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร¹¹³ (Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน¹¹⁴

- ประเทศสมาชิกทุกประเทศกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนในการฝากเงิน และไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า¹¹⁵

- ประเทศสมาชิกบางประเทศกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการต่อต้านการฟอกเงินและอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกิจ เงินสดที่มีมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งศาล¹¹⁶

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

¹¹¹ The FATF Recommendations. R.3.

¹¹² The FATF Recommendations. R.4.

¹¹³ The FATF Recommendations. R.9.

¹¹⁴ The FATF Recommendations. R.20.

¹¹⁵ The FATF Recommendations. R.10.

¹¹⁶ The FATF Recommendations. R.11.

- การสืบค้นหาธุรกรรมที่ต้องสงสัย ผู้รักษากฎหมายสามารถสืบค้นหาได้โดยอาศัยให้ธนาคารที่จัดตั้งระบบการตรวจค้นธุรกรรมที่น่าสงสัยได้ โดยที่ธนาคารนั้นไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า¹¹⁷

นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะ FATF ได้กำหนดมาตรการสำหรับผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายโลหะมีค่าและซื้อขายอัญมณี ดังนี้¹¹⁸

- การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) และการเก็บรักษาหลักฐาน

- มาตรการควบคุมภายในและสาขาต่างประเทศและบริษัทในเครือ

- มาตรการเกี่ยวกับประเทศที่มีความเสี่ยงสูง

- การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ในกรณีที่มีการทำธุรกรรมเงินสดกับลูกค้าในจำนวนเท่ากับหรือสูงกว่าเพดานที่กำหนดไว้ (15,000 เหรียญสหรัฐ/ยูโร)

ทั้งนี้ แม้ข้อเสนอแนะของ FATF มิได้มีสถานะเป็น Hard Law หรือกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ข้อเสนอแนะของ FATF ก็มีสถานะเป็น Soft Law ที่ถึงแม้ไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายให้ต้องปฏิบัติตาม¹¹⁹ และการรับเอาข้อแนะนำดังกล่าว เป็นเรื่องโดยสมัครใจของแต่ละรัฐก็ตาม แต่มีอิทธิพลให้ประเทศไทยต้องนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำกฎหมายภายในประเทศ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia Pacific Group on Money Laundering: APG) ซึ่งในฐานะสมาชิกจึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง และมีพันธกรณีที่ต้องเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial

¹¹⁷ The FATF Recommendations, R.21.

¹¹⁸ The FATF Recommendations, R.22-23.

¹¹⁹ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และศิริพร เอี่ยมธงชัย. *หน่วยที่ 12 องค์กรปฏิรูปกฎหมายกับการเปรียบเทียบกฎหมาย* (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช). หน้า 13-14.

Action Task Force: FATF) ซึ่งหากไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินฯ จะถูกจัดเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และส่งผลกระทบ ดังนี้¹²⁰

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจและภาคการเงิน

- ผลเสียที่เกิดต่อภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือ และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

- อุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ

ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดเงิน

- ลดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านเศรษฐกิจ เช่น ไม่ดึงดูดนักลงทุนในการเข้ามาลงทุน, ความลำบากในการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ เนื่องจากระยะเวลาในการทำธุรกรรมที่ล่าช้า ไม่คล่องตัว และต้นทุนที่สูงกว่า รวมถึงอาจถูกกีดกันจากการเข้าร่วมในเวทีเศรษฐกิจโลก

- ธนาคารไทยจะเป็นคู่ค้าที่มีความเสี่ยงสูงสุดในมุมมองของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติ เช่น การอนุมัติการลงทุนขนาดใหญ่ของลูกค้าธนาคารไทย อาจจะได้รับผลกระทบเนื่องจากเห็นว่าเป็นธนาคารคู่ค้าที่ก่อตั้งในประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย, การขอกู้ยืม หรือการแลกเปลี่ยนค่าเงินก็อาจได้รับผลกระทบหรือถูกจำกัดในจำนวนที่น้อยลง เพราะถูกมองว่าไม่มีความปลอดภัยในการลงทุนหรือร่วมค้าด้วย เช่น ในปี พ.ศ. 2555 กรณีธนาคารฝรั่งเศสไม่สามารถปล่อยกู้ให้ธนาคารในไทยได้ เนื่องจากการทำงานด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอย่างมีนัยสำคัญ

ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดทุน

- บริษัทหลักทรัพย์ที่เป็นคู่ค้ากับสถาบันการเงินต่างชาติจะถูกลดเครดิตความน่าเชื่อถือในลักษณะเดียวกับธนาคาร

- ลูกค้าต่างชาติอาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ของไทย

¹²⁰ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. *มาตรฐานสากลด้าน AML/CFT*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: file:///C:/Users/user/Downloads/8YYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYYY12YYYYYYYYY_3817%20(7).pdf. [2561, 15 สิงหาคม].

3.3 สารระคำคัญของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของต่างประเทศ

3.3.1 สหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดในเรื่องการให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงินขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก¹²¹ อันเนื่องมาจากการฟอกเงินเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในสหรัฐอเมริกา โดยส่วนใหญ่เป็นเงินที่มาจากอาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งในแต่ละปีมีมูลค่ามหาศาล สหรัฐอเมริกาจึงได้ทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างแข็งขัน และพัฒนามาตรการ และยุทธวิธีในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อมิให้สถาบันการเงินและธุรกิจบางประเภท เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ ตกเป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการฟอกเงินของอาชญากร และดำเนินการอย่างจริงจังเกี่ยวกับคดีการฟอกเงินและการละเมิดข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนด ทั้งในด้านการตรวจสอบ ยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ¹²²

3.3.1.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ทวีความรุนแรงอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา การนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิด เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การรับของโจร ทรัพย์สินที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น มาฟอกโดยผ่านรูปแบบ วิธีการต่างๆ เช่น การนำเงินที่ได้มาลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมาย นำเงินไปซื้อขายแลกเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง ไม่ว่าจะเป็นอัญมณี ทองคำ ที่ดิน หรือนำเงินฝากเข้าบัญชีธนาคาร เป็นต้น โดยมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ทำให้ยากต่อการติดตามและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงิน หรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำมาฟอกได้เท่าที่ควร รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาจึงได้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาหลายฉบับเพื่อต่อต้านการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์และวิธีการบังคับใช้ที่ประสานสอดคล้องกัน¹²³ โดยมีกฎหมายที่สำคัญ 3 ฉบับ คือ Federal Crimes and Criminal Procedure, กฎหมายความลับทางธนาคาร ค.ศ.

¹²¹ สุทธิชัย จิตรวานิช. (2538). "กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา". *ตุลพาท*. 4(6). หน้า 151-152.

¹²² นิกเร็กคูล. (2543). *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: Translators-at-Law.com. หน้า 36.

¹²³ สุรพล ไตรเวทย์. *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 8*. หน้า 36.

1970 (The Bank Secrecy Act of 1970: BSA) และกฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 (The Money Laundering Control Act 1986: MLCA) โดยกฎหมายแต่ละฉบับนั้นได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ขึ้นมารองรับในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากอาชญากร

Federal Crimes and Criminal Procedure เป็นหลักกฎหมายเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา ได้แก่

1) การกระทำหรือพยายามกระทำการ ดังนี้ สนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน ปกปิดหรือซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หลีกเลียงไม่รายงานการโอนเงินให้ระหว่างโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

2) การกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Monetary Instrument) เช่น เงินตราของทุกประเทศ เช็คเดินทาง เช็คนาคร ตัวเงิน และตัวสัญญาใช้เงิน เป็นต้น ให้ระหว่างโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่านั้น ทั้งนี้แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

3) ผู้กระทำความผิดทั้งสองกรณีดังกล่าวมานี้ ต้องรับผิดทางแพ่งไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญ¹²⁴

The Bank Secrecy Act of 1970 ในปี ค.ศ. 1970 รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานในเรื่องการหมุนเวียนของเงินตราและการโอนเงินตราไปยังต่างประเทศ ซึ่งบัญญัติในกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา เรียกว่า กฎหมายความลับทางธนาคาร (Bank Secrecy Act) โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

ประการแรก เพื่อการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของจำนวนเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน
ประการที่สอง เพื่อทราบการหมุนเวียนของกระแสการเงินที่มีการนำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศ

ประการที่สาม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทำการตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับภาษี

¹²⁴ วีระพงษ์ บุญญากาศ. (2550). *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 69.

สาระสำคัญของกฎหมายนี้ คือ¹²⁵

1) ให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานการโอนเงิน การจ่ายเงิน และการรับเงิน ตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป ที่ผ่านทางสถาบันการเงิน

2) บุคคลใดหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้นำเข้า – นำออก ซึ่งเงินกว่า 5,000 เหรียญ ต้องรายงานต่อทางการ

หากสถาบันการเงินหรือผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายที่กล่าวมานี้ จะต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายนี้ไม่สามารถปราบปรามการกระทำความผิดได้ เนื่องจาก¹²⁶

ประการแรก แม้จะสามารถติดตามร่องรอยทางบัญชีจากที่มีการแจ้งการโอนเงินของบุคคลใด และทราบว่าเงินจำนวนนั้นเป็นเงินที่ได้มาจากธุรกรรมผิดกฎหมายก็ตาม แต่หากว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอก็ไม่อาจทำการจับกุมบุคคลนั้นได้

ประการที่สอง หากบุคคลนั้นนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปทำธุรกรรมอันชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้เงินที่ได้มากลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่สาม หากมีการตรวจพบร่องรอยของการโอนหรือย้ายเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ก็ไม่สามารถยึดเงินจำนวนนั้นได้ อันเป็นผลให้บุคคลนั้นสามารถนำเงินไปทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมายต่อไปได้

ประการที่สี่ ไม่มีการกำหนดว่าการฟอกเงินเป็นความผิดทั้งทางอาญาหรือทางแพ่ง

กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 (The Money Laundering Control Act 1986: MLCA) ด้วยเหตุที่กฎหมายที่บังคับใช้ไม่มีช่องโหว่ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2529 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมาย Anti – Drug Act 1986 ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน” (The Money Laundering Control Act 1986: MLCA) เพื่อเป็นการต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วยการกระทำการในลักษณะเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน อันมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1) บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) อันเกี่ยวข้องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Activity) โดย

¹²⁵ Internal Revenue Service. *Bank Secrecy Act*. (Online). Available: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/bank-secrecy-act>. [2018, August 13].

¹²⁶ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2544). “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศักยภาพและความผิดมูลฐานของประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย”. *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2(4). หน้า 67-77.

รู้ถึงที่มาของเงินในการดำเนินธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะเจตนาช่วยเหลือในการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งกระทำได้ดังกล่าวนั้น เพื่อปกปิดหรือลวงสภาพ ที่ตั้งแหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐอเมริกา จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม แล้วแต่ว่าจำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

2) บุคคลใดก็ตามทำการส่งหรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือเงินทุน (Funds) ภายในสหรัฐอเมริกา ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐอเมริกา หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใดๆ ไปยังสหรัฐอเมริกา จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนี้ เพื่อปกปิดหรือลวงสภาพ ที่ตั้งแหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงการรายงานการส่งหรือนำเข้าเงินซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐอเมริกา จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือปรับเป็นจำนวนสองเท่าของมูลค่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนในการกระทำความผิดนั้น แล้วแต่ว่าจำนวนใดมากกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

3) บุคคลใดก็ตาม ดำเนินการหรือพยายามดำเนินธุรกรรม หรือส่ง - นำเข้า หรือพยายามส่ง - นำเข้า ดังที่กล่าวมาข้างต้น ต้องรับผิดชอบแพ่งต่อสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สิน เงินทุน หรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญ
มาตรการทางกฎหมาย

กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 (The Money Laundering Control Act 1986: MLCA) เป็นส่วนหนึ่งของ The Anti-Drug Abuse Act of 1986 ทำให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ซึ่งลักษณะของการกระทำอันถือว่าการฟอกเงินมีดังนี้¹²⁷

1) กระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือ (Assisting) ในการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำ ความผิดหรือจากการประกอบอาชญากรรม หรือ

2) เจตนาทำธุรกรรม รวมถึงการจงใจละเลยไม่กระทำการ (Willfully Blind) เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญ ซึ่งเกี่ยวพันกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิดหรืออาชญากรรม หรือ

¹²⁷ United States Code. Title 18 Part I Chapter 95 Section 1956-1957.

3) เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ (Structuring) ในการรายงานการทำธุรกรรม ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตามกฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 แบ่งออกเป็น 3 ประเภท¹²⁸ คือ

- การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) คือ ความผิดในการพยายามทำธุรกรรมโดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานที่ระบุ หรือที่เรียกว่า Specified Unlawful Activity ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ 200 มูลฐานความผิด

- การส่ง – นำเข้าตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือเงินทุน (Funds) โดยหลีกเลี่ยงการรายงานการส่งหรือการนำเข้าเงินซึ่งกำหนดไว้ เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

- การฟอกเงิน โดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงินหรือที่เรียกว่า Sting Operation ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมตามประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างคือ เงินหรือทรัพย์สินไม่จำเป็นต้องมาจากความผิดมูลฐานจริงๆ แต่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็นและผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรมได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน

The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001 (USA PATRIOT ACT) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Anti-Terrorist Financial Act H.R.2975 เป็นกฎหมายปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งได้ประกาศใช้หลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ให้กระทำได้ทั้งในและนอกประเทศ โดยมีมาตรการพิเศษ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้ามชาติ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย นอกจากนี้ ยังได้เพิ่มอำนาจให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลังเพื่อดำเนินการในส่วนของเงินได้ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ผ่านทางสถาบันการเงิน เช่น การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังในการบังคับให้บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ Broker หรือ Dealer รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย หรือการป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ¹²⁹

¹²⁸ United States Code. Title 18 Part I Chapter 95. Section 1956-1957.

¹²⁹ วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (2545). *การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมาตรการรวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและการยึดอายัดและริบทรัพย์สิน*. รายงาน

จุดมุ่งหมายของกฎหมาย Patriot Act ได้แก่

- 1) อนุญาตให้ติดตั้งเครื่องดักฟัง (Pen Register) บนเครือข่ายโทรศัพท์ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัย ในขณะที่มีการติดต่อสื่อสารกัน¹³⁰
 - 2) ให้ศาลออกหมายอนุญาตให้มีการดักฟัง และการเข้าตรวจสอบแหล่งที่รวบรวมการติดต่อสื่อสารนั้น เช่น การบันทึกเสียงการติดต่อทางโทรศัพท์หรือการตรวจสอบ email ที่บันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์ เป็นต้น
 - 3) ให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการบันทึกการสนทนาทางโทรศัพท์ที่มีคุณสมบัติเทียบเท่ากับแฟ้มข้อมูลที่ได้จากการบันทึก email
 - 4) ห้ามเจ้าหน้าที่เข้าไปดักฟังการติดต่อสื่อสารของบุคคลผ่านเครือข่ายการสื่อสารใดๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ควบคุมเครือข่ายนั้นเสียก่อน
 - 5) ให้เพิ่มการก่อการร้ายข้ามชาติและอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ให้เป็นความผิดภายใต้ Title III ด้วย
 - 6) ให้มีมาตรการคุ้มครองพยานบุคคลที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตาม Title III ด้วย
 - 7) สร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ในประเทศและหน่วยงานสืบสวนสอบสวนของต่างประเทศ¹³¹
 - 8) ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผู้เสียหายอาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้
 - 9) ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ หรือการทำงานของหน่วยงานของต่างประเทศเพื่อประโยชน์ตามกฎหมายนี้
- นอกจากกฎหมาย Patriot Act จะเพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการดักฟัง การกระทำความผิดแล้ว ยังเป็นหลักประกันที่คุ้มครองการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการนี้ อันได้แก่

ศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2) กรุงเทพฯ: สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด. หน้า 12.

¹³⁰ The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Section 214.

¹³¹ The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Section 330.

1) ในหมายศาล จะไม่มีการระบุถึงประเภทของเครื่องมือที่ใช้และสถานที่ที่จะใช้ในการดักฟัง เพื่อป้องกันมิให้มีการขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่

2) เพิ่มจำนวนผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาในการออกหมายให้ดักฟังการกระทำความผิดตามกฎหมาย FISA (Foreign Intelligence Surveillance Act) จาก 7 นาย เป็น 11 นาย

3) เมื่อมีเหตุอันจำเป็นยิ่ง ให้เจ้าหน้าที่สามารถรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานสืบสวนสอบสวนในต่างประเทศได้

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

5) เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยธุรกิจหรือหน่วยงานที่อาจเป็นทางผ่านของอาชญากรหรือทรัพย์สินของอาชญากรได้ เช่น โรงแรม ร้านให้เช่ารถยนต์ หรือร้านรับฝากของมีค่า เป็นต้น

6) รัฐมีอำนาจเข้ามาเป็นผู้แทนในคดี กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องขอหาใช้มาตรการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงินทุกแห่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับก่อการร้ายมากน้อยเพียงใด โดยได้เสริมอำนาจใช้มาตรการที่มีอยู่ในเรื่องดังต่อไปนี้¹³²

1) อำนาจในการบังคับให้นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์หรือผู้ประกอบการค้ารายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย¹³³

2) บังคับให้ธุรกิจใดๆ ที่มีการทำธุรกรรมทางการเงินมากกว่า 10,000 เหรียญขึ้นไป ต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน

3) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกา ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ หรือ Shell Bank¹³⁴

4) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอื่นๆ นอกจากบริการตามปกติของสถาบันการเงิน ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในการปกปิดการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

¹³² The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Title 3.

¹³³ The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Section 356.

¹³⁴ The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Section 313.

5) ให้สถาบันการเงินรายงานข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าใหม่ พร้อมทั้งให้มีมาตรการกั้นกรองผู้ที่จะมาเป็นลูกค้าใหม่ด้วย

6) ให้มีการประสานความร่วมมือในเรื่องข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายกับสถาบันการเงิน ในเรื่องรูปแบบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน และข้อมูลในเรื่องแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ

นอกจากนี้ กฎหมาย Patriot Act ได้เพิ่มฐานความผิดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงการกระทำผิดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่

1) การฟอกเงินในสหรัฐอเมริกาที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมนอกประเทศและการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมทางการเมืองในประเทศ

2) การฟอกเงินหรือการสนับสนุนองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Cyber Money Laundering)

3) การเพิ่มโทษสำหรับความผิดฐานเคลื่อนย้ายเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

4) ให้ศาลสูงมีอำนาจพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้ที่เคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศมากกว่า 300,000 เหรียญ และไม่รายงานต่อหน่วยงานของศุลกากร

5) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาในการดำเนินคดีการฉ้อโกงบัตรเครดิตต่างๆ ที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

6) ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีกับเจ้าของสถานที่ที่มีการวางแผนและเตรียมการฟอกเงินได้

ในส่วนของมาตรการบังคับเอาภัยกับทรัพย์สินจากการกระทำความผิด บทบัญญัติในกฎหมาย Patriot Act ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการพิจารณาความอาญาหลายประการ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการวางแผนการก่อการร้ายข้ามชาติ ทั้งในและนอกประเทศ และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเอาภัยกับทรัพย์สินที่ได้ใช้ หรือได้จาก การก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้ายในประเทศหรือนอกประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของการใช้มาตรการนี้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลัก Due Process, Double Jeopardy และ ex. post facto clause หลักที่ว่านี้ได้แก่

- 1) ให้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกาในการติดตามตัวบุคคลและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายข้ามชาติ ที่ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ หรือใช้หลัก Long Arm Jurisdiction¹³⁵
- 2) ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจบังคับเอาทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของต่างประเทศ
- 3) ให้เจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกามีอำนาจจัดการกับทรัพย์สินตามคำสั่งที่บังคับเอาทรัพย์สินของศาลต่างประเทศ
- 4) ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปอายัดเงินในบัญชีของสถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกา ตามคำร้องขอของสถาบันการเงินในต่างประเทศให้บังคับเอาเงินดังกล่าว
- 5) ให้สถาบันการเงินปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจที่ปรากฏว่ามีผู้ไม่มีตัวตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

กฎหมาย Patriot Act ได้กำหนดฐานความผิดในการก่อการร้ายระหว่างประเทศและการฟอกเงินที่ได้จากการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์ การให้ที่พักพิงแก่ผู้ก่อการร้าย หรือการฟอกเงินที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้าย การเปิดธุรกิจบังหน้า การค้าขายเพื่อหาเงินไปสนับสนุนการก่อการร้าย หรือการเรียกรับเงินผ่านองค์กรการกุศลต่างๆ เป็นต้น และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษและเพิ่มโทษอย่างไม่จำกัด (Alternative Maximum Penalty) สำหรับการก่อการร้ายข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการสมคบกันกระทำความผิด (Conspiracy) การลักลอบขนเงินที่ผิดกฎหมาย อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ รวมไปถึงการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบของการตั้งองค์กรการกุศล จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมารองรับการปราบปรามแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนขององค์กรก่อการร้าย โดยการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติโดยเฉพาะ¹³⁶

นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกายังได้ใช้มาตรการอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาของบุคคลหรือองค์กรที่อยู่ในรายชื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เช่น ผู้สนับสนุนหรือรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย ซึ่งในแต่ละปีได้ทำการอายัดทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังมีมาตรการที่สำคัญ ได้แก่

¹³⁵ The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Section 317.

¹³⁶ จีรวุฒิ ลิปิพันธ์. (2545). มาตรการป้องกันและปราบปรามเงินนอกระบบ: ศึกษากรณีการใช้โทษกัวน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์. หน้า 103-107.

ประการแรก ตามระเบียบว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงินและเครือข่ายการเงินของ ขบวนการก่อการร้าย กำหนดให้บริษัทที่ให้บริการทางการเงินจะต้องฝึกอบรมพนักงานในการติดตาม วิธีการฟอกเงิน ต้องมีกระบวนการในการตรวจสอบความเสี่ยง และโอกาสของการกระทำความผิด และต้องมีการจ้างบริษัทตรวจสอบบัญชีที่เป็นอิสระ ซึ่งบริษัทที่ให้บริการทางการเงิน ได้แก่

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

Commission และ

(5) ผู้ค้าตราสารล่วงหน้าที่จดทะเบียนกับ Commodity Future Trading Commission ต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวภายใน 90 วัน

ประการที่สอง ระเบียบดังกล่าวครอบคลุมธุรกิจประเภทอื่นๆ ที่มีแนวโน้มว่าจะเป็น ช่องทางในการฟอกเงินและเส้นทางการเงินของขบวนการก่อการร้าย เช่น การค้าอัญมณี การค้าของเก่า บริษัทตัวแทน-ท่องเที่ยว การค้ายานยนต์ อากาศยานและเรือ เป็นต้น

ประการที่สาม สหรัฐอเมริกาเสนอรายงานสามเรื่องต่อรัฐสภา ประกอบด้วย รายงาน การวิเคราะห์การรายงานเกี่ยวกับผลประโยชน์จากบัญชีเงินในต่างประเทศ รายงานการแก้ไข อุปสรรคของธนาคารในการตรวจสอบสถานะบุคคลต่างชาติที่ประสงค์จะเปิดบัญชีเงินฝาก ในสหรัฐอเมริกา และรายงานการดำเนินการของ International Revenue Service (IRS) ในการปราบปรามการฟอกเงิน

ประการที่สี่ กำหนดให้ร้านค้าเครื่องประดับประเภทอัญมณี และทองคำต้องรายงาน การทำธุรกรรมที่มีมูลค่า 10,000 เหรียญ

3.3.1.2 ข้อกำหนด/หน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ

ตาม Bank Secrecy Act และ Patriot Act กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี (Jewel) โลหะมีค่า (Precious metal) และหินมีค่า (Precious stone) มีหน้าที่ดังต่อไปนี้¹³⁷

1) การจัดให้ลูกค้าแสดงตน กฎหมายกำหนดให้ต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม และไม่อนุญาตให้ลูกค้าใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝงในการติดต่อทำธุรกรรม โดยลูกค้าต้องแสดง หลักฐานทางทะเบียน ซึ่งลูกค้าจะต้องกรอกข้อมูลที่แท้จริง

¹³⁷ Code of Federal Regulations. Title 31 Subtitle B Chapter X Part 1027.

2) การเก็บรักษาข้อมูล โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้ปฏิบัติเกี่ยวกับการเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าข้อมูลการทำธุรกรรม ไว้เป็นเวลา 5 ปี

3) การรายงานการทำธุรกรรม กฎหมาย Bank Secrecy Act กำหนดให้รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป และรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิด

4) การฝึกอบรมพนักงาน กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่จัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน เพื่อมีความรู้ความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การเก็บรักษาข้อมูล และการรายงานการทำธุรกรรม

ทั้งนี้ ตาม Title 31 Subtitle B Chapter X Part 1027 ของ Code of Federal Regulations ได้กำหนดนิยาม ดังนี้

อัญมณี (Jewel) หมายถึง สารอินทรีย์ที่มีคุณสมบัติพิเศษเฉพาะตัวในด้าน ความสวยงาม (Beauty) ความคงทน (Durability) ความหายาก (Rarity) และมีค่า รวมถึงไข่มุก อำพัน และ ประการัง

โลหะมีค่า (Precious metal) หมายถึง ทอง, อิริเดียม, ออสเมียม, แพลเลเดียม, แพลทินัม, โรเดียม, รูทีเนียมหรือเงิน ที่มีความบริสุทธิ์ตั้งแต่ 50 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป

หินมีค่า (Precious stone) หมายถึง สารที่มีคุณสมบัติพิเศษเฉพาะตัวในด้าน ความสวยงาม (Beauty) ความคงทน (Durability) ความหายาก (Rarity) และมีค่า รวมถึงเพชร, คอรัันดัม, ทับทิม, ไพลิน, เบริลเลียม, มรกต, อกควารีน, chrysoberyl, spinel, บุษราคัม, zircon, ทัวร์มาลีน, โกเมน, คริสตัลควอตซ์, คริสตัลลิน, พลิกควอตซ์โอลิวิน, peridot, tanzanite, หยก, nephrite jade, spodumene, feldspar, เทอร์คอยส์, lapis lazuli และ โอปอล

3.3.1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

สหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินอยู่ 3 หน่วยงาน คือ FinCEN (Financial Crime Enforcement Network), Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) และ The Office of Financial Enforcement โดยมีหน่วยงานกลางซึ่งรับผิดชอบ โดยตรง คือ Fin CEN

FinCEN เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1960 ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่างๆ ที่มีความรู้ความสามารถด้านการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น พนักงานสอบสวนคดีอาญา ผู้สอบบัญชี บุคลากรระดับผู้บริหารจากสรรพากร ศาลากร ตำรวจลับสหรัฐอเมริกา รวมทั้งตัวแทนจากเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายจากรัฐบาลกลาง และ

สำนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลกิจการของธนาคาร โดยมีบุคลากรที่ปฏิบัติงาน คือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูล ผู้บริหารจัดการองค์กร และผู้ชำนาญการในการออกแบบแบบแผน ผู้ชำนาญการด้านเทคโนโลยี และเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง

ภาระหน้าที่ของ FinCEN คือ ทำหน้าที่รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินของประชาชนและผู้ต้องสงสัย ซึ่งได้ข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น เจ้าหน้าที่ปราบปรามของรัฐบาลกลาง หน่วยงานด้านกฎระเบียบ รัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลของรัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา ตลอดจนข้อมูลจากภาคเอกชน โดยจะนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์ผ่านเครื่องมือเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการบ่งชี้ และรายงานเกี่ยวกับเป้าหมายสำคัญทางอาชญากรรม วิธีการรูปแบบ แนวโน้มของอาชญากรรม ซึ่งจะสามารถนำไปสู่การบ่งชี้การกระทำความผิดทางการเงินได้¹³⁸

ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ของ FinCEN นี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการสนับสนุน การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การฟ้องคดี และการดำเนินการริบทรัพย์สินในคดีอาญาต่างๆ รวมทั้งความผิดฐานฟอกเงิน และผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลของ FinCEN ในกรณีที่เป็นธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย ข้อมูลดังกล่าวจะถูกส่งไปยังหน่วยปราบปรามที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการสืบสวน สอบสวน จับกุม และยึดทรัพย์สินต่อไป

นอกจากนี้ FinCEN ยังเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่หน่วยปราบปราม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับรัฐ และระดับรัฐบาลกลาง ในเรื่องการข่าวและข้อมูลทางการเงินอีกด้วย

หน่วยงานที่ทำหน้าที่นำข้อมูลจากการวิเคราะห์ของ FinCEN มาใช้ในการสืบสวนสอบสวนต่อ คือ Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเป็นแผนกหนึ่งใน Criminal Division ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจตาม Money Laundering Control Act ทำหน้าที่ที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทั้งในทางแพ่งและทางอาญา¹³⁹

หน่วยงานสุดท้าย คือ The Office of Financial Enforcement เป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตาม Bank Secrecy Act (BSA) 1970 สังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ปฏิบัติตาม BSA ออกกฎหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตาม BSA และเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลทาง

¹³⁸ Financial Crimes Enforcement Network. *What we do*. (Online). Available: <https://www.fincen.gov/what-we-do>. [2018, 23 May].

¹³⁹ The United States Department of Justice. *Asset Forfeiture and Money Laundering Section (AFMLS)*. (online). Available: <https://www.justice.gov/criminal-afmls/file/839521/download>. [2018, 23 May].

การเงินที่ได้รับจากการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินและหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดตาม BSA ด้วย

3.3.2 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของโลกอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งมีการหมุนเวียนของเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมาก และมีการประกอบอาชญากรรมขั้นรุนแรง โดยเฉพาะที่มาจากการค้ายาเสพติดอันเกิดจากปัญหาต่างๆ ตามความเปลี่ยนแปลงของสภาวะในสังคมซึ่งได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น โดยเงินทุนเป็นจำนวนมากที่เหล่าอาชญากรได้ใช้ในการดำเนินงานต้องผ่านทางตลาดการเงินในรูปแบบต่างๆ และมีการแปรสภาพเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มขึ้นสำหรับใช้ขยายขอบข่ายในการดำเนินงานอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3.3.2.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

ในฐานะที่ประเทศอังกฤษ โดยเฉพาะกรุงลอนดอนเป็นศูนย์กลางทางการเงินของโลก อังกฤษจึงมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการฟอกเงิน โดยเห็นว่าการฟอกเงินไม่ได้มีวิธีเดียว แต่จะใช้วิธีการต่างๆ ตั้งแต่การซื้อ การขายสิ่งของที่มียา เช่น รถยนต์ อัญมณี หรือทองคำ เพื่อให้เงินผ่านเข้าไปในระบบธุรกิจระหว่างประเทศและธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย เดิมทีในกรณีของยาเสพติดและอาชญากรรมร้ายแรงบางประเภท เช่น ปล้นทรัพย์ หรือการซื้อขายยาเสพติดตามท้องถนน เมื่อได้รายได้มาในรูปแบบของเงินสด ก็จะนำเข้าสู่ระบบการเงินเช่นเดียวกัน

การฟอกเงินมีจุดอ่อนบางประการ ซึ่งผู้ฟอกเงินต้องประสบความยากลำบากในการที่จะหลีกเลี่ยง และต้องเสี่ยงกับการถูกตรวจพบ ได้แก่ การนำเงินสดเข้าสู่ระบบการเงิน การลักลอบนำเงินสดส่งข้ามพรมแดน การโอนภายในระบบการเงิน

สำหรับจุดอ่อนของสถาบันการเงิน และสมาคมให้กู้ยืมเพื่อก่อสร้างอาคาร (Building society) ได้แก่

- แม้ว่าการต่อสู้กับการฟอกเงินจะมุ่งเน้นที่จุดอ่อนของกระบวนการฟอกเงินดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะขั้นตอนการนำเงินฝากในธนาคาร หรือสมาคมให้กู้ยืมเพื่อก่อสร้างอาคาร ซึ่งเป็นขั้นตอนการเอาไปวางไว้กับที่ (placement) ของการฟอกเงิน เพื่อเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของเงินที่มีชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม มีข้อควรตระหนักว่าอาชญากรรมหลายประเภท โดยเฉพาะประเภทที่มีการตบตาหรืออำพรางมากจะไม่ใช้เงินสด

- รูปแบบธรรมชาติของการฟอกเงิน ซึ่งธนาคารและสมาคมให้กู้ยืมเงินเพื่อก่อสร้างอาคารต้องประสบเป็นประจำในธุรกิจการเงินก็คือ การทำธุรกรรมด้วยเงินสดโดยฝากเงินนั้นเข้าสู่ระบบธนาคารหรือแลกเปลี่ยนกับสิ่งของมีค่า ระบบการโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic funds

transfer system) ได้เพิ่มจุดอ่อนในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยช่วยให้การฝากเงินสามารถเปลี่ยนจากบัญชีหนึ่งไปยังอีกบัญชีหนึ่งอย่างรวดเร็ว โดยใช้ชื่อต่างกันและต่างเขตแดนกัน

- สถาบันการเงินและสมาคมให้กู้ยืมเงินเพื่อก่อสร้างอาคาร มีจุดอ่อนในการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินในชั้นแปรเปลี่ยนเป็นชั้น (Layering) ซึ่งกระทำเพื่อแยกรายได้ที่ผิดกฎหมายจากแหล่งรายได้ที่แท้จริง โดยการสร้างขั้นตอนการทำธุรกรรมให้ซับซ้อน เช่น การโอนเงินไปต่างประเทศ หรือปิดบังอำพรางว่าเงินเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย และในชั้นการคละเคล้าผสมผสาน (Integration) เพื่อเปลี่ยนสถานะของรายได้ที่ผิดกฎหมายให้เป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายอย่างสมบูรณ์ เช่น นำเงินไปชำระเงินกู้ซึ่งไม่เป็นความจริง หรือใช้ใบแจ้งหนี้ปลอม

ด้วยเหตุนี้ อังกฤษจึงได้พัฒนากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน โดยครอบคลุมถึงอาชญากรรมหลัก 3 ประการ คือ ยาเสพติด การก่อการร้าย และอาชญากรรมอื่น ๆ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่หลายฉบับในการตอบโต้กับภัยคุกคามจากอาชญากรรมฟอกเงิน ซึ่งมีโครงสร้างทางกฎหมาย 3 ระดับ คือ

1) กฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภา (Primary Legislation: Principal Acts of Parliament) กฎหมายหลักเหล่านี้ยังไม่มีการรวบรวมเพื่อทำเป็นฉบับเดียว หากแต่มีการแยกออกเป็นกลุ่มตามความผิดมูลฐานทั้งสามมูลฐาน ซึ่งในตอนแรกมุ่งเน้นไปในการดำเนินการกับผู้ลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking) ต่อมามุ่งไปที่กลุ่มผู้ก่อการร้าย (Terrorism) และในปัจจุบันขอบเขตของกฎหมายได้ขยายไปถึงการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมโดยทั่วไป (General Crime) โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟอกเงินอันเป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภาได้แก่

1.1) Drug Trafficking Offences Act 1986 (Amendments 1994) กำหนดให้การฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิด รวมทั้งมีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำ หรือการให้ความสะดวกในการเก็บรักษา ควบคุม ดูแล หรือลงทุนให้แก่ผู้อื่น โดยรู้หรือควรรู้ว่าผู้นั้นค้ายาเสพติดเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ถ้าสถาบันการเงินใดไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อได้ว่าเงินหรือการลงทุนของลูกค้าเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด สถาบันการเงินนั้นจะต้องมีความผิด รวมทั้งให้ศาลกำหนดข้อสันนิษฐานว่าทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติดในช่วงหกปีย้อนหลังเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่อนุญาตให้ผู้เป็นเจ้าของพิสูจน์ความเป็นมาของทรัพย์สินนั้นได้ และให้ถือว่าผู้รายงานการโอนเงินซึ่งทราบหรือต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติดไม่ต้องรับผิดฐานเปิดเผยความลับของลูกค้า¹⁴⁰

¹⁴⁰ วีระพงษ์ บุญโยภาส. อังแล้วเชิงอรรถที่ 124. หน้า 77-78.

1.2) Criminal Justice (Scotland) Act 1987 (Amendments 1995) กำหนดความผิดสำหรับการดำเนินการให้ความสะดวกในการเก็บรักษาหรือควบคุม โดยหรือในนามของผู้อื่น ซึ่งรายได้จากการค้ายาเสพติด หรือยินยอมให้มีการใช้รายได้จากการค้ายาเสพติดเพื่อปกป้องคุ้มครองรายได้ดังกล่าว หรือใช้เพื่อประโยชน์ในการให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยวิธีการลงทุน ทั้งนี้ โดยรู้หรือสงสัยว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องดำเนินการหรือได้ดำเนินการค้ายาเสพติด หรือได้รับผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติด และกำหนดความผิดสำหรับการรับ การครอบครอง หรือใช้รายได้จากการค้ายาเสพติดของบุคคลอื่น โดยรู้ว่ารายได้ดังกล่าวเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด นอกจากนี้ก็มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการไม่รายงานการรู้หรือสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดความเสียหายแก่การสืบสวนการฟอกเงิน¹⁴¹

1.3) Criminal Justice Act 1988 (Amendments 2017) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนช่วยเหลือผู้อื่นในการเก็บรักษาผลประโยชน์เกี่ยวกับยาเสพติด และบทบัญญัติเกี่ยวกับการได้รับครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน ซึ่งเป็นรายได้จากยาเสพติด

1.4) Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 กำหนดความผิดสำหรับการเกี่ยวข้องในการดำเนินการเก็บรักษา หรือควบคุมรายได้ของผู้ก่อการร้ายหรือในนามของบุคคลอื่น ในลักษณะช่วยเหลืออำนวยความสะดวก อย่างไรก็ตาม ถ้าพิสูจน์ได้ว่าบุคคลผู้กระทำความผิดนั้นมีได้รู้และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการนั้นเกี่ยวข้องกับรายได้ของผู้ก่อการร้าย บุคคลนั้นก็ไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย¹⁴²

1.5) Criminal Justice (International Co-operation) Act 1990 มีผลบังคับใช้แก่สกอตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือ

1.6) Criminal Justice Act 1990 กำหนดความผิดทางอาญาสำหรับการเคลื่อนย้าย หรือสนับสนุนในการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด เมื่อได้ทราบหรือสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด รวมทั้งให้สุภาพกรและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการยึดเงินสดซึ่งต้องสงสัยว่าได้รับอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด¹⁴³

1.7) Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1991

1.8) Criminal Justice Act 1993

¹⁴¹ สุรพล ไตรเวทย์, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8, หน้า 44-45.

¹⁴² สุรพล ไตรเวทย์, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8, หน้า 43.

¹⁴³ ATTORNEY GENERAL'S CHAMBERS, *CRIMINAL JUSTICE ACT 1990*. (Online). Available: http://www.legislation.gov.uk/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/1990/1990-0001/CriminalJusticeAct1990_1.pdf. [2018, 23 May].

2) กฎหมายลำดับรอง: ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 1993 (Secondary Legislation : Money Laundering Regulations 1993) ได้แก่ การจัดให้มีระบบควบคุม (Control Systems), การบ่งชี้ และการตรวจพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า (Identification and verification), การตรวจสอบธุรกรรม (Transaction examination), การเก็บรักษาข้อมูล (Record keeping), การรายงาน (Reporting) และการให้ความรู้และการฝึกอบรม (Education and training) การฝ่าฝืนระเบียบนี้โดยไม่จัดตั้งระบบต่อต้านการฟอกเงินถือเป็นความผิดทางอาญา

3) แนวทางของหน่วยงานวางกฎเกณฑ์และสมาคมการค้า (Guidance of Regulatory Authorities and Trade Associations) เป็นแนวทางปฏิบัติที่ใช้สำหรับการตีความระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 1993 เพื่อให้เกิดความสะดวกในทางปฏิบัติแต่ไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

4) ประเทศอังกฤษได้มีการตรากฎหมาย The Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 และ Proceeds of Crime act 2002 เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตาม Directives 2001/97¹⁴⁴ โดยกำหนดให้ธุรกิจต่อไปนี้ ต้องเป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง กล่าวคือ

- 4.1) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์
- 4.2) การค้าวัตถุโบราณ
- 4.3) ธุรกิจประมวลอสังหาริมทรัพย์
- 4.4) ธุรกิจค้างานศิลปกรรม
- 4.5) ธุรกิจค้าอัญมณีและทองคำ
- 4.6) ธุรกิจคาสีโน เป็นต้น

โดยต้องรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่ 15,000 ยูโร

¹⁴⁴ Directives 2001/97 คือ ข้อตกลงของกลุ่มประชาคมยุโรป เกี่ยวกับการป้องกันการไหลเวียนของเงินของยุโรป เพื่อการฟอกเงิน และเสริมสร้างความร่วมมือในการปราบปราม ตลอดจนการดำเนินตามกฎหมายกับอาชญากรที่ทำการฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงกระบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศสมาชิกและประเทศที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกด้วย ข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง จัดให้ลูกค้าแสดงตนและระบุตัวตน โดยขอข้อมูล เช่น ชื่อ ที่อยู่จริง และพิจารณาอย่างรอบคอบว่าการรับฝากเงินและการจ่ายเงิน หรือการทำธุรกรรมแต่ละรายการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่ เพื่อรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ซึ่งทำให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง จำเป็นต้องพัฒนาระบบการควบคุมภายในให้ดียิ่งขึ้น โดยการจัดอบรมขั้นตอนการควบคุมเพื่อให้พนักงานทราบวิธีการป้องกัน การสังเกต และการรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

3.3.2.2 ข้อกำหนด/หน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ

ตาม Money Laundering Regulations 1993, The Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 และ Proceeds of Crime act 2002 กำหนดให้ตัวแทนจำหน่ายที่มีมูลค่าสูง (high value dealers) มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) การจัดให้ลูกค้าแสดงตน กฎหมายกำหนดให้ต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม โดยลูกค้าต้องแสดงข้อมูลที่แท้จริง เพื่อให้ทราบว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขบัตรประจำตัวประชาชน อะไร นอกจากนี้จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และไม่อนุญาตให้ลูกค้าใช้ชื่อปลอม หรือนามแฝงในการติดต่อทำธุรกรรม

2) การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการเมื่อ

- เริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจเกี่ยวกับการชำระเงินสดด้วยเงินสดที่มีมูลค่าสูงกับลูกค้า

- ทำธุรกรรมกับลูกค้าเป็นครั้งคราวมูลค่า 10,000 ยูโรขึ้นไป

- สงสัยว่ามีการฟอกเงินหรือการจัดหาเงินทุนของผู้ก่อการร้าย

3) การเก็บรักษาข้อมูล กฎหมายกำหนดให้เก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้า ข้อมูลการทำธุรกรรม และหลักฐานต่างๆ ไว้เป็นเวลา 5 ปี

4) การรายงานการทำธุรกรรม กฎหมายกำหนดให้รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด ตั้งแต่ 15,000 ยูโรขึ้นไป และการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับผู้ลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking) กลุ่มผู้ก่อการร้าย (Terrorism) และการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมโดยทั่วไป (General Crime)

5) การฝึกอบรมพนักงาน กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่จัดฝึกอบรมให้แก่พนักงานให้มีความชำนาญในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การเก็บรักษาข้อมูล และการรายงานการทำธุรกรรม

ทั้งนี้ ตาม Money laundering supervision for high value dealers และ Anti-money laundering supervision: guidance for high value dealers นิยามคำว่า ตัวแทนจำหน่ายที่มีมูลค่าสูง (high value dealers) ได้แก่ ทอง เครื่องประดับ แอลกอฮอล์ ศิลปะวัตถุ เรือ เรือยอชต์ รถยนต์ เฟอร์นิเจอร์ ของใช้ในครัวเรือน เป็นต้น ที่รับหรือจ่ายด้วยเงินสดมูลค่าตั้งแต่ 10,000 ยูโรขึ้นไป (หรือเทียบเท่าในสกุลเงินใดๆ) เพื่อแลกกับสินค้า¹⁴⁵

¹⁴⁵ Government Digital Service. *Guidance Money laundering supervision for high value dealers*. (Online). Available: <https://www.gov.uk/guidance/money-laundering-regulations-high-value-dealer-registration>. [2018, 23 May].

3.3.2.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศอังกฤษมีหน่วยงานกลางซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ National Criminal Intelligence Service (NCIS) โดยเริ่มปฏิบัติงานเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1992 โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพในการรวบรวม ตรวจสอบ ประเมิน วิเคราะห์ และพัฒนาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรง (รวมทั้งการก่อการร้าย) และอาชญากรรมสำคัญในภูมิภาคทั้งในระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ โดยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่หน่วยปราบปรามที่เกี่ยวข้องต่างๆ และเพื่ออำนวยความสะดวกธรรมชาติกรรมแก่จำเลย ซึ่งในการปฏิบัติงานมีหน้าที่ประสานกับหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวของชาติด้วย

National Criminal Intelligence Service (NCIS) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ Spring Gardens กรุงลอนดอน และมีสำนักงานภูมิภาคอีก 5 แห่ง ตั้งอยู่ที่ลอนดอน บริสตอล เบอร์มิงแฮม แมนเชสเตอร์ และเวคฟิลด์ ต่อมาในปี ค.ศ. 2004 รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษได้ประกาศให้ NCIS เข้าไปเป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้สังกัดหน่วยปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง (The new Serious Organized Crime Agency - SOCA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในปี ค.ศ. 2006¹⁴⁶ ทั้งนี้ ในส่วนของการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอัญมณีและทองคำที่ซื้อขายเป็นเงินสดที่มีราคาตั้งแต่ 15,000 ยูโรขึ้นไป ร้านค้าอัญมณีและทองคำ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้น โดยกำหนดหน้าที่ไว้ดังนี้

- 1) จัดให้มีระบบควบคุม ได้แก่ การควบคุมดูแลให้มีกระบวนการควบคุมภายในและการติดต่อสื่อสารตามสมควรเพื่อป้องกันการฟอกเงิน
- 2) การบ่งชี้และการตรวจพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า ได้แก่ การสามารถระบุตัวตนของลูกค้าและผู้ซึ่งลูกค้าทำธุรกรรมด้วยได้
- 3) การเก็บรักษาข้อมูล ได้แก่ การเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบ่งชี้ตัวตนของลูกค้าและข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมของลูกค้า โดยต้องเก็บรักษาไว้ 5 ปี
- 4) การรายงาน ได้แก่ การรายงานภายในเกี่ยวกับการบ่งชี้ตัวตนของลูกค้าและความรู้หรือความสงสัยว่าการฟอกเงินต่อพนักงานดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการฟอกเงินในภาพรวมของอังกฤษ ได้แก่ National Drugs Intelligence Unit (NDIU)

¹⁴⁶ Wikipedia. *National Criminal Intelligence Service*. (Online). Available:https://en.wikipedia.org/wiki/National_Criminal_Intelligence_Service. [2018, 23 May].

3.3.3 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางการเงินประเทศหนึ่งในโลก และมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมแก่การเป็นที่หลบซ่อนพักพิงของผู้กระทำผิดต่างๆ ดังนั้นเหล่าอาชญากรจึงมักนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าวไปใช้จ่ายหรือทำการเปลี่ยนสภาพเพื่อปกปิดการกระทำความผิดและเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มขึ้นในประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียจึงได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹⁴⁷

3.3.3.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นความผิดตามกฎหมายเป็นครั้งแรกในออสเตรเลียในปี ค.ศ. 1987 และวิธีการที่ใช้ “ฟอก” เพิ่งเริ่มปรากฏขึ้นในช่วงเวลานั้น การศึกษาเรื่องนี้ใช้เวลา 1 ปี ในช่วงปี ค.ศ. 1991 สำนักงานอาชญากรรมแห่งชาติ (National Crime Authority: NCA) ได้วิเคราะห์คดีฟอกเงินจำนวนมากที่ได้มีการสืบสวนในออสเตรเลีย พบข้อเท็จจริงว่าอุตสาหกรรมและอาชีพหลายประเภท เป็นจุดอ่อนและถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน เช่น ธนาคาร (ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ) อสังหาริมทรัพย์ วิชาชีพกฎหมาย และธุรกิจเงินสด นอกจากนี้ การส่งรายได้จากการประกอบอาชญากรรมไปยังประเทศโพ้นทะเลก็อยู่ในระดับที่น่าสังเกต แต่เป็นที่น่าแปลกใจว่าสถานศาลาโนแทมมิได้ใช้ในการฟอกเงินเลย กรณีที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะการมีกฎระเบียบที่เข้มงวดในการต่อต้านการฟอกเงินของกิจการดังกล่าวก็ได้

แต่เดิมออสเตรเลียมีกฎหมายสำคัญสำหรับป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Cash Transaction Report Act 1988: CTR Act แต่เนื่องจากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายและการดำเนินการของหน่วยงานกลางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการพัฒนากฎหมาย CTR และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ Proceeds of Crime Act 1987, Telecommunications (Interception) Amendment Act 1987 และ Mutual Assistance in Criminal Matters Act 1987 ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางรายงานของคณะกรรมการ Royal Commission เมื่อต้นปี ค.ศ. 1987 รายงานดังกล่าวได้ระบุถึงการเคลื่อนย้ายเงินจากแหล่ง “เศรษฐกิจใต้ดิน” (Underground economy) ไปสู่แหล่งเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแทบเป็นไปไม่ได้ที่จะติดตามแหล่งของเงินที่ถูก “ฟอก” แล้ว รายงานระบุด้วยว่า การฟอกเงินได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากการใช้บัญชีธนาคารซึ่งใช้ชื่อปลอม และใช้วิธีการนี้กับสถาบันการเงินอื่นๆ ด้วย ดังนั้นเห็นควรทราบถึงกฎหมายต่างๆ¹⁴⁸ โดยสังเขปดังนี้

¹⁴⁷ วีระพงษ์ บุญโญภาส. อังแล้วเชิงอรรถที่ 124. หน้า 72.

¹⁴⁸ สุรพล ไตรเวทย์. อังแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 49-50.

1) Customs Act 1901 (Amendments 2017) กฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้อำนาจมีอำนาจยึดรายได้ซึ่งมีที่มาจากภาษีขาเข้าสินค้า ไม่ว่ารายได้นั้นจะเป็นเงินสด เช็ค หรือทรัพย์สินก็ตาม (มาตรา 229 A) รวมทั้งกำหนดให้อำนาจศาลสั่งปรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ในจำนวนที่สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด (มาตรา 243)¹⁴⁹

2) Proceeds of Crime Act 1987 (Amendments 2018) กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า

2.1) ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

2.2) ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขออำนาจศาล สั่งให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลของบุคคลใดให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย หรือเชื่อว่าข้อมูลซึ่งอยู่ที่สถาบันการเงินนั้นแสดงว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดหรือกำลังกระทำความผิดข้อหาขั้นรุนแรง (Serious Offence) อันได้แก่ การค้ายาเสพติด การเลียงภาษี การร่วมกันฉ้อโกง หรือการฟอกเงิน หรือแสดงว่าบุคคลนั้นได้รับหรือกำลังจะได้รับประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิด

2.3) ให้สถาบันการเงินทำการเก็บรักษาหลักฐานทางการเงินไว้อย่างน้อยเจ็ดปี

2.4) ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถขอหมายค้นจากศาลได้ หรือให้ขอหมายค้นจากศาลโดนทางโทรศัพท์ได้ ในกรณีมีเหตุเร่งด่วน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเชื่อว่าผู้ใดมีทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดไว้ครอบครอง

2.5) บทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำการฟอกเงิน ได้แก่ ในกรณีที่ผู้กระทำเป็นบุคคลธรรมดา ให้ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนในกรณีผู้กระทำเป็นนิติบุคคล ให้ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ

3) Telecommunications (Interception and Access) Regulations 1987 (Amendments 2015)

เป็นกฎหมายที่เพิ่มอำนาจในการติดตามและรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์สื่อสาร เช่น โทรศัพท์ ซึ่งเดิมใช้วิธีการนี้สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการ ต่อมาได้กำหนดให้หน่วยงานที่จำเป็นต้องติดตามและลอบฟังการสื่อสารสามารถขออนุญาตในการปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ (เดิมหน่วยงานที่จะปฏิบัติเช่นนี้ได้คือ Australian Federal Police เท่านั้น)¹⁵⁰

4) Mutual Assistance in Criminal Matters Act 1987 (Amendments 2018) หรือกฎหมาย

ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา เป็นกฎหมายที่ออสเตรเลียมีความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุงแก้ไขตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 ทั้งในลักษณะความตกลงสองฝ่ายและหลายฝ่าย โดยเฉพาะอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นผลให้ต้องขจัดปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับเขตอำนาจอธิปไตย โดยให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐในการดำเนินคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ ด้วยวิธีการนี้ รัฐซึ่งอยู่ในฐานะต้องเป็นผู้รับเงิน

¹⁴⁹ วีระพงษ์ บุญโยภาส. อังแล้วเชิงอรรถที่ 126. หน้า 72-73.

¹⁵⁰ สุรพล ไตรเวทย์. อังแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 51.

จากการกระทำความผิดอาญา ก็จะต้องปฏิเสธและให้ความร่วมมือในการปราบปราม อันเป็นผลให้การโอนเงินหรือทรัพย์สินข้ามชาติเป็นไปได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ ได้กำหนดหลักการพื้นฐานด้านกฎหมายสำหรับการทำความตกลงกับประเทศต่างๆ โดยแต่ละฝ่ายสามารถร้องขอความช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวน ฟ้องคดี และดำเนินคดีในทางอาญา อันเป็นผลให้คำสั่งยึดอายัดและริบทรัพย์ของออสเตรเลียสามารถดำเนินการบังคับได้ในต่างประเทศ และในทำนองเดียวกันคำสั่งยึดอายัดและริบทรัพย์ของประเทศอื่นๆ ก็ดำเนินการบังคับได้ในออสเตรเลีย¹⁵¹

5) Financial Transaction Reports Act 1988 (Amendments 2017) กฎหมายฉบับนี้เดิมเรียกกันว่า “Cash Transaction Report Act” แต่ได้รับการเปลี่ยนชื่อเมื่อปี ค.ศ. 1992 เพื่อให้เป็นที่เข้าใจกันว่ากฎหมายฉบับนี้มีหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น โดยมีเจตนารมณ์ใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดต่างๆ เช่น การหลีกเลี่ยงภาษี การกระทำความผิดตามกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดหรือจากองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ส่วนการดำเนินงานต่างๆ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานซึ่งเรียกว่า “Australian Transaction Reports and Analysis Centre” (AUSTRAC) ซึ่งก่อตั้งขึ้นแทน “Cash Transaction Reports Agency” (CTRA) อันเป็นหน่วยงานเดิมที่ทำหน้าที่ตามกฎหมาย Cash Transaction Report Act หลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับธุรกรรมที่ต้องรายงานตามกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

5.1) การรายงานธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับ การ โอนเงินสด เป็นการกำหนดให้ต้องรายงานใน 2 กรณี คือ

กรณีแรก บุคคลใด โอนเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศ เป็นจำนวน ไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญ ออกภายนอกหรือภายในประเทศออสเตรเลีย

กรณีที่สอง บุคคลใดได้รับ โอนจากอีกบุคคลหนึ่งซึ่งเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศ เป็นจำนวน ไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญ จากภายนอกประเทศออสเตรเลีย

หากไม่ทำการรายงานตามที่กำหนดไว้ดังกล่าว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ

5.2) การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันน่าสงสัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน (Cash Dealer) ผู้เป็นคู่ค้าฝ่ายหนึ่งของธุรกรรมต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวเมื่อมีข้อมูลซึ่งเกี่ยวกับกรณี ดังนี้

¹⁵¹ สุรพล ไตรเวทย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 51.

กรณีแรก การสืบสวนในการหลบเลี่ยงหรือพยายามเลี่ยงภาษีตามกฎหมาย หรือ
กรณีที่สอง การสืบสวนหรือวิธีพิจารณาความบุคคลใดในความผิดต่อกฎหมาย
แห่งเครือจักรภพหรือประเทศออสเตรเลีย หรือ

กรณีที่สาม การสนับสนุนในการบังคับใช้กฎหมาย Proceeds of Crime Act 1987
หรือกฎข้อบังคับซึ่งออกมามีภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว

เมื่อผู้ค้าเงินสดได้รายงานข้อมูลดังกล่าวไปแล้ว ต้องไม่เปิดเผยการรายงานนั้นแก่
บุคคลใด มิฉะนั้นจะมีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ
หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนด
โทษ คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือ
จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับ
ไม่เกิน 25,000 เหรียญ

5.3) การรายงานคำสั่งเกี่ยวกับการโอนเงินทุนระหว่างประเทศจากลูกค้าโดย
กำหนดให้ผู้ค้าเงินสด ผู้กระทำการแทน หรือตามคำร้องขอของบุคคลใดซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์
หรือผู้ค้านั้นไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวในกรณี ดังนี้

กรณีแรก ผู้ค้านั้นเป็นผู้ที่ส่งเงินทุนออกนอกประเทศออสเตรเลีย หรือ
กรณีที่สอง ผู้ค้านั้นเป็นผู้รับเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งได้ทำส่งในประเทศ
ออสเตรเลีย

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนด
โทษ คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือ
จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับ
ไม่เกิน 25,000 เหรียญ

6) Anti-Money Laundering and Counter - Terrorism Financing Act 2006¹⁵²
ครอบคลุมธุรกิจภาคการเงิน ภาคการพนัน ผู้แทนจำหน่ายทองคำ และผู้เชี่ยวชาญด้านอื่นๆ หรือ
ธุรกิจที่ให้บริการตามที่พระราชบัญญัติกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักมาตรฐานสากล
ด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธ
ที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

¹⁵² AUSTRAC. (2561). *AML/CTF Act*. (Online). Available: <http://www.austrac.gov.au/businesses/legislation/amlctf-act>.
[2018, 26 May].

กฎหมายดังกล่าว กำหนดให้ธุรกิจภาคการเงิน การพนัน ผู้แทนจำหน่ายทองคำ และ ผู้เชี่ยวชาญด้านอื่นๆ หรือธุรกิจที่ให้บริการตามที่พระราชบัญญัติกำหนด มีหน้าที่ดังนี้ การจัดให้ ลูกค้าแสดงตนและระบุตัวตนของลูกค้า, การรายงานการทำธุรกรรม และการเก็บรักษาข้อมูล เป็นต้น

นอกจากนี้ กำหนดให้ AUSTRAC ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่มี การฟอกเงินโดยวิธีการดังนี้

- การซื้อที่ดิน หรืออาคาร โดยปกปิดหรือพรางชื่อ
- ปกปิดตัวตนที่แท้จริงของผู้ฝากเงิน
- การลักลอบส่งเงินทุนออกนอกประเทศ
- การแสดงรายได้เท็จ รวมทั้งการสร้างหนี้เท็จ
- การนำเงิน ไปซื้ออัญมณีและทองคำ เป็นต้น

3.3.3.2 ข้อกำหนด/หน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ

ตาม Financial Transaction Reports Act และ Anti-Money Laundering and Counter - Terrorism Financing Act 2006 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพค้าทองคำ (Bullion) มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) การจัดให้ลูกค้าแสดงตน กฎหมายกำหนดให้ต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม โดยลูกค้าต้องแสดงหลักฐานทางทะเบียน และกรอกข้อมูลที่แท้จริง เพื่อให้ทราบว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขบัตรประจำตัวประชาชนอะไร นอกจากนี้จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และ ไม่อนุญาตให้ลูกค้าใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝงในการติดต่อทำธุรกรรม

2) การเก็บรักษาข้อมูล กฎหมายกำหนดให้เก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงตนของ ลูกค้า ข้อมูลการทำธุรกรรม และหลักฐานต่างๆ ไว้เป็นเวลา 7 ปี

3) การรายงานการทำธุรกรรม กฎหมายกำหนดให้รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด ตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป และรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงภาษี อากรหรือการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นๆ

4) การฝึกอบรมพนักงาน กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่จัดฝึกอบรมให้แก่พนักงานให้มีความชำนาญในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การเก็บรักษาข้อมูล และการรายงาน การทำธุรกรรม

ทั้งนี้ ตามมาตรา 6 แห่ง Anti-Money Laundering and Counter - Terrorism Financing Act ได้กำหนดนิยามของ ทองคำ (Bullion) หมายถึง ทองคำ เงิน แพลทินัม หรือแพลเลเดียม

3.3.3.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศออสเตรเลียมีแนวความคิดที่จะให้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายภาษีอากร มาสนับสนุนในการริบทรัพย์ โดยเห็นประโยชน์ในการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่สืบสวน

สอบสวนด้านภาษีอากรจะปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งนี้ หน่วยงานด้านภาษีอากรคงมีหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษีอากรเช่นเดิม โดยมีต้องกังวลว่าจะต้องมารับผิดชอบในการป้องกันอาชญากรรมอีกด้วย ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมายและการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

ออสเตรเลียเห็นว่า การเพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างธนาคารและระบบควบคุมดูแลทางการเงิน เพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมจำเป็นต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมาย จึงได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย Cash Transaction Report Act 1988 เป็น Financial Transaction Reports Act 1988: FTRA และกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงาน Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) เมื่อปี ค.ศ. 1991 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว¹⁵³

AUSTRAC มิใช่หน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่แข่งกับตำรวจ แต่ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการโอนเงินสดของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเงินสด เช่น การรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย (Suspect Transaction) การรายงานการโอนเงินสดรายสำคัญ (Significant Cash Transaction) เป็นต้น การตรวจสอบคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instruction - IFTI) ซึ่งเป็นคำสั่งการโอนเงินเข้าสู่หรือออกนอกประเทศออสเตรเลียโดยทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อบริการหน่วยงานปราบปรามต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนองค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้ ยังให้บริการแก่สำนักงานภาษีอากรของออสเตรเลียเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีอากรด้วย สำหรับหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรม ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน (Cash Dealer) ได้มีส่วนร่วมมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรม¹⁵⁴

นอกจาก AUSTRAC ทำหน้าที่ตรวจสอบรายงานการทำธุรกรรมแล้ว ยังมีหน้าที่ที่จะยับยั้งธุรกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นที่น่าสงสัย พร้อมทั้งเป็นศูนย์กลางการจัดเก็บข้อมูลและแหล่งข่าวสารเพื่อรายงานไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และร้องขอความช่วยเหลือมายังสำนักงานบริหารข้อมูล นอกจากนี้ยังสามารถเข้าถึงระบบการเงินหรือการไหลของเงินก่อนเข้าสู่ระบบการเงินได้อีกด้วย¹⁵⁵

¹⁵³ PARLIAMENT of AUSTRALIA. *checking the Cash*. (Online). Available: https://www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees/senate/legal_and_constitutional_affairs/completed_inquiries/pre1996/fit_cash/index. [2018, May 26]

¹⁵⁴ สุรพล ไตรเวทย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 51-55.

¹⁵⁵ สุทธิชัย จิตรวาณิช. (2538, ตุลาคม-ธันวาคม). "กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา." *ดุลพินิจ*, 4(6). หน้า 152-153.

3.4 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศไทยกับต่างประเทศ กรณีผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ สามารถสรุปได้ ดังนี้

มาตรการทางกฎหมาย	ไทย	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	ออสเตรเลีย
ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย	- นิติบุคคล - ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชร พลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชร พลอย หรือทองคำ	- dealers in precious metals, precious stones, or jewels - ซื้อ ขาย สินค้ามากกว่า 50,000 เหรียญ	- high value dealers - รับหรือจ่ายด้วยเงินสดมูลค่าตั้งแต่ 10,000 ยูโรขึ้นไป (หรือเทียบเท่าในสกุลเงินใดๆ) เพื่อแลกกับสินค้า	- cash dealer หมายความรวมถึง Bullion ด้วย
นิยามของอัญมณีหรือทองคำ	ไม่มี	มี	มี	มี
ผู้ที่ทำธุรกรรมกับผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ	- ลูกค้า - ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว	- ลูกค้า	- ลูกค้า	- ลูกค้า
การแสดงตน/การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า	มี	มี	มี	มี
การรายงานธุรกรรม	- ธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป	- ธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 1 หมื่นเหรียญขึ้นไป	- ธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 15,000 ยูโรขึ้นไป	- ธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 1 หมื่นเหรียญขึ้นไป

มาตรการทางกฎหมาย	ไทย	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	ออสเตรเลีย
	- ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย	- ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย	- ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย	- ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย
เก็บรักษาข้อมูล	- ข้อมูล KYC เก็บรักษา 5 ปี - ข้อมูล CDD เก็บรักษา 10 ปี	เก็บรักษาข้อมูล 5 ปี	เก็บรักษาข้อมูล 5 ปี	เก็บรักษาข้อมูล 7 ปี
การฝึกอบรม	มี	มี	มี	มี

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ จะเห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย ต่างก็กำหนดนิยามของคำว่าอัญมณีและทองคำไว้ ส่วนไทยมิได้กำหนดนิยามของผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ ว่าหมายความถึงอัญมณีและทองคำประเภทใดบ้าง ซึ่งการกำหนดนิยามดังกล่าว มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการระบุว่าผู้ใดบ้างเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย ได้กำหนดลักษณะของผู้ที่ทำธุรกรรมกับผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำไว้เพียงประเภทเดียว คือ ลูกค้า ส่วนไทยได้กำหนดลักษณะของผู้ที่ทำธุรกรรมกับผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำไว้ 2 ประเภท คือ ลูกค้า และผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว ซึ่งสร้างความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่ผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำ เนื่องจากหากพิจารณาตามกฎหมาย ผู้ที่ทำธุรกรรมกับผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว เนื่องจากมีลักษณะเป็นการทำธุรกรรมครั้งคราว และมีได้มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจ แต่ในทางธุรกิจการค้าของผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำต่างก็เรียกผู้ที่ทำธุรกรรมกับตนว่าลูกค้า

ดังนั้น ไทยจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการอาชีพค้าอัญมณีและทองคำปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น