

บทที่ 5

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารพาณิชย์ และที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

กระบวนการฟอกเงินนอกจากจะทำการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงินแล้ว ผู้ประกอบอาชีพธนาคารพาณิชย์ ยังเลือกใช้วิธีการฟอกเงินในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จในทางอาชญากรรม ในปัจจุบันนี้ผู้ประกอบอาชีพธนาคารพาณิชย์ได้ทำการฟอกเงินผ่านการประกอบธุรกิจต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก รวมไปถึงการใช้ผู้มีความรู้ความสามารถในการประกอบวิชาชีพเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้คือ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน แต่ยังไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารพาณิชย์และที่ปรึกษากฎหมาย ซึ่งลักษณะการประกอบวิชาชีพมีความเสี่ยงต่อการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม ดังเช่นมาตรฐานสากลตามคำแนะนำของ FATF ดังนั้นควรศึกษาวิจัยเพื่อนำมาตรการที่เหมาะสมในการรายงานธุรกรรมมาใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารพาณิชย์และที่ปรึกษากฎหมายเช่นเดียวกันกับสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินและผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงินที่กฎหมายกำหนดไว้

5.1 เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารพาณิชย์และที่ปรึกษา กฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ.2542

จากการศึกษาถึงการประกอบวิชาชีพของธนาคารพาณิชย์และที่ปรึกษากฎหมาย และมาตรการในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนศึกษาถึงมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามคำแนะนำของ FATF แล้วพบว่ามีความจำเป็นหลายประการ

ที่จะต้องกำหนดให้ทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย เป็นผู้ทำหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงความจำเป็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ในกระบวนการฟอกเงินนั้น ผู้ประกอบอาชญากรรมจะใช้ช่องทางหรือวิธีการฟอกเงิน หลากหลายรูปแบบเพื่อไม่ให้ตกเป็นที่สงสัยหรือผิดสังเกต โดยรูปแบบการฟอกเงินที่สำคัญอีก รูปแบบหนึ่งคือการฟอกเงินผ่านการประกอบธุรกิจ เพื่อนำเงินจำนวนมหาศาลที่ได้จากการกระทำ ความผิดมาใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรมในครั้งต่อไป ทั้งนี้ในการดำเนินธุรกิจในปัจจุบันมีความซับซ้อนและยุ่งยากในหลาย ๆ ด้านรวมถึงทางด้านกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในทางภาครัฐหรือทางภาคเอกชนต้องมีผู้มีความรู้ความสามารถในทางกฎหมายไว้ คอยให้คำปรึกษาหรือเป็นผู้ดำเนินการอื่น ๆ แทนเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ

ดังนั้นผู้ประกอบอาชญากรรมที่ต้องการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายมาเข้าสู่ กระบวนการฟอกเงิน โดยรูปแบบการฟอกเงินผ่านการประกอบธุรกิจ ถ้าหากผู้ประกอบ อาชญากรรมไม่มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย บุคคลดังกล่าวก็ต้องใช้บริการจากผู้ประกอบ วิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายที่มีความรู้ความสามารถทางกฎหมายในทาง ด้าน การประกอบธุรกิจเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ซึ่งประกอบวิชาชีพทนายความในการเข้าสู่ การประกอบวิชาชีพทนายความนั้นต้องผ่านขั้นตอนและการเรียนและการสอบในทางกฎหมายมาก พอสมควร ไม่ว่าจะเป็นการสำเร็จการศึกษาด้านกฎหมายในระดับปริญญาตรี และต้องผ่าน การฝึกอบรมทางด้านกฎหมายและการประกอบวิชาชีพจากสภาทนายความทั้งในภาคทฤษฎีและ ภาคปฏิบัติ และสอบผ่านมาตรฐานของสภาทนายความเพื่อขอจดทะเบียนเป็นทนายความได้ ด้วย เหตุดังกล่าวอาชญากรจะใช้บริการผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายเพื่อ ช่วยเหลือในการประกอบธุรกิจโดยมุ่งหวังจุดประสงค์ในการฟอกเงิน ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความและที่ปรึกษากฎหมายอาจจะให้ความช่วยเหลือโดยไม่รู้ว่าลูกความหรือลูกค้าของตน กำลังทำการฟอกเงิน หรืออาจจะให้ความช่วยเหลือโดยตั้งใจ โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการฟอกเงินซึ่ง อาจนำมาสู่ความเสื่อมเสียเกียรติและศักดิ์ศรีของทั้งสองวิชาชีพนี้

ซึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์ถึงการประกอบวิชาชีพของที่ปรึกษาทนายความและที่ปรึกษา กฎหมาย และศึกษาวิเคราะห์ถึงรูปแบบ วิธีและแหล่งของการฟอกเงินแล้ว เห็นว่ามีความเสี่ยงที่จะมี การฟอกเงินผ่านการประกอบวิชาชีพของทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย กล่าวคือ

วิธีการฟอกเงินโดยการจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า โดยใช้วิธีจัดตั้งบริษัทหรือ องค์กรธุรกิจเพื่อประกอบธุรกิจที่ถูกกฎหมาย แต่นำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายมา ลงทุน แล้วเมื่อได้ผลกำไรจากการประกอบธุรกิจจึงนำเงินออกมาใช้ให้ดูเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ ด้วยกฎหมายนั้น ในการฟอกเงินโดยวิธีนี้ในด้านแรกของการเริ่มประกอบธุรกิจหากผู้ประกอบ

อาชญากรรมไม่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรทางธุรกิจไม่ว่าจะเป็น บริษัท หรือห้างหุ้นส่วน เป็นต้น ผู้กระทำความผิดมีความจำเป็นต้องจ้างผู้มีความรู้หรือความชำนาญในด้านการจดทะเบียนดังกล่าวข้างต้นในการจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรธุรกิจของตน ซึ่งหนึ่งในวิชาชีพนั้นคือทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวช่วยในการประกอบวิชาชีพ ดังนี้เมื่อรับหน้าที่ดังกล่าวจากลูกค้าหรือลูกค้าของคุณ ในการจัดตั้งองค์กรธุรกิจดังกล่าว ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความจะทราบถึงเงินทุนในการจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งบริษัท โดยถ้าผู้กระทำความผิดนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานมาฟอกผ่านวิธีการนี้อาจจะมีจำนวนมหาศาล ซึ่งทำให้เห็นถึงความน่าสงสัยถึงที่มาหรือที่ไปของเงินจำนวนมหาศาลดังกล่าวได้

ถัดมาจากการจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรธุรกิจแล้ว อีกที่หน้าหนึ่งของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายก็คือการเป็นที่ปรึกษากฎหมายที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจแก่ลูกค้าหรือลูกค้าของคุณตลอดจนดูแลในการทำนิติกรรมหรือสัญญาต่าง ๆ บริษัทหรือองค์กรธุรกิจ หากผู้ประกอบอาชญากรรมนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานมาลงทุนในการประกอบธุรกิจ หากมีการนำเงินจำนวนมหาศาลมาลงทุนและผู้ประกอบอาชญากรรมไม่มีความรู้ความสามารถในทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบอาชญากรรมจึงต้องจ้างผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมายมาเป็นที่ปรึกษาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจตลอดจนดูแลนิติกรรมหรือสัญญาต่าง ๆ ที่ทำกับคู่ค้าในทางธุรกิจของตน ซึ่งจะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพอื่นไปไม่ได้นอกจากผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย ดังนั้นเมื่อผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเข้ารับหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายของบริษัทผู้ประกอบอาชญากรรมแล้ว ย่อมล่วงรู้ถึงการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ ตลอดจนจำนวนมูลค่าหรือรูปแบบและเนื้อหาในการทำนิติกรรมหรือสัญญา ว่ามีความน่าสงสัยที่จะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่

ดังนั้นหากผู้ประกอบอาชญากรรมใช้วิธีการฟอกเงิน โดยการจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า ซึ่งต้องมีการจดทะเบียนองค์กรธุรกิจ การว่าจ้างที่ปรึกษากฎหมาย และผู้ดูแลการดำเนินการขององค์กรธุรกิจและดูแลนิติกรรมสัญญา ย่อมมีความเสี่ยงที่การฟอกเงินจะทำผ่านผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย

การฟอกเงินผ่านวิธีการซื้อกิจการที่ขาดทุน เมื่อผู้ประกอบอาชญากรรมต้องการฟอกเงินโดยวิธีดังกล่าวนี้และไม่มีความรู้ความสามารถในทางกฎหมาย หากมีการต้องทำสัญญาซื้อขายกิจการหรือมีการโอนหุ้นหรือจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการถือหุ้นหรืออำนาจของผู้แทนองค์กร ต้องดำเนินการจ้างผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวให้ ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเมื่อเข้าไปดูแลการทำนิติกรรม

สัญญาซื้อขายกิจการหรือการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงในทางองค์กรต่อหน่วยงานราชการ ย่อมทราบถึงผลประกอบกิจการที่เชื่อว่ามีผลกำไรหรือขาดทุนอย่างไร และทราบถึงความน่าสงสัย ในการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่ จึงมีความเสี่ยงที่ผู้ประกอบการจะฟอกเงิน ผ่านการประกอบวิชาชีพของทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย

การฟอกเงินผ่านการซื้อสังหาริมทรัพย์ หากผู้ประกอบการนำเงินที่ได้จากการ กระทบความผิดมูลฐาน หากนำเงินจำนวนมหาศาลที่ได้จากการกระทบความผิดมูลฐานมาซื้อ สังหาริมทรัพย์ และผู้ประกอบการไม่มีความรู้ความสามารถในการทำสัญญาจะซื้อจะขาย จึงมีความจำเป็นต้องจ้างผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายในการจัดทำสัญญา ดังกล่าว โดยผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวย่อมล่วงรู้จำนวนมูลค่าสังหาริมทรัพย์ที่แท้จริงที่ซื้อขายกัน ตามสัญญาจะซื้อจะขายว่ามีจำนวนมากน้อยแค่ไหน มีความน่าสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน หรือไม่ ซึ่งผู้ประกอบการอาจจะหลีกเลี่ยงไม่แจ้งราคาตามที่ซื้อขายกันจริง เพราะหากมี การชำระเงินสดตั้งแต่ 2,000,000 บาท หรือกว่านั้นขึ้นไป สำนักงานที่ดินต้องรายงานการทำ ธุรกรรมดังกล่าวไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 15 ผู้ประกอบการอาจหลีกเลี่ยงไม่ลงจำนวน มูลค่าตามสัญญาซื้อขายกันตามจริงเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมของสำนักงานที่ดิน แต่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายย่อมล่วงรู้ถึงมูลค่าที่ซื้อขายจริง

นอกจากนี้หากผู้ประกอบการ ได้ว่าจ้างให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือ ที่ปรึกษากฎหมายเป็นตัวแทนหรือนายหน้าในการซื้อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่อีก อย่างของวิชาชีพดังกล่าว ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายย่อมล่วงรู้ถึงมูลค่า ที่ซื้อขายจริง มีความน่าสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่เพียงไรเช่นกัน ย่อมมีความเสี่ยง ที่การฟอกเงินจะทำผ่านผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายจากการปฏิบัติหน้าที่ ดูแลให้คำปรึกษาด้านสัญญาจะซื้อจะขาย และการเป็นตัวแทนนายหน้าดังกล่าวข้างต้นนี้

ทั้งนี้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายยังมีการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับ การเป็นผู้จัดการทรัพย์สินอีกหน้าที่หนึ่ง หากผู้ประกอบการมีกิจการมากหรือมีทรัพย์สิน เป็นจำนวนมากหรือไม่มีความรู้ความสามารถในทางกฎหมายที่จะบริหารจัดการ ได้จ้างผู้มีความรู้ ความสามารถในทางกฎหมาย เช่น ทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายในการดูแลจัดการทรัพย์สิน ต่าง ๆ ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายย่อมทราบถึงจำนวนทรัพย์สินหรือมูลค่า ในการดำเนินการทำธุรกรรมจัดการทรัพย์สินในแต่ละครั้งว่า น่าสงสัยต่อการฟอกเงินหรือไม่ ดังนี้ ย่อมมีความเสี่ยงที่การฟอกเงินจะทำผ่านผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายจาก การปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สิน

หน้าที่ของทนายความนอกจากจะต้องให้ความช่วยเหลือลูกค้าของตนแล้ว ยังมีหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของทนายความคือ การผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม โดยเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบในเชิงส่วนรวม เพราะการประกอบวิชาชีพของทนายความหากทำหน้าที่ที่ผดุงความยุติธรรม ก็จะทำให้บ้านเมืองอยู่อย่างสงบสุข โดยหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมก็เป็นส่วนหนึ่งในการติดตามผู้กระทำความผิดเพื่อนำตัวมาลงโทษและเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจของอาชญากร เป็นการช่วยเหลือให้สังคมสงบสุขอีกทางหนึ่ง ถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมได้และจะคงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพ

นอกจากความเสี่ยงที่จะมีการฟอกเงินผ่านการประกอบวิชาชีพของทนายความและที่ปรึกษากฎหมายแล้ว จากรายงานการประเมินการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย ณ ปัจจุบัน ประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องของการปฏิบัติตามมาตรการสากลดังกล่าวอยู่หลายประการ หนึ่งในนั้นคือข้อแนะนำที่ 23 ซึ่งเป็นข้อแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน(DNFBPs) มีหน้าที่รายงานธุรกรรม โดยข้อบกพร่องที่ยังมีอยู่ตามรายงานการประเมิน คือนักบัญชี นักกฎหมาย ผู้รับรองลายมือชื่อ ผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายอิสระอื่น ๆ ผู้ให้บริการทรัสต์ และบริษัทยังไม่อยู่ได้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

แม้ในปัจจุบันนี้ FATF ได้ถอดชื่อประเทศไทยออกจากประกาศสาธารณะของ FATF ที่เตือนให้ประเทศสมาชิกพิจารณาเพิ่มระดับความระมัดระวังในการเข้าทำธุรกรรมทางการเงินกับประเทศไทยแล้ว แต่ปัจจุบันกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามข้อแนะนำของ FATF ซึ่งปัจจุบันพันธกิจหนึ่งของ FATF คือการประเมินมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ที่จะพิจารณาว่าประเทศใดมีความเสี่ยงในด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ดังเช่นที่เคยจัดลำดับประเทศไทยขึ้นบัญชีดำ (Dark Grey List) ใน ปี พ.ศ.2555 และส่งผลกระทบต่อการทำธุรกรรมการโอนเงินระหว่างประเทศ เริ่มมีความยุ่งยากจากขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นในการพิสูจน์ทราบลูกค้า มากขึ้น ในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินผ่านระบบธนาคารข้ามประเทศประเภทต่าง ๆ รวมถึงการใช้บัตรเครดิตในต่างประเทศ บางครั้งถูกระงับการใช้ ซึ่งการโอนเงินชำระค่าสินค้าทั้งด้านการนำเข้าและส่งออก จะต้องทำ Enhanced Due Diligence: EDD ซึ่งมีขั้นตอนและเอกสารเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ทาง

ธนาคารผู้รับโอนเงินทราบถึงแหล่งที่มาของเงิน ทำให้ต้องใช้เวลาในการทำธุรกรรมมากขึ้น จึงอาจเกิดความล่าช้าในการชำระเงินให้กับคู่ค้า และทำให้ต้นทุนในการดำเนินธุรกิจสูงขึ้นอีกด้วย ผลกระทบจะทำให้การโอนเงินระหว่างประเทศมีความยุ่งยากและเพิ่มระยะเวลา ขาดความคล่องตัว และจะทำให้มีต้นทุนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเทศ และยังกระทบต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

ในการประเมินจัดอันดับประเทศซึ่งมีความเสี่ยงของ FATF จะประเมินว่าหากประเทศใดไม่สามารถที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อแนะนำหลักและข้อแนะนำสำคัญของ FATF เกินกว่า 10 ข้อ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญซึ่งประเทศดังกล่าวจะถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีความบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์และมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย¹ หากต่อมา FATF มีการเพิ่มเติมหรือแก้ไขมาตรฐานสากล และประเทศไทยยังปล่อยให้มิชอบบพร่องหรือไม่สอดคล้องเกี่ยวกับมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสะสมไปเรื่อย ๆ อาจทำให้ ประเทศไทย ถูก FATF ประเมินจัดอยู่ในกลุ่มแบล็คลิสต์อย่างเช่นเมื่อปี พ.ศ. 2555 อีกได้ แล้วจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเทศ และระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้นด้วย

นอกจากนี้จากการเก็บข้อมูลบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผู้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เกี่ยวกับผลดีของความสอดคล้องของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยกับข้อแนะนำของ FATF แล้วพบว่าในจะมีผลดีหากแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยให้เป็นไปตามข้อแนะนำของ FATF ดังนี้คือ ผลดีอย่างเป็นทางการคือ ได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการฟอกเงินประเทศต่าง ๆ และได้รับการยอมรับว่ามีการปฏิบัติที่เป็นสากล อย่างไรก็ตามไม่เป็นทางการคือ ขอข้อมูลข่าวกรองทางการเงินจากประเทศที่มีการกำหนดให้วิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเป็นผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมได้ หากมีการรายงานธุรกรรมจากวิชาชีพดังกล่าว และในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ยังขาดข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายเพื่อใช้เชื่อมโยงเครือข่ายหรือเส้นทางในการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิด

¹ ธนิต โสรรัตน์. (2555). *ปัญหาและผลกระทบของประเทศไทยจากกรณี FATF ขึ้นบัญชีดำ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.tanitsorat.com/view.php?id=570>. [2562, 30 เมษายน].

ดังเหตุผลทั้งหมดที่กล่าวมาในข้างต้นนี้เมื่อมีความเสี่ยงที่จะมีการฟอกเงินผ่านการประกอบวิชาชีพของนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายตกเป็นเครื่องมือของผู้ประกอบอาชญากรรมในการฟอกเงิน หรือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินเสียเอง และการมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมนายความย่อมมีส่วนในการผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมและจะคงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพนายความ นอกจากนี้เพื่อให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยได้รับการยอมรับในระดับสากลมากยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อให้ประเทศไทยได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการฟอกเงิน และให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยสอดคล้องกับข้อแนะนำที่ 23 ของมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามคำแนะนำของ FATF ซึ่งเป็นข้อแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน (DNFBPs) มีหน้าที่รายงานธุรกรรมยิ่งขึ้น จะทำให้ลดข้อบกพร่องหรือความไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่จะถูก FATF จัดให้อยู่ในกลุ่มประเทศแบล็คลิสต์อย่างเช่นเมื่อปี พ.ศ. 2555 ได้ และให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับข้อมูลการรายงานธุรกรรมอย่างครบถ้วนจากหลากหลายวิชาชีพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

5.2 เปรียบเทียบมาตรการเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายตามแนวทางมาตรฐานสากลและกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศพบว่า ประเทศสิงคโปร์ สหราชอาณาจักรและประเทศนิวซีแลนด์ได้มีมาตรการในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายทั้งนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นไปในแนวทางใกล้เคียงกับมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามข้อแนะนำที่ 23 ของ FATF ซึ่งเป็นข้อแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน (DNFBPs) มีหน้าที่รายงานธุรกรรม แต่รายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายในแต่ละประเทศก็จะมีแตกต่างกันไป อันเนื่องมาจาก

สภาพของอาชญากรรมในประเทศ ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งในหัวข้อนี้จะทำการวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบมาตรการเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารและที่ปรึกษากฎหมายตามแนวทางมาตรฐานสากลและกฎหมายต่างประเทศเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ดังนี้

1) มาตรการการรายงานธุรกรรมที่กำหนดไว้ในมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามข้อแนะนำของ FATF

จากการศึกษาพบว่า ตามข้อแนะนำที่ 23 (a) ซึ่งเป็นข้อแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคาร, ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร, ผู้ประกอบวิชาชีพ กฎหมาย อีสรระอื่น ๆ และนักบัญชี ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เมื่อทำธุรกรรมทางการเงินให้แก่ หรือในนามของลูกค้าในเรื่องที่เกี่ยวกับการซื้อและขายอสังหาริมทรัพย์, การบริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นของลูกค้า, การบริหารจัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์ หรือบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ การจัดรูปแบบของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อการปฏิบัติการ หรือการบริหารจัดการบริษัทและการจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ ซึ่งเห็นได้ว่า จากธุรกรรมที่ผู้ประกอบประกอบวิชาชีพธนาคารและผู้ประกอบวิชาชีพ กฎหมายอีสรระอื่น ๆ ต้องรายงานตามมาตรฐานสากลดังกล่าวนี้เป็นธุรกรรมที่มีความเสี่ยงที่จะเป็นแหล่งของการฟอกเงินดังที่ได้ศึกษามาในบทที่ 2 แล้วทั้งนั้น ซึ่งเป็นมาตรการที่ดีและเหมาะสมสามารถนำมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ นอกจากนี้ตามมาตรฐานสากลดังกล่าว นอกจากจะมีการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอีสรระอื่น ๆ ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในธุรกรรมบางประเภทแล้ว ยังกำหนดความคุ้มครองผู้รายงานด้วยว่าหากรายงานธุรกรรมโดยสุจริตแล้วไม่ต้องรับผิดชอบในทางใด ๆ เป็นไปตามข้อแนะนำที่ 21 ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับหลักการคุ้มครองผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมของประเทศไทยที่หากรายงานโดยสุจริตแล้วไม่ต้องรับผิดชอบไม่ว่าทางใด² แต่ทั้งนี้ตามมาตรฐานสากลดังกล่าวยังไม่มีข้อแนะนำที่แน่ชัดว่า หากกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอีสรระอื่น ๆ มีหน้าที่รายงานธุรกรรมแล้ว ควรมีข้อยกเว้นที่กำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนเลยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อมูล

² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. มาตรา 19.

เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอิสระอื่น ๆ ไม่ต้องนำมาเปิดเผยหรือไม่ต้องนำมารายงาน แต่ทั้งนี้มาตรฐานตามข้อแนะนำดังกล่าวนี้เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำตามคำแนะนำของ FATF ที่นานาประเทศจะนำไปใช้ดำเนินการ ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ก็จะเป็นไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ และกรอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันไป โดยหากประเทศไทยนำมาตราดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ก็ควรจะพิจารณาถึงความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์และกฎหมายอื่น ๆ ในประเทศไทยด้วย

2) มาตรการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการทุจริต การค้ายาเสพติดและอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การรับผลประโยชน์) บทที่ 65A ซึ่งเป็นกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมไว้โดยตรงแต่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย (บทที่ 161) มาตรา 70D แยกออกไปจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยตามพระราชบัญญัติผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย (บทที่ 161) “ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย” หมายถึง ทนายความ, ปรึกษากฎหมาย หรือทนายความต่างประเทศที่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้³ ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายของสิงคโปร์ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับธุรกรรมดังต่อไปนี้

การได้มาหรือการลงทุนหรือทำธุรกรรมใดที่ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์, การจัดการเงินของลูกค้าหลักทรัพย์หรือสินทรัพย์อื่น ๆ หรือ บัญชีออมทรัพย์ธนาคาร หรือหลักทรัพย์, การจัดตั้ง การดำเนินงานหรือการจัดการของ บริษัท หุ่นส่วน สมาคม ทรัสต์ หรือนิติบุคคลอื่น ๆ ตามกฎหมาย, การได้, มาการควมรวมกิจการ, การขายหรือการจำหน่าย บริษัท หุ่นส่วน กิจการที่เจ้าของผู้เดียว ธุรกิจทรัสต์ หรือองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งประเภทธุรกรรมดังกล่าวข้างต้นนี้ก็สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกับ ข้อแนะนำของ FATF แต่ในธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นกำหนดไปถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะครอบคลุมว่าการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามข้อแนะนำของ FATF ซึ่งจะครอบคลุมไปถึงกรณีหากมีการฟอกเงินโดยวิธีการหาประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์นอกเหนือจากการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์แล้ว ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายจะต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมาย

³ Legal Profession Act (Chapter 161). Section 70A(2). (Singapore).

นอกจากนี้พระราชบัญญัติผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย (บทที่ 161) มาตรา 70A อนุมาตรา (2) ยังมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมในเรื่องอื่น ๆ ที่ทำให้แก่ลูกค้าซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดปกติในการดำเนินธุรกิจตามปกติโดยคำนึงถึง ความซับซ้อนของเรื่องดังกล่าว, รายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว, วัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ หรือทางกฎหมายที่ชัดเจนของเรื่องดังกล่าวและสถานะทางธุรกิจและความเสี่ยงของลูกค้า ซึ่งไม่ต้องคำนึงว่าจะเป็นธุรกรรมประเภทที่กำหนดไว้ข้างต้นหรือหรือไม่ ซึ่งจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวตามข้อแนะนำของ FATF ไม่ได้กำหนดไว้ แต่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินเป็นอย่างดี เพราะบางครั้งหากอาชญากรอาจทำการฟอกเงินโดยหลีกเลี่ยงการทำธุรกรรมประเภทที่กำหนดไว้ที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายต้องรายงาน ทำธุรกรรมประเภทอื่นแต่หากเข้าหลักเกณฑ์ของธุรกรรมเรื่องอื่น ๆ นี้แล้วผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายต้องก็ยังมียหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าวถือเป็นการปิดช่องทางในการฟอกเงินของอาชญากรได้ทางหนึ่ง

ส่วนมาตรการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลหรือผู้รายงานธุรกรรมเพื่อให้ไม่ต้องรับผิด หากได้ทำการโดยสุจริตนั้น พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการทุจริต การค้ายาเสพติดและอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การรับผลประโยชน์) บทที่ 65A ได้กำหนดไว้ในมาตรา 39(6) ว่า หากผู้รายงานธุรกรรมทำการเปิดเผยโดยสุจริตต่อเจ้าหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การเปิดเผยจะไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อจำกัดใด ๆ เมื่อการเปิดเผยได้ทำไปตาม กฎหมาย สัญญา หรือกฎของจรรยาบรรณวิชาชีพ และบุคคลดังกล่าวจะไม่ได้รับผิดต่อความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเปิดเผย หรือการกระทำหรือการละเว้นใด ๆ⁴ โดยบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ใกล้เคียงกับ ข้อแนะนำที่ 21 ของ FATF ซึ่งครอบคลุมไปถึงไปรับผิดชอบในทางการประกอบวิชาชีพของทนายความด้วย และนอกจากนี้แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังขยายความจากคำว่าเปิดเผย, การกระทำออกไปให้รวมไปถึงการละเว้นด้วย ซึ่งในบางครั้งผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายอาจต้องละเว้นการเปิดเผยในบางกรณีที่เป็นความลับทางวิชาชีพจริง ๆ

3) มาตรการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหราชอาณาจักร

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติเงินที่ได้จากการกระทำความผิด ค.ศ.2002 ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหราชอาณาจักรได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายซึ่งรวมถึงทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มี

⁴ Corruption, Drug trafficking and Other serious crimes (Confiscation of Benefits) ACT (CHAPTER 65A). Section 39(6). (Singapore).

เหตุอันควรสงสัยไว้โดยตรงในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายซึ่งรวมถึง ทนายความและที่ปรึกษากฎหมายต้องทำการรายงานธุรกรรมต่อรัฐในประเภทของธุรกรรม ดังต่อไปนี้ การซื้อและขายอสังหาริมทรัพย์ (หรือในสกอตแลนด์ทรัพย์สินตกทอดทางมรดกได้) หรือหน่วยงานธุรกิจ, การจัดการเงินของลูกค้า หลักทรัพย์หรือสินทรัพย์อื่น ๆ, การเปิด หรือ การจัดการบัญชีธนาคารการออมหรือหลักทรัพย์, การให้บริการขององค์กรที่จำเป็นสำหรับการ จัดตั้ง และการดำเนินการหรือการจัดการบริษัท การจัดตั้งดำเนินงานหรือการจัดการของทรัสต์ หรือบริษัท หรือโครงสร้างที่คล้ายกัน ซึ่งการกำหนดประเภทธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความและที่ปรึกษากฎหมายตามพระราชบัญญัติเงินที่ได้จากการกระทำความผิด ค.ศ.2002 ของสหราชอาณาจักรนี้ มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลตามข้อเสนอแนะของ FATF เป็นอย่างมาก และจากการประเมินตามรายงานการประเมินการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของสหราชอาณาจักร จาก FATF พบว่าการประเมินตามข้อแนะนำที่ 23 ซึ่งเป็นข้อแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน (DNFBPs) มีหน้าที่รายงานธุรกรรม กฎหมายของสหราชอาณาจักรถูกประเมินว่าสอดคล้องเป็นส่วนใหญ่กับข้อแนะนำที่ 23 ของ FATF (Recommendation 23 is rated largely compliant) โดยพระราชบัญญัติเงินที่ได้จากการกระทำความผิด ค.ศ.2002 ของสหราชอาณาจักรขาดประเภทธุรกรรมที่สำคัญและจะเป็นแหล่งฟอกเงินได้ คือ การซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ แต่ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้มีบทขยายประเภทธุรกรรมเกี่ยวกับการให้บริการจัดตั้งหรือการดำเนินงานของบริษัท ครอบคลุมไปถึงการให้บริการจัดตั้งหรือการดำเนินงานของทรัสต์ด้วยซึ่งทำให้ครอบคลุมประเภทของการทำธุรกรรมมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ สมาคมนักกฎหมายของสหราชอาณาจักรได้จัดทำคู่มือ/คำแนะนำในด้านการต่อต้านการฟอกเงินสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย (Anti-money Laundering Guidance for the Legal sector) โดยให้คำแนะนำเกี่ยวกับด้านการฟอกเงินและวิธีการรายงานธุรกรรมเพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายได้ปฏิบัติตาม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสมมากเพราะผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายอาจจะขาดความรู้ในด้านการจัดทำรายงานและวิธีการรายงานธุรกรรม การมีคู่มือ หรือคำแนะนำดังกล่าวจะทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายทำการรายงานธุรกรรมได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาแล้วเห็นว่าควรนำมาตรการดังกล่าวของสหราชอาณาจักรมาเป็นแนวทางหนึ่งในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา กฎหมายมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

4) มาตรการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2009 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยมีข้อกำหนดประเภทของธุรกรรมสอดคล้องกับมาตรฐานสากลตามข้อแนะนำของ FATF ในขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็น การขายการซื้อหรือการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์หรือกรรมกรรมสิทธิ์ในที่ดิน, การทำธุรกรรมในนามของลูกค้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง การดำเนินงาน และการจัดการนิติบุคคล (เช่น บริษัท) และการจัดการตามกฎหมายอื่น ๆ การทำธุรกรรมในนามของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อ โอน หรือขายธุรกิจ หรือนิติบุคคล (เช่น บริษัท) และการจัดการตามกฎหมายอื่น ๆ, การจัดการกองทุนลูกค้า (นอกเหนือจากจำนวนเงินที่จ่ายเป็นค่าธรรมเนียมสำหรับการให้บริการทางวิชาชีพ) บัญชีเงินฝากหลักทรัพย์ หรือสินทรัพย์อื่น ๆ เป็นต้น แต่ทั้งนี้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2009 ได้บัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมและประเภทธุรกรรมอื่น ๆ ที่ต้องรายงานเพิ่มเติมจากมาตรฐานสากลตามข้อแนะนำของ FATF มากพอสมควร ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากนำประเภทธุรกรรมทั้งหมดที่ผู้ประกอบวิชาชีพนายความมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.2009 ของประเทศนิวซีแลนด์ทั้งหมดมาเป็นแนวทางเพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ของประเทศไทยจะเป็นภาระและหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวมากเกินไป

5) มาตรการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

จากการศึกษามาตรการในการรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ของประเทศไทยในบทที่ 2 แล้วพบว่า ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันได้แก่ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งไม่ใช่สถาบันการเงินจำนวน 10 ประเภท ทั้งนี้ในปัจจุบันนี้การป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ใช้ข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพอื่นนอกจากสถาบันการเงิน เพื่อใช้เชื่อมโยงเครือข่ายหรือ

เส้นทางในการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดกับข้อมูลการรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน และประกอบกับจากการศึกษาพบว่าการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพของธนาคารมีความเสี่ยงที่จะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน แต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ยังไม่มีบทบัญญัติกำหนดหน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องมีหน้าที่รายงานธุรกรรมครอบคลุมไปถึงผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารและที่ปรึกษา กฎหมาย ดังเช่นมาตรฐานสากลตามข้อเสนอแนะของ FATF , ประเทศสิงคโปร์ , สหราชอาณาจักร หรือประเทศนิวซีแลนด์ดังที่ผู้เขียนได้ศึกษามา หากผู้ประกอบวิชาชีพธนาคาร หรือที่ปรึกษา กฎหมายรู้เห็นหรือทราบถึงการทำธุรกรรมที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินจะไม่มีบทบัญญัติที่สามารถไปบังคับให้ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารหรือที่ปรึกษากฎหมายทำการรายงานธุรกรรมดังกล่าวต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ อันจะทำให้ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ขาดข้อมูลการรายงานธุรกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินจากผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารหรือที่ปรึกษากฎหมายได้

ตารางที่ 5.1 เปรียบเทียบประเภทธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพธนาคารหรือที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานตามมาตรฐานสากล ประเทศสิงคโปร์ สหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศไทย

มาตรฐานสากล/ ประเทศ	ข้อเสนอแนะ ของ FATF	สิงคโปร์	สหราชอาณาจักร	นิวซีแลนด์	ไทย
ประเภทของ ธุรกรรม	- ซื้อและขาย อสังหาริมทรัพย์ - บริหารจัดการ เงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่น ของลูกค้า - การบริหาร จัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์ หรือบัญชีซื้อขาย หลักทรัพย์ - การจัดรูปแบบ ของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อ การปฏิบัติการ	- การได้มาหรือ การลงทุนหรือทำ ธุรกรรมใดที่ได้มา ซึ่งผลประโยชน์ใน อสังหาริมทรัพย์ - การจัดการเงิน ของลูกค้า หลักทรัพย์หรือ สินทรัพย์อื่น ๆ หรือ บัญชีออม ทรัพย์ธนาคารหรือ หลักทรัพย์ - การจัดตั้ง ,การ ดำเนินงานหรือ การจัดการของ บริษัท, หุ้นส่วน,	- การซื้อและขาย อสังหาริมทรัพย์ (หรือใน สกอตแลนด์ ทรัพย์สินตกทอด ทางมรดกได้)หรือ หน่วยงานธุรกิจ - การจัดการเงิน ของลูกค้า , หลักทรัพย์หรือ สินทรัพย์อื่น ๆ - การเปิดหรือการ จัดการบัญชี ธนาคารการออม หรือหลักทรัพย์	- ทำหน้าที่เป็น ตัวแทนของนิติ บุคคลหรือตาม ข้อตกลงทาง กฎหมาย - ทำหน้าที่หรือ จัดให้มี การเสนอ ชื่อบุคคลที่จะ ได้รับการแต่งตั้ง เป็นกรรมการ ผู้ ถือหุ้นหรือ ผู้จัดการทรัสต์ ของนิติบุคคล หรือตาม ข้อตกลงทาง กฎหมาย	ยังไม่มีกร กำหนดให้ผู้ ประกอบ วิชาชีพ ธนาคาร หรือที่ปรึกษา กฎหมายมี หน้าที่รายงาน ธุรกรรม

	<p>หรือการบริหารจัดการบริษัท</p> <p>- การจัดตั้ง ดำเนินการ หรือ บริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคล ที่มีการตกลงกัน ทางกฎหมาย และ การซื้อขาย หน่วยงานธุรกิจ</p>	<p>สมาคม, ทรัสต์ หรือนิติบุคคลอื่นๆ</p> <p>ตามกฎหมาย</p> <p>-การได้,มาการ ควมรวมกิจการ, การขายหรือการ จำหน่าย บริษัท หุ้นส่วน กิจการที่ เจ้าของผู้เดียว ธุรกิจทรัสต์ หรือ องค์กรธุรกิจอื่น ๆ</p> <p>- เรื่องอื่นใด ที่ผู้ ประกอบวิชาชีพ ทางกฎหมายหรือผู้ ฝึกหัดด้าน กฎหมายทำให้แก่ ลูกค้าซึ่งเป็น เรื่องที่ผิดปกติใน การดำเนินธุรกิจ ตามปกติโดย คำนึงถึง</p> <p>-ความซับซ้อน ของเรื่องดังกล่าว</p> <p>- รายละเอียด ปลีกย่อยที่ เกี่ยวข้องกับเรื่อง ดังกล่าว</p> <p>-วัตถุประสงค์ ทางเศรษฐกิจหรือ ทางกฎหมายที่ ชัดเจนของเรื่อง ดังกล่าว; และ</p> <p>-สถานะทาง ธุรกิจและความ เสี่ยงของลูกค้า</p>	<p>- การให้บริการ ขององค์กรที่ จำเป็นสำหรับการ จัดตั้ง,การ ดำเนินการหรือ การจัดการบริษัท</p>	<p>-การให้บริการ ที่พึงของ สำนักงานหรือ ธุรกิจที่ให้บริการ จดทะเบียน ที่อยู่ สำหรับการติดต่อ หรือที่ตั้งในการ บริหารจัดการ บริษัท ห้าง หุ้นส่วน หรือนิติ บุคคลอื่น</p> <p>-การจัดการ กองทุนลูกค้า (นอกเหนือจาก จำนวนเงินที่จ่าย เป็น ค่าธรรมเนียม สำหรับการ ให้บริการทาง วิชาชีพ) บัญชี เงินฝาก, หลักทรัพย์หรือ สินทรัพย์อื่น ๆ</p> <p>- การ ให้บริการงาน ด้าน อสังหาริมทรัพย์ เพื่อทำธุรกรรม</p> <p>- การมีส่วนร่วม หรือให้คำแนะนำ ในนามของลูกค้า ต่อบุคคลอื่นเพื่อ</p> <p>(A) การโอน กรรมสิทธิ์ใด ๆ เพื่อทำธุรกรรม คือ</p> <p>- การขาย, การซื้อขายหรือการ ได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์ใน</p>	
--	---	--	--	--	--

				<p>อสังหาริมทรัพย์ หรือกรรมกรรมสิทธิ์ในที่ดิน</p> <p>-การอนุญาต, การขายหรือการซื้อหรือการกำจัดหรือการครอบครอง</p> <p>อสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในที่ดิน (นอกเหนือจากการเช่า):</p> <p>-การอนุญาต, การขายหรือการซื้อหรือการกำจัดหรือการได้มาซึ่งใบอนุญาตที่สามารถจดทะเบียนได้ ภายใต้ the Land Transfer Act 1952:</p> <p>-การอนุญาต การขายหรือการซื้อหรือการกำจัดหรือการได้มาซึ่งข้อตกลงสิทธิในการประกอบอาชีพอื่น ๆ</p> <p>(B) ธุรกิจ (ตามความหมายของมาตรา 4 (1) แห่ง the Real Estate Agents Act 2008)</p> <p>(C) การโอนผลประโยชน์ที่</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>เป็นประโยชน์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ หรือ</p> <p>(D) การทำธุรกรรมในนามของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การซื้อ . โอนหรือขายธุรกิจหรือนิติบุคคล (เช่น บริษัท) และการจัดการตามกฎหมายอื่น ๆ หรือ</p> <p>(E) การทำธุรกรรมในนามของลูกค้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง, การดำเนินงาน และการจัดการนิติบุคคล (เช่น บริษัท) และการจัดการตามกฎหมายอื่น ๆ</p>	
--	--	--	--	--	--

5.3 แนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ถึงแนวทางและความเหมาะสมในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ดังต่อไปนี้

1) แนวทางในการกำหนดเพิ่มเติมหน้าที่ให้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม

จากการศึกษาแนวทางการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา
กฎหมายให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายต่างประเทศ เห็นว่ามี 2 แนวทางคือ

แนวทางที่ 1 กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายให้มี
หน้าที่รายงานการทำธุรกรรม ไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น สหราชอาณาจักร กำหนดไว้ในตารางท้ายพระราชบัญญัติ หรือ ประเทศนิวซีแลนด์ที่กำหนดไว้ในนิยาม
ความหมายของหน่วยงานที่มีหน้าที่รายงาน

แนวทางที่ 2 กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายให้มี
หน้าที่รายงานการทำธุรกรรมไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ เช่น ประเทศสิงคโปร์ได้
กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ใน
กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพของทนายความ

ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและ
ที่ปรึกษากฎหมายให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน พ.ศ.2542 ตามแนวทางที่ 1 เนื่องจากองค์กรที่บังคับใช้ดังกล่าวเป็นผู้มีความรู้และ
เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงินเป็นอย่างดีในการเสนอร่างกฎหมายการแก้ไขข้อบกพร่อง
ในการแก้ไขและการบังคับใช้มาตรการได้เป็นอย่างดี และนอกจากนี้เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมกำหนด
หน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม
แล้ว อาจต้องแก้บทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หากไปกำหนดแนวทางที่ 2 อาจทำให้ต้องม
ีการแก้ไขกฎหมายถึง 2 ฉบับ คือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542
และ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 อีกทั้งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 อาจจะไม่
ครอบคลุมถึงผู้ประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายทุกกรณี ทำให้มีความยุ่งยากและขั้นตอน
ที่ซับซ้อนกว่าแนวทางที่ 1 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าอาจบัญญัติเพิ่มเติมเป็นมาตรา 16/2 ในกำหนดหน้าที่
ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตาม
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

2) นิยามความหมายของผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรม

ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความย่อมไม่มีปัญหาในการกำหนดคำนิยาม เนื่องจาก
พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ
ไว้แล้วว่า หมายถึง ผู้ที่สภาทนายความได้รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความ
โดยในการกำหนดนิยามความหมายของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความให้มีหน้าที่รายงานการทำ
ธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ย่อมกำหนดความหมาย
ให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ได้ ดังนั้นถ้าผู้ประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมาย

เป็นที่เป็นผู้ได้รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นนายความด้วยก็จะอยู่ในนิยามความหมายดังกล่าว แต่หากเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายที่ไม่ได้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพนายความ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะไม่อยู่ในนิยามความหมายของพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 4 ทำให้ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับความหมาย บทบาท หน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบ หรือจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมาย บุคคลใดก็อาจเข้ามาเป็นที่ปรึกษากฎหมายได้ เพราะไม่มีกฎหมายรองรับในการประกอบวิชาชีพ อีกทั้งชาวต่างชาติก็สามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายได้ในประเทศไทยจึงควรต้องกำหนดแนวทางที่ครอบคลุมถึงการประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายในการให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

ดังนั้นเพื่อให้มีการกำหนดความหมายของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายให้มีความชัดเจนและครอบคลุมไปถึงชาวต่างชาติหรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 อาจเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ดังนี้

“ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

มาตรา 16/2 ให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 หรือที่ปรึกษากฎหมายไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 หรือไม่ก็ตาม มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย.....”

3) ประเภทและลักษณะของธุรกรรมที่ต้องรายงาน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยควรมีบทบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นไปในแนวทางมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตามคำแนะนำของ FATF เพื่อขจัดความไม่สอดคล้องออกไปลดความเสี่ยงที่จะถูกประเมินจาก FATF ให้จัดอยู่ในกลุ่มของ Black list ที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน ดังนั้นการกำหนดลักษณะของธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นอย่างน้อยต้องมีลักษณะของธุรกรรมตามข้อแนะนำที่ 23 ของ FATF ดังนี้

ชื่อและขายอสังหาริมทรัพย์

บริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นของลูกค้า

การบริหารจัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์หรือบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์
การจัดรูปแบบของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อการปฏิบัติการ หรือการบริหารจัดการ
บริษัท

การจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย
และการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ

นอกจากนี้จากการศึกษาถึงลักษณะธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา
กฎหมายต้องทำการรายงานของประเทศสิงคโปร์พบว่า นอกจากลักษณะธุรกรรมตามข้อแนะนำ
ของ FATF แล้วยังกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา มีหน้าที่รายงานธุรกรรม
ในเรื่องอื่น ๆ ที่ทำให้แก่ลูกค้าซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในการดำเนินธุรกิจตามปกติโดยคำนึงถึง
ความซับซ้อนของเรื่องดังกล่าว, รายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว, วัตถุประสงค์ทาง
เศรษฐกิจหรือทางกฎหมายที่ชัดเจนของเรื่องดังกล่าวและสถานะทางธุรกิจและความเสี่ยงของลูกค้า
ถือเป็นการปิดช่องทางการฟอกเงินของอาชญากรได้ ทั้งนี้ยังกำหนดขอบเขตเกี่ยวกับการทำ
ธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ไว้ครอบคลุมถึงการได้มาซึ่งประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ด้วย

ทั้งนี้ผู้เขียนได้ศึกษาถึงลักษณะของธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา
กฎหมายต้องทำการรายงานของสหราชอาณาจักรที่สอดคล้องกับข้อแนะนำของ FATF เป็นอย่าง
มาก สหราชอาณาจักรได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายต้องทำการ
รายงานการให้บริการจัดตั้งหรือการดำเนินงานของทรัสต์ด้วย ซึ่งทำให้มีการครอบคลุมไปถึงการทำ
ธุรกรรมในหลายประเภทมากยิ่งขึ้น แต่ผู้เขียนเห็นว่าจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอก
เงินของประเทศนิวซีแลนด์มีลักษณะของธุรกรรมที่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษา
กฎหมายต้องรายงานมากเกินไปจะเป็นภาระเกินสมควรต่อผู้ประกอบวิชาชีพ

ในส่วนนี้เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นที่ต้องกำหนดบทบัญญัติกฎหมายป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นไปในแนวทางมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและ
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง
(International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ตาม
คำแนะนำของ FATF แล้ว และเมื่อศึกษาจากแนวทางการกำหนดลักษณะของธุรกรรมที่ผู้ประกอบ
วิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายต้องรายงานตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ สหราชอาณาจักร
และประเทศนิวซีแลนด์ ตลอดจนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
พ.ศ.2542 ของไทยเองแล้ว อาจเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
พ.ศ.2542 โดยกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงาน
ธุรกรรมในลักษณะและประเภทของธุรกรรม ดังนี้

“ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

มาตรา 16/2 ให้ผู้ประกอบวิชาชีพพนายความตามพระราชบัญญัติพนายความ พ.ศ.2528 หรือที่ปรึกษากฎหมายไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพพนายความตามพระราชบัญญัติพนายความ พ.ศ.2528 หรือไม่ก็ตาม มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เฉพาะที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมสำหรับลูกค้า ดังต่อไปนี้

- (1) การซื้อและขายอสังหาริมทรัพย์ตลอดจนการได้มาซึ่งประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์
- (2) บริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นของลูกค้า
- (3) การบริหารจัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์หรือบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์
- (4) การจัดรูปแบบของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อการปฏิบัติการ หรือการบริหารจัดการบริษัท

(5) การจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือการจัดตั้งหรือการดำเนินการของทรัสต์ หรือการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ

(6) การดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ที่ทำให้แก่ลูกค้าซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดปกติในการดำเนินธุรกิจตามปกติ โดยต้องคำนึงถึงความซับซ้อนของเรื่องดังกล่าว รายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว วัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือทางกฎหมายที่ชัดเจนของเรื่องดังกล่าวและสถานะทางธุรกิจและความเสี่ยงของลูกค้า

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยัน หรือยกเลิก ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ได้รายงานไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้ สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า

ให้นำความในมาตรา 14 มาใช้บังคับกับผู้ที่มีหน้าที่รายงานตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่กรณีผู้ที่มีหน้าที่รายงานดังกล่าว เป็นผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินเสียเอง”

เหตุที่กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพพนายความและที่ปรึกษากฎหมายรายงานธุรกรรมประเภทธุรกรรมที่ใช้เงินสดและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับประเภทของธุรกรรมที่กำหนดให้ผู้รายงานธุรกรรมทั้งสามประเภทที่มีอยู่เดิมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

จากแนวทางดังกล่าวนี้ลักษณะธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ที่กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพพนายความและที่ปรึกษากฎหมายต้องรายงานนั้น ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 ที่ได้ศึกษาไว้แล้วในบทที่ 2

นอกจากนี้ควรนำมาตรการการรายงานธุรกรรมเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 16 วรรค 2 และการรายงานธุรกรรมที่ปรากฏเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในภายหลังตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 16 วรรคท้าย ที่ใช้กับผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งมิใช่สถาบันการเงินมาเป็นแนวทางในการใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายด้วยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรายงานธุรกรรมอย่างครบถ้วน เพราะบางกรณีอาจมีข้อเท็จจริงใดได้มาเพิ่มเติมภายหลังเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หรือปรากฏเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในภายหลังได้หากไม่กำหนดไว้ ก็จะไม่มียกเว้นบทบัญญัติบังคับให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายก็การรายงานข้อเท็จจริงหรือธุรกรรมนั้นเลย

4) กำหนดความคุ้มครองความรับผิดในการรายงานธุรกรรม

จากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 19 ได้กำหนดความคุ้มครองผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมว่าการรายงาน ตามมาตรา 13 (สถาบันการเงิน) ตามมาตรา 14 (การรายงานย้อนหลัง) ตามมาตรา 15 (สำนักงานที่ดิน) และ ตามมาตรา 16 (ผู้ประกอบอาชีพอื่นที่มิใช่สถาบันการเงิน) ซึ่งผู้รายงานได้กระทำโดยสุจริต หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใดผู้รายงานไม่ต้องรับผิดไว้แล้ว ทั้งนี้หากกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ก็สามารถนำไปการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมาย เข้าไปอยู่ในบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองความรับผิดเช่นเดียวกับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมประเภทอื่น ๆ

แต่ทั้งนี้จากการศึกษาในบทที่ 3 ผู้ประกอบวิชาชีพนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ต้อง ปฏิบัติตาม ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ หากทนายความผู้ใดฝ่าฝืนจะถือว่าผิดมรรยาททนายความ ซึ่งมรรยาทต่อตัวความ ข้อ.11 กำหนดว่า ทนายความต้องไม่เปิดเผยความลับของลูกค้าที่ได้รู้ในหน้าที่ของทนายความ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากลูกค้านั้นแล้วหรือโดยอำนาจศาล แต่หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็สำคัญเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นควรมียกเว้นบทบัญญัติครอบคลุมไปถึงการไม่ต้องรับผิดในทางมรรยาททนายความของผู้ประกอบวิชาชีพนายความเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนเป็นอย่างยิ่งว่า หากผู้ประกอบวิชาชีพนายความเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือรัฐแล้วเขาจะได้รับความคุ้มครองในทุก ๆ ด้าน โดยนำแนวทางตามมาตรฐานสากล และกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสิงคโปร์มาใช้ อาจเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 19 เพื่อขยายความคุ้มครองความรับผิดไปยังผู้ประกอบวิชาชีพนายความดังต่อไปนี้

“ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

มาตรา 19 การรายงานตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 16/2 ซึ่งผู้รายงานกระทำโดยสุจริต การรายงานจะไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อใดบัญญัติใด ๆ ตามกฎหมายสัญญา หรือกฎของจรรยาบรรณวิชาชีพ และผู้รายงานจะไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการรายงานหรือการกระทำหรือการละเว้นใด ๆ ”

5.4 ผลกระทบที่อาจได้รับหากกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งในด้านดีและด้านเสียที่อาจจะได้รับหากมีการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยมีดังต่อไปนี้

ผลกระทบในด้านดี

1) การกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering of Terrorism & Proliferation) ทำให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ FATF ดังนั้นจึงลดโอกาสที่ FATF จะจัดประเทศไทยอยู่ในกลุ่มเสี่ยง Black list ดังเช่นปี 2555 ได้ และส่งผลให้ประเทศไทยมีความน่าเชื่อถือในสายตาประชาคมโลกทั้งในด้านการเงินและการลงทุน

2) เมื่อกฎหมายไทยสอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ FATF แล้ว ผลคืออย่างเป็นทางการอีกข้อหนึ่งคือ ได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการฟอกเงินประเทศต่าง ๆ และได้รับการยอมรับว่ามีการปฏิบัติที่เป็นสากล อย่างไม่เป็นทางการคือ ขอข้อมูลข่าวกรองทางการเงินจากประเทศที่มีการกำหนดให้วิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายเป็นผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมได้ หากมีการรายงานธุรกรรมจากวิชาชีพดังกล่าว

3) ผู้ประกอบอาชญากรรมไม่สามารถใช้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายเป็นแหล่งในการฟอกเงินได้ อันเป็นการทำลายแหล่งในการฟอกเงินได้ทางหนึ่ง และยัง

ช่วยทำลายเงินสกปรกหรือเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากระบบธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้การแข่งขันทางธุรกิจดำเนินได้อย่างเป็นธรรมมากขึ้น

4) เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีแหล่งการรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมเพิ่มขึ้น เพื่อปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้สามารถใช้ข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายเชื่อมโยงเครือข่ายหรือเส้นทางในการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดกับข้อมูลการรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงินได้ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทางหนึ่ง

5) ส่งเสริมภาพลักษณ์ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย เพราะผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวเข้ามามีบทบาทในการช่วยรัฐปราบปรามอาชญากรรมเสมือนหนึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่คุ้มครองความยุติธรรมให้แก่สังคม และลดการถูกกล่าวหาว่าผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายเป็นแหล่งของการฟอกเงินหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการฟอกเงิน

ผลกระทบในด้านเสีย

1) ในการปฏิบัติงานของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายอาจมีระยะเวลาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีภาระหน้าที่และขั้นตอนในการตรวจสอบเกี่ยวกับการทำธุรกรรม อาจทำให้ลูกค้าหรือลูกค้าของผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวดำเนินกิจการบางอย่างด้วยตนเองโดยไม่ใช้ช่องทางการใช้บริการของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายได้

2) ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อันเป็นผลมาจากการรายงานธุรกรรมมีขั้นตอนที่เกี่ยวข้องเนื่องหลายขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เป็นต้น นอกจากนี้ขั้นตอนในการรายงานธุรกรรมดังกล่าวแล้ว อาจจำเป็นต้องศึกษาหาความรู้เพื่อให้มีความชำนาญในการทำหน้าที่ดังกล่าวด้วยซึ่งก็มีค่าใช้จ่ายพอสมควร

3) นอกจากผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายจะต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมที่เพิ่มขึ้นแล้ว ลูกค้าหรือลูกค้าของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายจะมีภาระเพิ่มขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน แต่เป็นภาระในการจัดเตรียมเอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ ในการแสดงตนทำให้เกิดค่าใช้จ่ายและเสียเวลาในการติดต่อมากขึ้น

4) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็น การรับส่งรายงานธุรกรรม การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม อีกทั้งยังต้องมีหน้าที่จัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายในการจัดทำรายงานธุรกรรม ตลอดจนดำเนินการประสานงานต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย

จากการวิเคราะห์ในบทนี้เห็นว่า จากการประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการฟอกเงิน และเพื่อให้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สอดคล้องกับมาตรฐานสากลตามคำแนะนำของ FATF อันจะทำให้ประเทศไทยไม่อยู่ในลำดับประเทศ Black list ของ FATF และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยใช้มาตรการรายงานธุรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

โดยในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้ต้องมีความชัดเจนและครอบคลุมถึงตัวผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีความเสี่ยง ทั้งประเภทของธุรกรรมและมาตรการรายงานธุรกรรมอื่น ๆ ตลอดจนบทคุ้มครองผู้มีหน้าที่รายงาน ซึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์อาจกำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติเพิ่มเติมเป็น มาตรา 16/2 กำหนดประเภทธุรกรรมที่ต้องรายงานไว้ตลอดจนมาตรการรายงานธุรกรรมเพิ่มเติม และมาตรการรายงานธุรกรรมย้อนหลังไว้ในมาตรา 16/2 ดังกล่าว ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบในทางจรรยาบรรณของวิชาชีพทนายความด้วย

ทั้งนี้แม้ว่าการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ความไม่สะดวกแก่บุคคลผู้ให้บริการผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าว ตลอดจนภาระหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับผลดีที่เกิดขึ้นแล้วย่อมเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และรัฐมากกว่า จึงสมควรแล้วที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน