

ปัญหากฎหมายและมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน ศึกษาเฉพาะกรณีนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ
ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

**LEGAL PROBLEMS AND LEGAL MEASURES ON THE
PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF MONEY
LAUNDERING: STUDY EXCLUSIVELY IN CASE OF JURISTIC
PERSON ACTING AS REAL ESTATE AGENT AND/OR REAL
ESTATE BROKER**

วัชรภรณ์ อีสริยะวัฒน์

WATCHARAPORN ISSARIYAWAT

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LEGAL PROBLEMS AND LEGAL MEASURES ON THE
PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF MONEY
LAUNDERING: STUDY EXCLUSIVELY IN CASE OF JURISTIC
PERSON ACTING AS REAL ESTATE AGENT AND/OR REAL
ESTATE BROKER**

WATCHARAPORN ISSARIYAWAT

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE
OF MASTER OF LAWS
BUSINESS LAW
SCHOOL OF LAW
SRIPATUM UNIVERSITY**

2023

COPYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหากฎหมายและมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ศึกษาเฉพาะกรณีนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
คำสำคัญ	ปัญหากฎหมาย / มาตรการทางกฎหมาย / การป้องกันการปราบปราม / การฟอกเงิน / นิติบุคคล / ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ / นายหน้าอสังหาริมทรัพย์
นักศึกษา	วัชรภรณ์ อิศริยะวัฒน์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.รัชฎา เอกบุตร
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2566

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งที่จะศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่กระทำการในฐานะเป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์หรือนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) จะถูกนำมาพิจารณาและวิเคราะห์โดยวิธีการของกฎหมายเปรียบเทียบกับกฎหมายฟอกเงินของบางประเทศ ทั้งในระบบกฎหมาย Civil Law และระบบกฎหมาย Common Law เพื่อที่จะหาทางแก้ปัญหาก็ที่เหมาะสมสำหรับการฟอกเงินแบบแอบแฝงเช่นนี้

ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (1999) ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ตามพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2565 (2022) ของประเทศไทย ได้ถูกพิจารณาเสมือนเป็นการปรับปรุงกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยให้ทันสมัยขึ้นมาใหม่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายบางประการอยู่เนื่องจากขาดบทบัญญัติที่ชัดเจนที่ครอบคลุมถึงกรณีการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่กระทำการเป็นตัวแทนหรือนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติได้ก่อให้เกิดภาระหลายอย่างแก่นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจตัวแทนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์เป็นอย่างมาก ดังเช่นภาระที่จะต้องรายงานธุรกรรมกระแสเงินสดของตนต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ของประเทศไทยซึ่งไม่มีทั้งเกณฑ์ว่าด้วย

ประเภทของธุรกรรมเงินสดหรือเงินโอนในเรื่องกรอบเวลาในการรายงานในเรื่องนี้ เป็นที่น่าสังเกต เช่นเดียวกันว่าในปัจจุบันกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติที่ว่าไว้โดยเฉพาะในเรื่องของการจดทะเบียนตัวแทนหรือนายหน้าอสังหาริมทรัพย์เอาไว้ ฉะนั้นจึงทำให้การจัดตั้งธุรกิจตัวแทน นายหน้าอสังหาริมทรัพย์ทำได้ง่ายในประเทศไทยตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาภายใต้บทบัญญัติที่มีความยืดหยุ่นของลักษณะตัวแทนและนายหน้าภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย ดังนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาหลายประการต่อการติดตามสอดส่องหรือควบคุมกิจกรรมทางธุรกรรมต่างๆของนิติบุคคลตัวแทนหรือนิติบุคคลนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ดังกล่าว

ด้วยเหตุผลเหล่านี้เอง พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยรวมทั้งกฎหมายอันดับรองที่เกี่ยวข้องจึงควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อที่จะป้องกันและปราบปรามการทำธุรกรรมทางการเงินที่ผิดกฎหมาย ไร้การรายงาน ไร้กฎระเบียบทางธุรกรรมทางการเงินที่ได้กระทำผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพตัวแทนหรือนายหน้าในลักษณะแอบแฝงซ่อนเร้นเช่นนี้ ในกรณีนี้ มาตรา 16 (4) ของพระราชบัญญัตินี้จึงควรได้รับการแก้ไขและให้มีเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องการจัดตั้งนิติบุคคลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์หรือนิติบุคคลนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ในฐานะที่เป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหากออกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในประการสุดท้าย ข้อ 2 (1) ของกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2559 (2016) และข้อ 16 (2) (ก) ของกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ พ.ศ. 2563 (2020) ก็ควรจะต้องได้รับการแก้ไขเช่นเดียวกันด้วยโดยการแก้ไขเกณฑ์เงินโอน การรายงานเรื่องกระแสเงินสดต่อปง. ให้เกิดความชัดเจนเพื่อที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการฟอกเงินแบบแอบแฝงของนิติบุคคลเหล่านี้

THESIS TITLE	LEGAL PROBLEMS AND LEGAL MEASURES ON THE PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF MONEY LAUNDERING: STUDY EXCLUSIVELY IN CASE OF JURISTIC PERSON ACTING AS REAL ESTATE AGENT AND/OR REAL ESTATE BROKER
KEYWORDS	LEGAL PROBLEMS / LEGAL MEASURES / PREVENTION / SUPPRESSION / MONEY LAUNDERING / JURISTIC PERSONS / REAL ESTATE AGENT / REAL ESTATE BROKER
STUDENT	WATCHARAPORN ISSARIYAWAT
THESIS ADVISOR	ASSOCIATE PROFESSOR DR. RASADA AEKAPUTRA
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS BUSINESS LAW
FACULTY	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2023

ABSTRACT

This thesis aims to study legal concept and legal theory on money laundering especially in the case of money laundering performed via a juristic person acting as real estate agent and/or real estate broker. Furthermore, all relevant recommendations of the Financial Action Task Force (FATF) will be examined and analyzed based on comparative law method with the money laundering laws of some civil law and some common law countries to find an appropriate solution for the disguised money laundering case like this.

At present, Thai Anti-Money Laundering Act B.E. 2549 (1999) as amended by Anti-Money Laundering Act (Sixth Edition) B.E. 2565 (2022) have been considered as a new minor improvement of modern money laundering law in Thailand. Nevertheless, this Act still has some kinds of the gaps of law because there is no clear provision to cope with the case of disguised money laundering performed by a juristic person acting as real estate agent and/or real estate broker. In consequence, the ambiguity of the relevant provisions of the Act caused many

burdens to the juristic person or persons who run their business as real estate agent and/or real estate broker such as the burden to report their cash flow transactions to the Anti-Money Laundering Office (AMLO) of Thailand of which have neither criterion on the type of cash transactions or the timeframe requirements on this matter. It should be noted as well that, at present, Thai money laundering law has no specific provision on the registration of real estate agent and/or real estate broker. Hence, it is quite easy to do such business in Thailand based on freedom of contract principle under the flexible provisions of Agent and Broker under Thai Civil and Commercial Code. Therefore, it created many obstacles in term of monitoring and/or controlling financial activities of the said real estate agent and/or real estate broker.

For these reasons, Thai Anti-Money Laundering Act including its subordinate laws should be amended again as soon as possible to prevent and suppress all kinds of illegal, unreported, or unregulated financial transactions performed by the said entities as the disguised transactions. In this regards, Article 16 (4) of this Act should be amended and specified clear requirements on the establishment of real estate agent and/or real estate broker as a specific law apart from the Thai Civil and Commercial Code.

Finally, Section 2 (1) of The Ministerial Regulation on the Amount of Cash Flow and Value Asset Submitting Report to the AMLO of B.E. 2559 (2016) and Section 16 (2) (a) of The Ministerial Regulation on Details Information of the Business Clients of B.E. 2563 (2020) should be amended as well by fixing clear criterion on cash flow report to the AMLO in order to solve the problems of disguised money laundering performed by these juristic entities.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หากปราศจากพระคุณของท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.รัชฎา เอกบุตร ที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างยิ่ง ที่ท่านได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่ออบรมสั่งสอน ถ่ายทอด ความรู้และให้คำปรึกษา แนะนำตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการทำวิทยานิพนธ์จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ สำเร็จเรียบร้อย

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์อาจารย์ มีอินทร์เกิด มิสิทธิ ที่กรุณาเป็น ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่านอาจารย์ ดร.รุ่งแสง กฤตยพงษ์ ที่กรุณาเป็น คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ประกอบกับการให้คำแนะนำ คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่เป็น ประโยชน์ต่อการแก้ไขและปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และผู้วิจัยขอกราบ ขอบพระคุณสำหรับคำอบรมสั่งสอนที่มีค่าและเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินชีวิตของผู้เขียน

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ เอกบุตร ที่ได้ถ่ายทอดความรู้ ให้คำปรึกษา ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ด้วยความเอาใจใส่ อย่างดี ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านไว้เป็นอย่างสูง

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดา มารดา ที่สนับสนุนและส่งเสริมการเล่าเรียน ตลอดจนให้ คำสั่งใจและคอยดูแลเอาใจใส่ ทำให้ข้าพเจ้าได้เรียนรู้และมีความเพียรในการทำงานจนสามารถศึกษาเล่า เรียนมาจนสำเร็จการศึกษา

วัชรภรณ์ อิศริยะวัฒน์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2566

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ	VI
สารบัญตาราง	XI

บทที่

1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	8
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
2 แนวคิดและวิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	10
2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	10
2.1.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน.....	11
2.1.2 แนวคิดและวิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน.....	14
2.1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	14
2.1.2.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 18	
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญาของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในการฟอกเงิน	21
2.2.1 แนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิด.....	21

บทที่	หน้า
2.2.2 มาตรการทางแพ่งและทางอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน.....	23
2.2.2.1 มาตรการยึดทรัพย์ทางแพ่ง.....	23
2.2.2.2 มาตรการทางอาญา.....	25
2.2.2.3 มาตรการอื่น ๆ.....	29
2.3 แนวคิดความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล	29
2.3.1 ความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดา.....	30
2.3.2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคล.....	31
2.4 แนวคิดการกำกับดูแลนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	32
2.4.1 ปัจจัยที่เป็นเหตุให้เกิดการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์.....	33
2.4.2 ลักษณะของการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์.....	34
2.4.3 สถิติการยึดทรัพย์ประเภทอสังหาริมทรัพย์ของสำนักงาน ปปง	35
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันการฟอกเงิน	38
2.5.1 แนวคิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน ..	38
2.5.2 แนวคิดในการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันการฟอกเงิน	41
2.5.3 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน.....	43
3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผ่านนิติบุคคล ที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	46
3.1 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ	46
3.1.1 มาตรการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท.....	47
3.1.2 มาตรการป้องกันและปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย .	49
3.1.3 มาตรการอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร	55
3.1.4 มาตรการตรวจสอบควบคุมและติดตามเส้นทางทางการเงิน	59
3.1.5 มาตรการลงโทษ.....	60
3.2 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ	63

บทที่

หน้า

3.2.1 สหรัฐอเมริกา	63
3.2.1.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน	63
3.2.1.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	63
3.2.1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ	65
3.2.2 ประเทศแคนาดา	67
3.2.2.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน	67
3.2.2.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	70
3.2.2.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ	72
3.2.3 ประเทศอังกฤษ.....	73
3.2.3.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินอังกฤษ	73
3.2.3.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	77
3.2.3.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ	78
3.2.4 สาธารณรัฐฝรั่งเศส	79
3.2.4.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินสาธารณรัฐ ฝรั่งเศส	79
3.2.4.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	80
3.2.4.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ	81
3.2.5 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	81
3.2.5.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	81
3.2.5.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	82
3.2.5.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ	84
3.3 กฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศไทย.....	84

บทที่

หน้า

3.3.1 ความผิดอันเป็นแหล่งที่มาของการฟอกเงิน (ความผิดมูลฐาน)	85
3.3.2 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	89
3.3.3 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทน ซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	90
3.3.4 บทกำหนดโทษ	101
4 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย.....	104
4.1 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	104
4.1.1 มาตรการเชิงป้องกันเกี่ยวกับการ ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ ผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	105
4.1.2 มาตรการเชิงปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้า และตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	110
4.1.3 มาตรการลงโทษเกี่ยวกับการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้า และตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	114
4.1.4 มาตรการการติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบ อาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	117
4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์.....	121
4.2.1 ปัญหานิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มิได้มีกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนในการประกอบอาชีพดังกล่าว.....	122
4.2.2 ปัญหาการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดของนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์.....	122
4.2.3 ปัญหาการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในการทำธุรกรรม	122
4.2.4 ปัญหาการขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทน ซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	123

บทที่	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	124
5.1 บทสรุป	124
5.2 ข้อเสนอแนะ	127
 บรรณานุกรม	 131
ภาคผนวก	137
ภาคผนวก ก ตารางผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทาง การเงินแก่การก่อการร้ายราชอาณาจักร ปี 2562	 138
 ประวัติผู้เขียน	 141

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	รายงานประจำปีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	35
2	ผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงิน แก่การก่อการร้ายรายภาคธุรกิจ ปี 2562	139

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย การฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งถือเป็นความผิดอาญาร้ายแรง เพราะการก่ออาชญากรรมโดยมีแรงจูงใจที่มุ่งหวังผลประโยชน์ ทางด้านทรัพย์สิน มีลักษณะการกระทำความผิดโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวเป็นกลุ่มหรือองค์กร เรียกว่าองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) จากที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการก่ออาชญากรรมในลักษณะนี้ได้มีการวางแผนและการก่อเหตุที่สลับซับซ้อนต่างไปจากในอดีต ทำให้การก่ออาชญากรรมสามารถเกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่องจากการทำธุรกรรมทางการเงินจำนวนมากมายมหาศาลเป็นทุนหมุนเวียนที่ได้จากการกระทำความผิดมาใช้เพื่อกระทำความผิดในครั้งต่อไป ส่งผลทำให้การปราบปรามการก่ออาชญากรรมดังกล่าวเป็นด้วยความยากลำบาก รวมทั้งการสร้างช่องทางเพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดซ้ำ การเก็บทรัพย์สินไว้ในที่ปลอดภัย โดยใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ การปิดบังหรืออำพรางแหล่งที่มาที่แท้จริง เพื่อมุงตัดตอนพยานหลักฐานยากแก่การพิสูจน์ การก่ออาชญากรรมดังกล่าวจึงมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีการพัฒนาการทำธุรกรรมทางการเงิน การบริหารจัดการระบบ ประกอบกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก สนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรีเทคโนโลยีสมัยใหม่ได้ถูกนำมาใช้ในการสนับสนุนการก่ออาชญากรรมได้สะดวกรวดเร็วมากขึ้น ทำให้องค์กรอาชญากรรมในแต่ละประเทศก้าวสู่การเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งถือเป็นภัยคุกคามของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว ประเทศไทยโดยรัฐสภาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ขึ้นมาเพื่อบังคับใช้ แสดงให้เห็นถึงความริเริ่มและตั้งใจของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจัง

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลกับประเทศต่างๆ เกิดความกังวลต่อการฟอกเงินซึ่งลุกลามไปทั่วโลกในปี 1989 ที่ประชุมกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ 7 ประเทศ (G7) จึงมีมติจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force : FATF)

ซึ่งเป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยในช่วงแรกมุ่งเน้นเฉพาะการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วยการตรวจสอบเทคนิคและแนวโน้มการฟอกเงิน รวมถึงทบทวนการดำเนินการต่างๆ ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศ โดย FATF ได้ออกข้อเสนอแนะ (FATF Recommendations) ที่เป็นมาตรฐานสากล (FATF STANDARD) จำนวน 40 ข้อ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศต่างๆ ในการป้องกันการฟอกเงิน และต่อมาในปี 2001 ได้เพิ่มภารกิจในการต่อต้านสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และปรับปรุงข้อเสนอแนะเพื่อเสริมสร้างการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และครอบคลุมการป้องกันการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง จึงได้เพิ่มเติมข้อเสนอแนะพิเศษอีก 9 ข้อ เพื่อเป็นแนวทางให้กับประเทศต่างๆ ในการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึงต่อต้านการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง¹

นอกจากการร่วมมือกันในระดับประเทศชั้นนำเพื่อต่อต้านการฟอกเงินดังกล่าวแล้ว ในปี 1997 มีการร่วมมือกันในระดับภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในการจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (THE ASIA PACIFIC GROUP ON MONEY LAUNDERING : APG) ซึ่งวัตถุประสงค์ของกลุ่มคือ การปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของ FATF² ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกกลุ่มจึงต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ FATF ในด้านการป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง จึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 ขึ้น ทั้งนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ FATF โดยกำหนดความผิดมูลฐานจำนวน 7 ฐานความผิด และกำหนดการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมถึงกำหนดมาตรการให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมของลูกค้ายังสำนักงาน ปปง.

¹ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FINANCIAL ACTION TASK FORCE :FATF). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/> [2564, 15 พฤษภาคม]

² กลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (THE ASIA PACIFIC GROUP ON MONEY LAUNDERING : APG). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.apgml.org/about-us/page.aspx?p=91ce25ecd8a-424c-9018-8bd1f6869162> [2564, 15 พฤษภาคม]

โดยมีเพียงสถาบันการเงินเท่านั้นที่มีหน้าที่เพิ่มเติมคือ การจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการจัดเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐาน³ รวมถึงมีการเพิ่มเติมเรื่องมาจนปัจจุบัน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 มีความผิดมูลฐานจำนวน 29 ฐานความผิด นอกจากนี้ ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3)⁴ ได้เพิ่มเติมกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเนื่องจากผู้ประกอบการเกี่ยวกับความผิดมูลฐานได้ใช้ช่องทางจากการประกอบอาชีพบางประเภทซึ่งมิใช่การดำเนินการของสถาบันการเงินเป็นแหล่งในการฟอกเงิน โดยมีผู้ประกอบการอาชีพจำนวน 9 ประเภทที่ต้องมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

- 1) รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน⁵
- 2) จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁶
- 3) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน⁷
- 4) กำหนดโทษนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยปรับไม่เกินสามแสนบาท

ต่อมาในปี พ.ศ. 2558 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 เพื่อปรับปรุงข้อบกพร่องตามผลการประเมินของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) เมื่อปี พ.ศ. 2555⁸ ซึ่งระบุว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) ดังนั้น จึงกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องดำเนินการกับลูกค้า ดังนี้

³ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546. มาตรา 3 (1).

⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 3 (3)

⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 16 (4).

⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 20.

⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 22 วรรคสอง.

⁸ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG). Anti-Money laundering and counter-terrorist financing measures Thailand Mutual Evaluation Report 2012.

- 1) ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของลูกค้า และต้องตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า⁹
- 2) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า¹⁰
- 3) จัดให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจากสำนักงาน ปปง.
- 4) ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดทำรายงาน การจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า¹¹ และกำหนดโทษนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มเป็นปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹² และในกรณีที่รายงานการทำธุรกรรมอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบมีโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³

เมื่อพิจารณาบทลงโทษของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า บทลงโทษนั้นถือว่าเป็นการลงโทษที่รุนแรง แต่ในทางกลับกัน ยังพบประเด็นปัญหาดังนี้

ประเด็นที่ 1 นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์มิได้มีกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนในการประกอบอาชีพดังกล่าว นิติบุคคลใดๆก็สามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้โดยเสรี และไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยเฉพาะซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินและนิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเฉพาะกิจ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทบริหารสินทรัพย์ นิติบุคคลที่ประกอบกิจการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศรวมถึงนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพสินเชื่อส่วนบุคคล บัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต และให้บริการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัทหลักทรัพย์ทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนและเคลื่อนย้ายเงินทุน และนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับ

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 20/1วรรคสาม.

¹⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 22/1.

¹¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 21/3.

¹² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62.

¹³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย สหกรณ์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹⁴ เป็นต้น แต่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไม่มีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแล การประกอบอาชีพไม่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานใด มีเพียงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ดังนั้น จึงเป็นการยากที่สำนักงาน ป.ง. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจะทราบว่านิติบุคคลใดบ้างที่เป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาหลักฐานการประกอบกิจการของนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าและระบுவัตถุประสงค์เกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการระบுவัตถุประสงค์ดังกล่าว เป็นการระบுவัตถุประสงค์อย่างกว้าง ซึ่งเป็นภาระของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมากในการใช้ดุลยพินิจว่าเป็นการประกอบกิจการในลักษณะนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือไม่

ประเด็นที่ 2 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16¹⁵ (4) มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายมีลักษณะอย่างไร รวมถึงกรณีที่กำหนดหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมเงินสดตามกฎหมายกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 ข้อ 2 กำหนดว่า ให้ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (4) ใ้รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนสองล้านบาทขึ้นไป ซึ่งการกำหนดใ้รายงานธุรกรรมดังกล่าว ยังมีรายละเอียดไม่ชัดเจนเพียงพอสำหรับนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากในลักษณะธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นเพียงผู้ชี้ช่องใ้ผู้ซื้อและผู้ขายเข้าทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กัน โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่านายหน้า หรือเป็นเพียงตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ แต่มิได้เป็นผู้เข้าทำธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับลูกค้าโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมประเภทอื่นซึ่งเป็นผู้รับทำธุรกรรมกับลูกค้าโดยตรง ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่ชัดเจนว่า การรายงานธุรกรรมเงินสดดังกล่าวใ้หมายถึงธุรกรรมใด

ประเด็นที่ 3 กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) ใ้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวไม่ว่าครั้งเดียวซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป หรือหลายครั้งที่

¹⁴ Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures Thailand Mutual Evaluation Report December 2017 (PP. 102-103).

¹⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 16 (4).

มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป แต่ว่ากรณีดังกล่าว มิได้ระบุชัดเจนเพียงพอว่าการทำธุรกรรมครั้งคราวหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องนั้น มีลักษณะอย่างไร ระยะเวลาเท่าไรจึงถือว่ามีความต่อเนื่องกัน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ พบว่า ประเทศแคนาดา การฟอกเงินที่เกิดจากการก่ออาชญากรรมล้วนเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติ ประเทศแคนาดาจึงได้มีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อีกทั้งยังมีกฎหมายหลักที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศแคนาดา คือ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) (แก้ไขมาจาก The Proceeds of Crime (Money Laundering) Act ในเดือนธันวาคม ปี 2001) โดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดหลักเกณฑ์ในการระบุตัวตนลูกค้าและการเก็บรักษาหลักฐาน สำหรับผู้ให้บริการทางการเงินและผู้ประกอบอาชีพในธุรกิจอื่นๆ ที่อาจถูกใช้ฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยและการโอนเงินหรือตราสารทางการเงินข้ามประเทศ จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรับรายงานธุรกรรม ทั้งนี้ มีการกำหนดหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่านายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขายคือบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมายให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนสำหรับผู้ซื้อหรือผู้ขาย นายหน้าอสังหาริมทรัพย์และตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันการฟอกเงิน เพื่อปฏิบัติตาม Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการบันทึกข้อมูลของลูกค้า การรู้จักและระบุตัวตนของลูกค้า แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการกำกับดูแลการป้องกันการฟอกเงินของหน่วยงาน จัดให้มีนโยบายและแนวทางขององค์กรในการป้องกันการฟอกเงินที่เป็นลายลักษณ์อักษรและได้รับอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ดำเนินการประเมินความเสี่ยงของธุรกิจเพื่อประเมินและจัดทำเอกสารความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินหรือการก่อการร้าย (ML/TF) ขององค์กร จัดให้มีการฝึกอบรมการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างต่อเนื่องสำหรับพนักงาน ตัวแทนหรือผู้บริหาร และกำหนดแผนในการทบทวนนโยบายและแนวทางปฏิบัติด้านการป้องกันการฟอกเงินอย่างน้อยทุก ๆ 2 ปี

ประเทศอังกฤษ พบว่า มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ The National Crime Agency (NCA) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการออกแนวปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มิได้มีกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนในการประกอบอาชีพดังกล่าว นิติบุคคลใดๆก็สามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้โดยเสรี อีกทั้งไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล โดยเฉพาะทำให้เกิดประเด็นปัญหาขึ้น ดังที่กล่าวมาข้างต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นควรให้มีกฎกระทรวงเพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงาน ปง. เพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (4) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 ข้อ 2 โดยระบุให้ชัดเจนว่า ธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หมายถึงธุรกรรมเงินที่ใช้เงินสดที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และแก้ไขกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) โดยยกเลิกคำว่าหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด แต่หลักเกณฑ์เกี่ยวกับนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไม่ชัดเจนเพียงพอ ประกอบกับปัจจุบันการประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่มีกฎหมายและหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยเฉพาะ นิติบุคคลใดๆย่อมสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้โดยอิสระ นอกจากนี้ยังขาดหลักเกณฑ์ในการกำหนดนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไว้เป็นการเฉพาะรวมทั้งขาดหลักเกณฑ์ที่รัดกุมในการรายงานธุรกรรมเงินสดและการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ทำให้มีรายละเอียดไม่ชัดเจนเพียงพอ ควรจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจน และกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยศึกษา ความหมาย ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐจีน(ไต้หวัน) ประกอบกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ และเสนอแนะทางการพัฒนามาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และทำการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งการค้นคว้าจากหนังสือ บทความในวารสาร เอกสารวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลจากหน่วยงานการกำกับดูแลนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ นอกจากนั้นทำให้เกิดข้อเสนอที่ผ่านกระบวนการวิจัยทางนิติศาสตร์ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

แนวคิดและวิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน ผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ในปัจจุบันการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยการฟอกเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อปกปิดหรืออำพรางที่มาของเงินที่ได้จากการกระทำความผิด และทำให้เงินดังกล่าวมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งลักษณะที่สำคัญของการฟอกเงินคือ การนำเงินสกปรกที่ได้จากการกระทำความผิดไปแปรสภาพเป็นทรัพย์สินอย่างอื่น เพื่อให้ทรัพย์สินนั้นๆ มีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินสดอีกครั้ง เพื่อเป็นทุนในการกระทำความผิดในครั้งต่อไป

ดังนั้น ในการศึกษามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ผู้วิจัยเห็นว่า จำเป็นที่ต้องวิเคราะห์ประเด็นกฎหมายและทางปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน รวมทั้งการกำหนดความผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิด และความรับผิดในการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย ความรับผิดของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล การฟอกเงินผ่านการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงแนวคิดการกำกับดูแลนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นพื้นฐานของการศึกษาในบทที่ 3 ต่อไป

2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

การศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะทำให้เข้าใจลักษณะการกระทำอันเป็นความผิดมูลฐานรูปแบบต่างๆ ที่พบได้ในปัจจุบัน เพื่อให้เข้าใจถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสามารถวิเคราะห์ได้ว่ากฎหมายในปัจจุบันได้บัญญัติวิธีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้อย่างครอบคลุมหรือไม่เพียงใด โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

2.1.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน

ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ได้มีการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจ ซึ่งแม้จะมีผลดีทำให้เกิดความสะดวกสบายและความเจริญก้าวหน้า แต่ในขณะเดียวกันก็เกิดผลกระทบอื่นๆ ตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชญากรรมโดยอาศัยเทคโนโลยีและความเจริญก้าวหน้าเหล่านี้ ทำให้รูปแบบอาชญากรรมมีความเปลี่ยนแปลงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเปลี่ยนจากอาชญากรรมภายในชาติ กลายไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีมุ่งหวังผลตอบแทนจำนวนมหาศาล และมีลักษณะการดำเนินงานร่วมกันระหว่างอาชญากรในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม กล่าวคือ มีการรวมตัวกันและมีการแบ่งหน้าที่กันทำหรือรับผิดชอบ ทั้งยังมีเครือข่ายในการติดต่อประสานงานกันในหลายๆ ประเทศ เพื่อร่วมกันก่ออาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรมเหล่านี้มุ่งหวังให้ได้เงินจำนวนมหาศาลเป็นผลตอบแทน และเงินเหล่านี้จึงจะเปลี่ยนสภาพต่อไปในหลายๆ ลักษณะ เพื่ออำพรางการได้มาของเงิน ทั้งโดยการประกอบธุรกิจต่างๆ หรือโดยอาศัยสถาบันการเงิน โรงรับจำนำ หรือแม้กระทั่งการแลกเปลี่ยนเงินสกุลดิจิทัลซึ่งถือเป็นวิธีการฟอกเงินรูปแบบใหม่ในปัจจุบันนี้ จนกระทั่งได้ทรัพย์สินหรือย้อนกลับไปยังผู้กระทำความผิดโดยบุคคลทั่วไปคิดว่าเป็นเงินที่ได้มาจากกระประกอบอาชีพที่สุจริต การกระทำดังกล่าวจึงยากต่อการจับกุมและปราบปราม ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายเพื่อทำลายวงจรการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการกระทำความผิดนี้ไม่ให้ผู้กระทำความผิดสามารถนำเงินหรือทรัพย์สินไปต่อยอดกระทำความผิดต่อไป

ภายหลังจากที่เงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ได้ถูกแปรสภาพเปลี่ยนรูป หรือถูกแปลงให้เป็นทรัพย์สินใหม่ เปรียบเสมือนการทำทรัพย์สินที่สกปรกให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบหรือเป็นทรัพย์สินที่สะอาดนี้ จึงเรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้เกิดขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอก โดยต้องมีการกำหนดมาตรการการจัดการกับเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

เมื่อเกิดปัญหาการฟอกเงินจากการประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยกำลังประสบปัญหาอยู่ ดังนั้น หากปราศจากวิธีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยใช้มาตรการทางกฎหมายที่ดีแล้ว จะไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด และจะส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อสังคม ดังนั้น องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดให้มีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 ขึ้น โดยกำหนดให้การกระทำต่อทรัพย์สิน

ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นความผิดทางอาญา ตามกฎหมายภายในของประเทศ ภาติ ซึ่งได้แก่

1) การกระทำต่อตัวทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประกอบด้วยการแปรสภาพ หรือ โอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อปกปิด แหล่งที่มาหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมิให้ถูกดำเนินคดี

2) การปกปิดหรืออำพรางสถานะ หรือแหล่งที่มาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการ กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

3) การครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้น โดยรู้ในขณะได้มาว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มา จากการกระทำความผิด

จากหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายา เสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 หรืออนุสัญญากรุงเวียนนา 1988 (Vienna Convention 1988) รายงานของ Financial Action Task Force (FATF) , EC Council Directive ของ กลุ่มสหภาพยุโรป และ Council of Europe Convention กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายใน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเน้นการ ปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติ (United Nation) ยังได้ออกมาตรการป้องกันการฟอกเงินที่เรียกว่า “UN Model Law” ซึ่งเป็นมาตรการที่ องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นเพื่อกำจัดอิทธิพลทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรม โดย หลักการติดตามเส้นทางการโอนยักย้ายเงิน เพื่อให้สามารถช่วยพิสูจน์ทราบถึงเครือข่ายขององค์กร อาชญากรรมได้ เพราะอาชญากรรมจะนำเงินรายได้จากการค้ายาเสพติดมาใช้ลงทุนในธุรกิจเพื่อ เปลี่ยนแปลงให้เป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายต่อไป

ด้วยเหตุนี้ แต่ละประเทศจึงได้นำมากำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทาง กฎหมายอาญาภายในของแต่ละประเทศ เพื่อดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการ กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด สำหรับประเทศไทยเองได้แสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมเป็น ภาติสมาชิกของอนุสัญญาดังกล่าว จึงได้นำแนวทางตามอนุสัญญามากำหนดเป็นมาตรการทาง กฎหมาย และได้มีการตรากฎหมาย คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายฉบับแรกเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ขึ้นเพื่อบังคับใช้

ต่อมา สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2542 ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอก เงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 แล้ว สำนักงานปปง. มีการดำเนินงาน

ภายใต้จุดมุ่งหมายเพื่อสกัดกั้นการดำเนินการของผู้กระทำความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน ที่นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบไปผ่านกระบวนการฟอกเงินในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น จึงได้มีการนำมาตราทางกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วโลกมาใช้ในการปฏิบัติงาน มาตราดังกล่าวคือการบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และนำมาตราการยึดทรัพย์ทางแพ่ง (Civil Forfeiture Measure) ทั้งนี้ ประเทศไทยถือเป็นประเทศแรกที่ได้นำมาตราการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้เพื่อหยุดยั้งการกระทำความผิดมูลฐาน เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยในภูมิภาค¹

ภายหลังจากนั้น พัฒนาการของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงได้มีการพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอนตามลำดับ กล่าวคือ เมื่อมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และวางมาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินผ่านกฎหมายลำดับรองต่างๆ เช่น กฎกระทรวงแล้ว ต่อมาจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 จนกระทั่งเมื่อ ปี พ.ศ. 2558 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากเดิม 7 มูลฐาน เพิ่มขึ้นอีก 12 มูลฐาน รวมเป็น 21 มูลฐาน² ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และได้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 กำหนดความผิดมูลฐานเพิ่มอีก 2 มูลฐาน³ ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา⁴ 1 มูลฐาน ความผิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ⁵ 1 มูลฐาน และความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือหนีกองภาษีตาม

¹ พิรพันธุ์ เปรมภูติ. (2545-2546). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. รายงานวิจัย. กรุงเทพฯ: วิชาสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 45.

² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3.

³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559. มาตรา 25.

⁴ มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ซึ่งยังคงมีบังคับใช้ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 57/2557 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป

⁵ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

ประมวลรัษฎากร⁶ อีก 1 มูลฐาน รวมเป็นความผิดมูลฐานทั้งหมดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้น 26 มูลฐาน ซึ่งครอบคลุมไปถึงการกระทำ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่เป็นความผิดร้ายแรงหลายประการความผิดเกี่ยวกับการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมอันมีลักษณะ เป็นการค้า ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงอีกด้วย

2.1.2 แนวคิดและวิวัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน

ในปัจจุบันแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบการกระทำความผิดของอาชญากรรม มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาขึ้นเป็นลำดับจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในประเทศและเกี่ยวข้องกับเงินหรือทรัพย์สินจำนวนไม่มาก พัฒนาไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติที่มีผลประโยชน์มหาศาล มีการดำเนินการในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ มีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลายๆ ประเทศ เพื่อก่ออาชญากรรม โดยมุ่งหวังให้ได้เงินหรือทรัพย์สินจำนวนมหาศาลเป็นผลตอบแทน ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินเหล่านี้จะถูกนำไปผ่านกระบวนการเปลี่ยนสภาพในหลายๆ รูปแบบ เพื่ออำพรางแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินนั้น จากเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาชอบด้วยกฎหมาย และย้อนกลับไปเป็นทุนเพื่อประกอบอาชญากรรมขึ้นมาอีก เป็นวงจรการประกอบอาชญากรรม ที่ยากต่อการจับกุม การปราบปรามการฟอกเงินจึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปทำการฟอก โดยนักกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ได้นำทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory) และทฤษฎีการช่วยเหลือและสนับสนุน (Aiding and Abetting Theory) มาประกอบแนวคิดเรื่องการฟอกเงิน อันมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นหลักการเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาผ่านกระบวนการทาง พาณิชยกรรมหรือธุรกรรมเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายหรืออีกนัยหนึ่งเป็นการขจัด ร่องรอยของผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากการกระทำอันผิดกฎหมายโดยผ่านกระบวนการทางธุรกรรมเพื่อให้ ผลประโยชน์ดังกล่าวกลายเป็นรายได้ที่ ชอบด้วยกฎหมายในที่สุด จึงอาจกล่าวได้ว่า “การฟอกเงิน” เป็น เล่ห์เหลี่ยมเพื่อการสร้างและปกปิด ผลประโยชน์อันมหาศาล โดยการประกอบอาชญากรรม⁷ เนื่องจากการ ประกอบอาชญากรรมใน

⁶ มาตรา 37 ตีร แห่งประมวลรัษฎากร

⁷ ไชยศ เหมะรัชตะ. (2540). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 9.

ปัจจุบันเหล่าอาชญากรจะได้รับผลประโยชน์ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล ไม่ว่าจะเป็น ผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด จากผลประโยชน์ที่มีมูลค่ามหาศาลนั้นเป็นเหตุจูงใจให้ อาชญากรมีการกระทำความผิดมากขึ้นซึ่งอาชญากรรมที่ได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยอย่างมากได้แก่ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมยาเสพติด อาชญากรรมดังกล่าวสร้างความเสียหายต่อวงการธุรกิจ เศรษฐกิจและชื่อเสียง ของประเทศ จึงเกิดแนวคิดที่จะป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นในการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาเปลี่ยนสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาอย่างถูกต้องหรือเรียกว่ากระบวนการนำเงินสกปรกให้ เปลี่ยนสภาพเป็นเงินสะอาด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาลงทุนในธุรกิจ หรือบริษัทต่างๆ เพื่อ ฟอกเงินให้กลายเป็นเงินสะอาดหรือการนำเงินไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ รวมถึงวิธีการต่างๆสุด แล้วแต่ผู้กระทำความผิดจะนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นมาแปรสภาพให้กลายเป็นเงินที่ ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายวิธีการเหล่านี้เรียกว่า การฟอกเงิน (Money Laundering)⁸ สังคมโลก

ปัจจุบันพบว่าการกระทำที่เข้าลักษณะการฟอกเงินมีความซับซ้อนและรุนแรงเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อมีเงินผิดกฎหมายเล็ดลอดเข้ามาในระบบการเงิน ผู้กระทำผิดกฎหมายย่อมจะต้องพยายามหาทาง ใช้เงินนั้นปกป้องตนเอง พร้อมทั้งแสวงหาความร่ำรวยต่อไป อันจะเกิดผลกระทบต่อการเมือง เศรษฐกิจ และชื่อเสียงของประเทศ โดยทางด้านการเมืองนั้นการที่ผู้ได้เงินมาด้วยการลักลอบค้ายา เสพติด ขาของเถื่อน ค้าหญิง หรืออาชญากรรมร้ายแรงใดๆ ก็ตามมักจะมี ความสัมพันธ์อย่างมาก กับระบบอุปถัมภ์ในทางการเมือง ซึ่งเมื่อเงินที่ได้จากอาชญากรรมนั้นผ่านระบบการฟอกจนสะอาด แล้วก็จะถูกนำไปมอบแก่บรรดานักการเมืองหรือ ผู้มีอิทธิพลที่จะให้ความคุ้มครองการกระทำผิด กฎหมายต่อไป ส่วนทางด้านเศรษฐกิจนั้นถือว่าเงินเหล่านั้นไม่ได้เกิดจากผลิตผลทางการผลิตก็ไม่ ต่างจากการพิมพ์ธนบัตรมาใช้เอง ผลที่ตามมาคือผลผลิตเท่าเดิมแต่ปริมาณเงินเพิ่มมากขึ้นอันเป็น สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออีกทั้งอำนาจทางการเงินที่เกิดจากความร่ำรวยโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายย่อมทำให้สภาวะทางเศรษฐกิจ ไม่มีความมั่นคงและผันแปรได้ง่าย ประกอบกับเป็นการทำลายความศรัทธาของประชาชนต่อธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังเช่นกรณีของ Bank of Credit and Commerce International (BCCI) เป็นต้น⁹

⁸ สหัท สัตถ์วิริยะ. (2545). *ความรู้เรื่องกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 3.

⁹ ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์. (2536). Vienna Convention: ปทัสถานของการกำหนดความผิดอาชญาฐานฟอกเงิน. *วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 23(3). หน้า 507.

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย ก็คือปัญหาการลักลอบการค้ายาเสพติดซึ่งได้ใช้เงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อการลักลอบการค้ายาเสพติดให้กว้างขวางออกไป ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติด ทั้งยังเป็น มูลฐานของการประกอบอาชญากรรมประเภทต่างๆ อีกทั้งปัจจัยสำคัญของการดำรงอยู่และความ เจริญเติบโตของเหล่าอาชญากรหรือองค์กรอาชญากรรม คือการมีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้ สนับสนุนในการปกปิดการกระทำความผิด และเพื่อขยายขอบเขตอิทธิพลของการประกอบอาชญากรรมให้มั่นคงและกว้างขวางจนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ แต่อาชญากรเหล่านั้นก็มีความเกรงกลัวมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด จึงมีการปกปิดการกระทำความผิดของตนไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งนำผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไปทำการเปลี่ยนแปลงสภาพให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่บุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

ก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้บังคับเมื่ออาชญากร ได้ทำการฟอกเงิน โดยเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นเงินสะอาดแล้ว เจ้าพนักงานก็ไม่สามารถจับหรือยึดเอามาเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้ เพราะ ทรัพย์สินเดิมนั้นได้แปรสภาพไปเสียแล้ว หากปล่อยให้กระทำโดยไม่ต้องรับผิดชอบอะไร กฎหมายก็ จะไม่ทันต่อการหลบเลี่ยงของคนร้าย ดังนั้นในทางกฎหมายจึงมีความจำเป็นต้องคิดหาถ้อยคำ และวิธีการที่จะไม่ให้คนร้ายหนีลอยนวลไปได้ จึงเกิดแนวคิดที่ว่าแม้คนร้ายจะเปลี่ยนตัวทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด ทางรัฐก็น่าจะต้องมีวิธีการติดตามเอามาได้ โดยถือว่าแม้จะ เปลี่ยนแปลงทรัพย์สินนั้น ไปก็ยังคงเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอยู่เพื่อที่รัฐจะได้ สามารถติดตามเอาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดคืนมาได้¹⁰

ดังนั้น เพื่อความสงบเรียบร้อยทั้ง ทางสังคมและเศรษฐกิจจำเป็นต้องร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นเพื่อให้สามารถปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติที่ว่าด้วยการลักลอบการค้ายา เสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and psychotropic Substance) ซึ่งประเทศไทยได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีด้วย นอกจากนั้นแล้วอนุสัญญาดังกล่าวยังมีอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่ประเทศต่างๆ ต้องการให้มีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น ข้อเสนอแนะ 40 ประการ¹¹ ได้แก่

¹⁰ รชฎ เจริญน้ำ. (2547). ฟอกเงินจากการถือ โกงประชาชนยึดทรัพย์สินได้เพียงใด. *หลากหลายกฎหมายธุรกิจ*, 2(22). หน้า 59-63.

¹¹ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.tgia.org/upload/file_group/15/download_556.pdf [2564, 15 พฤษภาคม]

ข้อแนะนำ 1 และ 2 มาตรการการกระทำความผิดทางอาญาฐานฟอกเงิน

ข้อแนะนำ 4 มาตรการที่ต้องดำเนินการโดยสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบการอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน เพื่อป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ข้อแนะนำ 17, 18, 19 และ 20 มาตรการอื่นๆ เพื่อป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ข้อแนะนำ 23 มาตรการข้อบังคับและการกำกับดูแล และ

ข้อแนะนำ 35 มาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อแนะนำ 40 ประการ (40 Recommendations) ของ Financial Action Task Force (FATF), แนวทางของสภาประชาคมยุโรป(Directive of the council of the European Communities) Council of Europe Convention, คำประกาศของคณะกรรมการ Basle จะเห็นได้ว่าประเทศต่างๆ ทั่วโลก ต่างประสบปัญหาการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งกลายเป็นปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติโดยมีการซื้อขาย หรือโอนเงินไปมาระหว่าง ประเทศต่างๆเพื่อฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด ในขอบเขตที่กว้างขวาง ขึ้นยากที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะทำการปราบปรามแต่เพียงลำพัง¹²

นอกจากการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำผิดอาญาในมูลฐานที่ร้ายแรง แล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้การกระทำที่เป็นการฟอกเงินมีความผิดทางอาญาด้วย เนื่องจากกรณีที่มีการ โอนเงินซึ่งเป็นเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดหากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงินไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน ก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะถือว่าผู้รับเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินการรับเงินไว้โดยไม่อาจอธิบายได้ถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากเป็นเหตุผลหนึ่งในการส่อให้เห็นว่าผู้กระทำมิเจตนาช่วยให้เงินจากองค์กรอาชญากรรมคงอยู่ และยังมีเบี่ยงเบนความสนใจไปจากผู้รับ ประโยชน์ที่แท้จริง ในการกระทำความผิดกล่าวผู้ฟอกเงินย่อมได้รับประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัวและ การกำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงินจะทำให้แยกแยะกระแสมุมนเวียนอย่างผิดปกติและจะติดตามวงจรการเงินไปจนถึงผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งเป็นการขัดขวางฐานทางเศรษฐกิจของ องค์กรอาชญากรรมและทำให้สถานะเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและอยู่ในรูปแบบที่ปกติ¹³

¹² สีหนาท ประยูรรัตน์. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: นิติสนเทศ. หน้า 37-39.

¹³ ปิยะพันธ์ สารากบบริรักษ์. (2534). *การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 115.

ด้วยเหตุที่ว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและปัญหาการขยายตัวของการค้ายาเสพติดมีลักษณะแตกต่างกับอาชญากรรมธรรมดาทั่วไป จึงต้องมีกฎหมายเฉพาะและมีวิธีการหรือ มาตรการใช้กับอาชญากรรมนี้โดยเฉพาะ และจะต้องมีเทคนิคเฉพาะในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษาลงโทษ ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดต้องใช้ บุคลากรที่มีความรู้ เป็นพิเศษ และมีเครื่องมือที่ใช้ในการนี้โดยเฉพาะและทำให้ต้องให้อ่านาจ ไปกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ไม่น่าก็น้อยเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมที่จะ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ จนประเทศไทยก็ได้ประกาศใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะซึ่งก็คือพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อตัดวงจรการเงินของผู้กระทำความผิดและ เพื่อลดภาระการพิสูจน์ความผิดทางอาญา และต่อมา ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2551

เมื่อได้มีการบัญญัติกฎหมายการฟอกเงินแล้วและมีการบังคับใช้ในประเทศไทย ทำให้ ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบการค้า ยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นการทำให้เห็นว่าประเทศไทยยินดี เข้าร่วมกับประเทศอื่นๆเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างจริงจังและ ให้เป็นไปตาม มาตรฐานสากล ทำให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

2.1.2.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1) ทฤษฎีการสมคบกัน (Conspiracy Theory) เป็นไปตามกฎหมายความผิดพื้นฐาน ของการสมคบกันกระทำความผิดอาญาที่ว่า สมาชิกทุกคนในการสมคบกันจะต้องมีความรับผิดชอบ เช่นเดียวกับตัวการในการกระทำที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้เข้าร่วมสมคบ ได้ตกลงกัน ซึ่ง Pinkerton Rule วางหลักว่า“ผู้ร่วมสมคบกันทุกคน จะต้องถือว่าร่วมกระทำความผิดสำหรับการกระทำของผู้ที่ร่วม สมคบกันอย่างกว้างขวาง การให้ความช่วยเหลือในการสมคบกันกระทำความผิด จะทำให้ลักษณะ บุคคลกลายเป็นกลุ่มผู้กระทำความผิด โดยได้ตกลงกัน และการตกลงสามารถอนุมานได้ว่านำไปสู่ การสมคบกันและการสมคบกันก่อให้เกิดความรับผิดชอบเช่นเดียวกับตัวการ”¹⁴

สำหรับความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินนี้ มีแนวคิดเพิ่มเติมว่าการกระทำความผิด เกิดขึ้นเมื่อบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปสมคบกันกระทำความผิดมูลฐาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการ ฟอกเงิน และเพื่อพิสูจน์ความผิดต้องแสดงให้เห็นว่า บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปสมคบกันหรือตกลง จะกระทำความผิดร่วมกัน และอย่างน้อยที่สุดผู้ที่ได้สมคบกันมีการกระทำที่แสดงออกเพื่อจะบรรลุ วัตถุประสงค์ของการสมคบกัน นั่นคือ การฟอกเงินได้สำเร็จ

¹⁴ จำแลง กุลเจริญ. (2537). กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน. *ตุลพาท*. 1(4). หน้า 19 - 20.

ดังนั้น การสมคบกันต้องเป็นการตกลงกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยความสมัครใจ มีเจตนาที่จะกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกัน โดยมีการกระทำที่แสดงออกมานั้นไปสู่การบรรลุข้อตกลง จึงจะเป็นสิ่งที่นำมาฟ้องคดีได้

2) ทฤษฎีการช่วยเหลือและการสนับสนุน (aiding and abetting theory) เป็นทฤษฎีที่อธิบายลักษณะของการที่บุคคลใดๆ ให้ความช่วยเหลือหรือให้การสนับสนุน โดยมีเจตนาช่วยให้มีการกระทำความผิดต่อไป ซึ่งทฤษฎีนี้นิยมนำมาใช้กับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (Money Laundering) เนื่องจากการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ถือว่าเป็นการช่วยเหลือและสนับสนุนอาชญากร ไม่ว่าจะป็นองค์กรอาชญากรรมหรือไม่ก็ตาม โดยเป็นการใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพื่อขยายอิทธิพลสำหรับการประกอบอาชญากรรมในครั้งต่อไป¹⁵

ดังนั้น ในทฤษฎีนี้จึงต้องมีการพิสูจน์ได้ว่า ผู้ที่กระทำการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุนจะต้องรู้ดีว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด และบุคคลผู้นั้นต้องมีเจตนาที่จะช่วยให้มีการกระทำความผิดต่อไปด้วย

จากทฤษฎีทั้งสองข้างต้น พิจารณาได้ว่า การฟอกเงินเป็นการสมคบกันประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่ง ซึ่งสมคบกันกระทำด้วยความฉลาดและช่วยเหลือสนับสนุนอาชญากร ไม่ว่าจะป็นองค์กรอาชญากรรมหรือไม่ก็ตาม โดยใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพื่อขยายอิทธิพลสำหรับการประกอบอาชญากรรมในครั้งต่อไปเป็นวัฏจักร ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวได้นำหลักกฎหมายเกี่ยวกับข้อสันนิษฐานมาใช้ เพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดโดยข้อสันนิษฐานแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) ข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริง (Presumption of fact) เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เป็นเรื่องที่ศาลใช้ดุลพินิจเฉพาะเรื่อง โดยอนุมานเอาจากข้อเท็จจริงที่ได้ความข้อเท็จจริงเช่นนี้เกิดขึ้นเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งฟังได้แล้วผู้พิพากษาก็สันนิษฐานข้อเท็จจริงอีกข้อหนึ่งตามหลักตรรกวิทยา คือ วิธีค้นหาเหตุและผล แล้วอนุมานเอาว่าข้อเท็จจริงอีกอันหนึ่งซึ่งเป็นปัญหาพิพาทอยู่นั้นน่าจะมีอยู่จริงหรือไม่ เรื่องข้อสันนิษฐานในข้อเท็จจริงเป็นเรื่องของการนำข้อเท็จจริงแวดล้อมกรณีหลายๆ ข้อมาประกอบกันเพื่อสันนิษฐานความน่าจะเป็นของข้อเท็จจริงอีกอันหนึ่ง จึงน่าจะเป็นเรื่องการชั่งน้ำหนักพยานของศาล ว่าข้อเท็จจริงแวดล้อมกรณีเหล่านั้นสามารถโน้มน้าวให้ศาลเชื่อได้หรือไม่ว่าข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาเกิดขึ้นจริง¹⁶

¹⁵ สีหนาท ประยูรรัตน์. (2559). *กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. (ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก http://chumnumpolice.org/chumnumcoop/phocadownloadpap/userupload/Pre_activities_document/seminar_20160708/01%20Law%20on%20Money%20Laundering%20Prevention.pdf. [2564, 1 สิงหาคม].

¹⁶ เข็มชัย ชุตินวงศ์. (2543). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สุภากรพิมพ์. หน้า 54.

2) **ข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย (Presumption of law)** คือข้อสันนิษฐานที่มีกฎหมายบัญญัติขึ้น ซึ่งมีทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา ผลของการที่กฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานไว้คือผ่อนผันให้คู่ความฝ่ายที่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนำสืบพยานพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐาน (basic fact) เท่านั้น เมื่อพิสูจน์ได้แล้วศาลจะสันนิษฐานว่าข้อเท็จจริงที่ได้รับ การสันนิษฐาน (presumed fact) เกิดขึ้นด้วย ดังนั้น การกำหนดข้อสันนิษฐานโดยกฎหมายจึงมีผลเป็นการแทรกแซงดุลพินิจของศาลในการประเมินพยานแวดล้อมกรณี คู่ความฝ่ายตรงข้ามจะนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานได้หรือไม่¹⁷ ซึ่งข้อสันนิษฐานตามกฎหมายแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

2.1) **ข้อสันนิษฐานเด็ดขาด (Irrefutable presumption)** มีผลให้ศาลต้องรับฟังข้อเท็จจริงไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ ข้อสันนิษฐานใดจะเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดหรือไม่ ต้องพิจารณาจากถ้อยคำในบทบัญญัตินั้นๆ เอง เช่น ให้ถือว่า ต้องถือว่าเป็นต้น เมื่อเรื่องใดเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดแล้วศาลย่อมรับฟังข้อเท็จจริงไปตามนั้นทันที โดยไม่เปิดโอกาสให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานเป็นอย่างอื่นได้¹⁸

2.2) **ข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด (Rebuttable presumption)** มีผลเพียงเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ไปให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั้น หากข้อสันนิษฐาน มีอยู่เป็นคุณแก่ฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นำสืบแต่เพียงว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นแล้ว ตนก็จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน โดยเป็นหน้าที่ของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั่นเอง ข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายมักใช้คำว่า ให้สันนิษฐานว่า หรือท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นต้น¹⁹

จากศึกษาวิเคราะห์ข้อสันนิษฐานทั้งสองข้างต้น พิจารณาได้ว่า ข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด (Rebuttable presumption) ยกตัวอย่างในต่างประเทศมีการกล่าวถึงประเด็นความชอบด้วยกฎหมาย คือ จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐาน แต่หากนำมาใช้กับการพอกเงินผ่านตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์นั้น จึงอาจเป็นการใช้เพื่อการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อีกทางหนึ่งด้วย และอาจใช้ข้อสันนิษฐานได้ ตามที่เห็นสมควรของความรับผิดชอบด้วยกฎหมายต่อไป

¹⁷ เข็มชัย ชูดีวงศ์. (2532). ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา. *วารสารอัยการ*, 1(3). หน้า 18 - 19.

¹⁸ โอสถ โกศิน. (2536). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์. หน้า 49-52.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 49 - 52.

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญาของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในการฟอกเงิน

การศึกษาความรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความรับผิดชอบทางอาญาและความรับผิดชอบทางแพ่ง ซึ่งความรับผิดชอบทางอาญานั้นจะเกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำอันเป็นการกระทำความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อผลประโยชน์ร่วมกันของคนในสังคม โดยที่วัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบทางอาญามีขึ้นเพื่อลงโทษ (punish) ผู้กระทำความผิด ในขณะที่ความรับผิดชอบทางแพ่งนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อชดใช้ความเสียหาย (compensate) ให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งเป็นไปเพื่อการเยียวยา มิใช่เพื่อการลงโทษ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงการลงโทษ จึงเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงการลงโทษทางอาญา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 แนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิด

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม ต้องอยู่ร่วมกันเพื่อความปลอดภัยของชีวิต จากการที่มนุษย์จำเป็นต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคมนี้อย่างไรก็ตาม ก็จำเป็นต้องมีการออกกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ เพื่อควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคม อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่มีอาจปฏิเสธได้ ก็คือ ที่ใดที่มีกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ที่นั้นย่อมมีการฝ่าฝืน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของสังคมที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้สังคมนั้นเห็นเป็นตัวอย่างว่า ผู้กระทำความผิดเหล่านั้นจะได้รับผลตอบแทนจากสังคมอย่างไร มาตรการในการตอบแทนแก่ผู้กระทำความผิดถูกเรียกว่า โทษ (Punishment) สำหรับความมุ่งหมายในการลงโทษย่อมแตกต่างกันตามยุคสมัยและลักษณะของสังคม ดังนี้

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทน (Retributive Theory)

การทดแทนเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุดอย่างหนึ่ง และแพร่หลายกว่าวัตถุประสงค์อย่างอื่น เหตุผลในการทดแทนส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่จะแก้แค้นของผู้ที่ถูกประทุษร้าย ความต้องการของบุคคลในอันที่จะทำการทดแทนแก่ผู้ที่ทำความเสียหายให้แก่ตนนั้นเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ง่าย แต่การที่สังคมเข้ามารับหน้าที่ลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการทดแทนนี้ เนื่องจากสังคมเห็นว่าสมาชิกของสังคมต้องการให้มีการทดแทน และสังคมอาจบังคับความต้องการดังกล่าวของสมาชิกได้โดยสังคมเข้าจัดทำเสียเอง ซึ่งจะเป็นระเบียบเรียบร้อยดีกว่าปล่อยให้สมาชิกจัดการเอง ซึ่งการลงโทษเพื่อให้เกิดความยุติธรรมนั้น โทษที่จะลงควรจะต้องให้ได้สัดส่วนกับการกระทำ

ความผิดด้วย โดยทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนมีการให้เหตุผลและวางหลักเกณฑ์อย่างสมบูรณ์ในสมัยของ Kant และ Hegel²⁰

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory)

ทฤษฎีนี้มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดก็เพื่อประโยชน์สองประการคือ ประการแรก เพื่อเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่าเมื่อกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษเช่นนี้ เมื่อคนทั่วไปได้ทราบจะได้เกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด ประการที่สอง เพื่อให้มีผลแก่ตัวผู้กระทำความผิดเองคือทำให้ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกลงโทษมีความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก ฉะนั้นการลงโทษตามทฤษฎีนี้จึงเป็นการมองไปในอนาคต ต้องการขู่ไม่ให้นักทั่วไปกระทำความผิดและไม่ให้คนที่กระทำความผิดขึ้นแล้วกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้นโทษที่จะลงจะต้องมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับ จึงจะทำให้เกิดการข่มขู่ยับยั้ง เกรงกลัวขึ้นได้²¹

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory)

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูมีความมุ่งหมายเพียงป้องกันไม่ให้นักบุคคลที่ได้กระทำความผิดมาแล้วกลับกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ไม่ได้มุ่งหมายจะให้ผลถึงบุคคลอื่นโดยตรงด้วยวิธีการตามทฤษฎีนี้ กล่าวโดยย่อก็คือ นอกจากจะพยายามหาทางให้ผู้ที่ได้ทำความผิดมาแล้วเกิดความประสงค์ที่จะยับยั้งไม่กระทำความผิดซ้ำอีก แล้วยังจะต้องทำให้ผู้นั้นเกิดความสามารถที่จะยับยั้งเช่นนั้นด้วย ดังนั้น การลงโทษจึงใช้วิธีการลงโทษและการคุมประพฤติเพื่อให้ผู้กระทำความผิดปรับปรุงตัวเข้ากับสังคมได้

4) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันสังคม (Social Defense Theory)

ทฤษฎีนี้มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อให้สังคมมีความปลอดภัยจากอาชญากร ดังนั้น การลงโทษจึงต้องตัดขาดโดยแยกตัวผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคม เช่น การใช้วิธีกักกันหรือการห้ามเข้าเขตที่กำหนด เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษจะมีอยู่อย่างหลากหลาย แต่สิ่งที่เหมือนกันก็คือ การยุติการกระทำความผิด ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นมาอีก นอกจากนี้ สิ่งที่มีความสำคัญต่อการยุติการกระทำความผิดและการป้องกันการกระทำความผิดก็คือ การบังคับใช้กฎหมาย แม้กฎหมายจะดีและสมบูรณ์เพียงใดก็ตาม ถ้าการบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพแล้ว การควบคุมการกระทำความผิดก็จะไม่ประสบผลสำเร็จตาม

²⁰ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2542). *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

²¹ ชาญวัฒน์ สุทธิโยธิน. *ทฤษฎีการลงโทษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_2.pdf [2564, 20 กรกฎาคม].

ความมุ่งหมาย ซึ่งการกำหนดโทษให้เกิดประสิทธิภาพนั้น ควรจะนำทฤษฎีการลงโทษมาใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.2.2 มาตรการทางแพ่งและทางอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน

ความรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความรับผิดชอบทางอาญา และความรับผิดชอบทางแพ่ง ซึ่งความรับผิดชอบทางอาญานั้นจะเกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อผลประโยชน์ร่วมกันของคนในสังคม โดยที่วัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบทางอาญามีขึ้นเพื่อลงโทษ (punish) ผู้กระทำความผิด ในขณะที่ความรับผิดชอบทางแพ่งนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อชดใช้ความเสียหาย (compensate) ให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งเป็นไปเพื่อการเยียวยา มิใช่เพื่อการลงโทษ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงการลงโทษ จึงเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงการลงโทษทางอาญา²²

2.2.2.1 มาตรการยึดทรัพย์ทางแพ่ง

ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาและไม่มีมาตรการยึดทรัพย์สินในทางแพ่ง ทำให้ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรทำการฟอกได้เท่าที่ควร พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงได้ตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอก และนำเงินหรือทรัพย์สินที่ฟอกไปใช้กระทำความผิดอาญาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่

1) มาตรการการยึดทรัพย์ทางแพ่ง หรือมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง

มาตรการการยึดทรัพย์ทางแพ่ง (Civil Forfeiture Measure) เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือเป็นการสนับสนุน หรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด²³ อันเป็นมาตรการทางแพ่งที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเฉพาะตามความ ในหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นการนำมาตรการทางแพ่งมาใช้บังคับกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าจะมี การดำเนินการกับตัวบุคคล

²² คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ. (2548). *หลักเกณฑ์การกำหนดโทษอาญา*. เอกสารประกอบการสัมมนาเพื่อพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมาย เรื่อง การกำหนดความผิดอาญาในกฎหมายไทย: ปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข. วันที่ 15 มีนาคม 2548. หน้า 4.

²³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 48.

หรือไม่ หรือเมื่อนำมาตรการทางอาญาหรือกฎหมายอื่นๆ มาบังคับใช้แล้วไม่เป็นผล เช่น การกำหนด มาตรการทางอาญาตามมาตรา 29, 32 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งมาตรการทางอาญา ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น ไม่สามารถ ที่จะริบทรัพย์ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิด ตามกฎหมายดังกล่าวได้ แต่มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สามารถดำเนินการเกี่ยวกับ ทรัพย์สินนั้นๆ ได้ หากก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า

1.1) กำหนดให้นำมาตรการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งไปใช้ควบคู่กับการ ดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้ ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นทรัพย์สิน ที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตาม กฎหมายดังกล่าว หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือดำเนินการตาม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ มากกว่าก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน²⁴ จึงเป็นมาตรการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งที่เสริมกับมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิด การริบทรัพย์สินในทางอาญาของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายอื่นๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการบังคับกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายนั้นๆ โดยสามารถยึดทรัพย์สิน ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นได้ ถึงแม้จะไม่มีผู้ถูกลงโทษในการกระทำความผิดนั้นตามคำพิพากษา ในคดีอาญาก็ตาม

1.2) กำหนดให้มีมาตรการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในทาง แพ่ง กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติ มีลักษณะ เป็นมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สิน โดยนำเอาการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งมาใช้ด้วย การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ในที่นี้ คือ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือ ช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดไว้ 26 มูลฐานความผิด²⁵ จะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มุ่งที่จะยึดทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ดังนั้น หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สิน ที่เกี่ยวข้อง การกระทำความผิด ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยที่ศาลอาจจะไม่พิจารณา ถึงว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามความผิดมูลฐานนั้นๆ หรือไม่

²⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 58.

²⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 3.

มาตรการการยึดทรัพย์ทางแพ่ง หรือมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในระดับสากลในการติดตามทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดและทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือ ในการกระทำความผิดคืบหน้ามี 2 ประเภท คือ การริบทรัพย์ที่ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษทางอาญา และการริบทรัพย์ทางอาญา การริบทรัพย์ทั้ง 2 ประเภทนี้มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน คือ การริบทรัพย์ซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดโดยรัฐ โดยมีหลักการและเหตุผลที่เหมือนกันอยู่ 2 ประการ ประการแรก คือ ผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายไม่ควรได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิด ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดควรถูกริบและนำไปจ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือปัจเจกชน ประการที่สอง คือ การกระทำความผิดนั้นควรจะถูกระงับไว้ การริบทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดจะทำให้มั่นใจได้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวนั้นจะไม่ถูกนำไปใช้เพื่อกระทำความผิดอีก การริบทรัพย์นั้นจึงถือว่าเป็นมาตรการในการป้องกันการกระทำความผิด

2.2.2.2 มาตรการทางอาญา

2.1) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา เป็นการกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นการลงโทษผู้ที่กระทำกับเงิน หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน โดยการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐานหรือกระทำความผิดประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้น ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด²⁶ เนื่องจากข้อกำหนดและบทลงโทษตามกฎหมายอื่นๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ไม่สามารถที่จะเอาผิดและลงโทษผู้ที่กระทำผิดในลักษณะนี้ได้ ประกอบกับเป็นลักษณะของ ฐานความผิดที่สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) ที่ให้ประเทศภาคีกำหนดให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแต่ละประเทศ บทลงโทษตามกฎหมาย

²⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5.

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย จึงได้กำหนดให้มีโทษจากจุดตั้งแต่หนึ่งถึงสิบปี หรือโทษปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷

เมื่อการฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแล้ว ผู้กระทำการฟอกเงินก็ต้องมีความผิดตามกฎหมาย โดยทั่วไปประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายฟอกเงิน เช่น สหรัฐอเมริกาหรืออังกฤษ จะกำหนดลักษณะความผิดฐานฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงการโอนเงินไม่ว่าเงินนั้นจะได้อะไร โดยความผิดอาญาใด หากเป็นเงินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้รับเงินรู้ว่าผู้ให้เงินไม่มีแหล่งที่มาของเงินที่แน่นอน ก็เป็นการเพียงพอที่จะถือว่าผู้รับเงินกระทำการเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน การรับเงินไว้โดยไม่อธิบายได้ถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมาก เป็นเหตุผลหนึ่งในการสื่อให้เห็นว่าผู้กระทำมีเจตนาช่วยให้เงินจากองค์กรอาชญากรรมคงอยู่ และมุ่งเบี่ยงเบนความสนใจไปจากผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ในการกระทำดังกล่าวผู้ฟอกเงิน ย่อมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอยู่ในตัว และการกำหนดความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงินจะทำให้สามารถแยกแยะ กระแสการเงินที่หมุนเวียนอย่างผิดปกติ และตามวงจรการเงินไปจนถึง ผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งเป็นการขัดขวางฐานทางเศรษฐกิจขององค์กรอาชญากรรมและทำให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและอยู่ในรูปแบบที่ปกติ²⁸

ปัจจุบันในหลายประเทศได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น ค้ายาเสพติด รวมถึงอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ ด้วย โดยออกเป็นกฎหมาย ในภาคพื้นเอเชียได้เริ่มมีการประชุมและอภิปรายปัญหาการฟอกเงิน ที่ประเทศสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 21-23 เมษายน 2536 โดยในการประชุมครั้งนั้น ได้มีการอภิปรายปัญหาการฟอกเงินทั่วโลก และตั้งข้อสังเกตว่าการฟอกเงินนั้นไม่เพียงแต่จะเกิดขึ้นในกลุ่มของผู้ค้ายาเสพติดเท่านั้น แต่ก็ยังเกิดในกลุ่มของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น กลุ่มปั่นหุ้น แชรส์ลูกโซ่ กักตุนสินค้า ค้ากำไรเกินควร เป็นต้น

ที่ประชุมดังกล่าวจึงได้วางมาตรการไว้รวม 10 ประการ ดังนี้

- 1) ประเทศต่างๆ ควรดำเนินการให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา
- 2) ให้ประเทศต่างๆ ให้สัตยาบันอนุสัญญาการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด

ให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) ซึ่งอนุสัญญานี้กำหนดมาตรการและแนวทางให้ประเทศต่างๆ ร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

²⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 60.

²⁸ วีระพงษ์ บุญโยภาส. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 22.

3) ให้ถือว่าการประสานงานร่วมกันระหว่างธนาคารและสถาบันการเงินต่างๆ กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเป็นความจำเป็นในการต่อต้านการฟอกเงิน

4) ความจำเป็นในการทราบประวัติและรายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้าของ สถาบันการเงิน โดยจัดให้มีการจดทะเบียนการแสดงผลของลูกค้าย รวมทั้งการเก็บรักษาบันทึกหลักฐานไว้ใน สถาบันการเงิน

5) ขอความร่วมมือธนาคารในการรายงานบัญชีที่ต้องสงสัยการโอนเงินจำนวนมาก

6) กำหนดมาตรการทางด้านการเงินแก่ธนาคารและธุรกิจการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร

7) ตรวจสอบควบคุมการไหลเวียนของเงินระหว่างประเทศ

8) จัดให้มีสื่อหรือตัวกลางที่มีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและ ข่าวสารระหว่างหน่วยงานภายในประเทศกับหน่วยงานระหว่างประเทศ

9) จัดให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ

10) ให้พิจารณาโดยถือเป็นเรื่องสำคัญในการติดตามยึด อาศัย ทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่า มาตรการพื้นฐานของกฎหมายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน คือ การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ส่วนความหนักเบาของโทษนั้น แต่ละประเทศอาจกำหนดแตกต่างกันออกไป²⁹

2.2) กำหนดให้มีมาตรการลงโทษผู้สนับสนุน หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ด้วยรูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่ซับซ้อน เพื่อหลบ เลี่ยงจากการตรวจสอบและถูกจับกุมโดยแบ่งหน้าที่กันระหว่างผู้รับประโยชน์ หรือ การประสานงานกับบุคคลในตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ ทำให้การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น อาจ เกี่ยวข้องกับคนมากกว่าหนึ่งคน จึงกำหนดบทลงโทษในความผิดฐานฟอกเงินให้ครอบคลุม ไปถึง บุคคลต่างๆ ที่ให้ความสนับสนุน หรือช่วยเหลือ หรือทำการสมคบกัน เพื่อการกระทำความผิด ตลอดจนผู้กระทำความผิดด้วย

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดบทลงโทษ ผู้ที่สนับสนุนการกระทำความผิด หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดไม่ว่าก่อนหรือขณะกระทำ ความผิด หรือจัดหา หรือให้เงิน หรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการ ใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนี หรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้

²⁹ วีระพงษ์ บุญโยภาส. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 46-47.

ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน³⁰ ผู้ที่พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน³¹ และผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน³² (ได้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกัน) ให้ได้รับโทษเช่นเดียวกับตัวการที่กระทำความผิด อันถือว่าเป็นบทลงโทษที่หนักพอสมควร เพราะการสนับสนุนการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 ได้ กำหนดโทษเพียงสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น การพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 80 ได้กำหนดโทษสองในสามส่วนของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น หรือในกรณีที่มีความผิดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลนั้นตั้งแต่สองคนขึ้นไป ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 กำหนดให้ผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

2.3) กำหนดให้มีมาตรการลงโทษที่หนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำความผิดเอง

ผู้สนับสนุน ผู้ช่วยเหลือ ผู้สมคบ หรือพยายามกระทำความผิด ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น³³ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอำนาจ หรือมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานต่างๆ ที่สามารถเอื้อประโยชน์ในการฟอกเงิน จึงทำให้สามารถใช้ตำแหน่งของตนไปในทางที่ทำให้การฟอกเงินสำเร็จ หรือแสวงหาประโยชน์อื่นใดได้

2.4) ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน แม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นต้องรับโทษในราชอาณาจักรถ้าปรากฏว่า

2.4.1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทย หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

2.4.2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ

2.4.3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้น ในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

³⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7.

³¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 8.

³² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 9.

³³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 6.

ทั้งนี้ให้นำมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม³⁴

2.2.2.3 มาตรการอื่นๆ

3.1) กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในทุกๆ ขั้นตอน เพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินการเหล่านั้น มีความโปร่งใส ถูกต้อง และเป็นธรรม รวมถึงการให้สิทธิผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนขอคืนทรัพย์สิน หรือให้ผู้รับประโยชน์อื่นของคุ้มครองสิทธิของตนได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการให้คืนทรัพย์สินพร้อมทั้งค่าใช้จ่าย และค่าเสื่อมสภาพ การชดเชยราคาทรัพย์สิน การชดเชยดอกเบี้ย ในอัตราสูงสุด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย³⁵

3.2) กำหนดให้มีการรายงานและรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรม เนื่องจากผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินใช้ช่องโหว่ของธุรกิจที่ไม่มีการจดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไปได้โดยสะดวก และการสืบสวนสอบสวนเส้นทางการเงินเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากจึงกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 เช่น ผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรม ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้ง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังทราบถึงความเคลื่อนไหวของกระแสเงินตราภายในประเทศและเงินตราที่ไหลเวียนโดยการนำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศอีกด้วย

2.3 แนวคิดความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

แนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง จะให้ความหมายของคำว่า “ความผิดอาญา” ว่าหมายถึงการกระทำใดก็ตามที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด และผู้ฝ่าฝืนความผิดนั้นต้องรับโทษ ทั้งนี้ เป็นการพิจารณาโดยให้ความสำคัญกับที่มาของความผิดอาญาว่าต้องมาจากรัฐเป็นผู้กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

³⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 6.

³⁵ สีหนาท ประยูรรัตน์. (2542). *คำอธิบาย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: ส.เอเชียเพลส. หน้า 100-102.

2.3.1. ความรับผิดของบุคคลธรรมดา

1) กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ไม่ว่าจะ โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มาครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด³⁶

2) กระทำความผิดฐานฟอกเงินนอกราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิด ตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน³⁷

3) กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด หรือจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด³⁸

4) พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน³⁹

5) สมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน⁴⁰

6) ผู้มีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ

³⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5.

³⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 6.

³⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7.

³⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 8.

⁴⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 9.

ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ กระทำความคิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน⁴¹

7) ผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กระทำความคิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน⁴²

8) กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการ พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน หรือข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน⁴³

2.3.2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคล

แม้ว่านักกฎหมายส่วนใหญ่จะมีความเห็นพ้องกันว่า นิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาก็ตาม แต่ปัญหาที่ยังคงเป็นที่สับสนอยู่ก็คือ นิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาภายในขอบเขตเช่นใด กล่าวคือ นิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาเป็นการทั่วไป ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือจะต้องรับผิดชอบเฉพาะในกรณีที่ถูกหมายไต่บัญชีไว้ให้รับผิดชอบเท่านั้น เพราะตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยมิได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลไว้โดยเฉพาะจะมีก็แต่เฉพาะที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติต่างๆ บางฉบับเท่านั้นที่บัญญัติความรับผิดชอบของนิติบุคคลไว้⁴⁴ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดให้นิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบในกรณี ดังนี้

1) กรณีที่นิติบุคคลนั้นได้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน⁴⁵

1.1) กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ไม่ว่าจะโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือได้มา ครอบครอง หรือใช้

⁴¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 10 วรรคแรก.

⁴² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 10 วรรคสอง.

⁴³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 11.

⁴⁴ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2553). *ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 61 – 67.

⁴⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 61.

ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด

1.2) กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ สนับสนุนการทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด หรือจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการทำความผิด

1.3) พยายามทำความผิดฐานฟอกเงิน

1.4) สมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อทำความผิดฐานฟอกเงิน

2) กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน เช่น นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น และ ดำเนินการ

2.1) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใน เรื่องดังนี้ 1) รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 2) จัดให้ลูกค้า แสดงตน (Know Your Customer: KYC) ทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง 3) การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) 4) เก็บรักษา รายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า 5) ต้องจัดให้ พนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตาม 1) - 4) ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁴⁶

2.2) รายงานการทำธุรกรรม โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้อง แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ⁴⁷

2.4 แนวคิดการกำกับดูแลนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การควบคุมและสกัดกั้นการฟอกเงิน ทั้งระดับภายในและระหว่างประเทศ โดยการสร้าง ข้อตกลงหรือความพยายามร่วมกัน นับเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยผลักดันให้เกิดมาตรการต่างๆ ที่ เป็นประโยชน์แก่นานาประเทศ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ภายในประเทศของตนสืบไป

⁴⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62.

⁴⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

2.4.1 ปัจจัยที่เป็นเหตุให้เกิดการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือไม่ นั้น มักขึ้นอยู่กับเหตุผลปัจจัยพื้นฐานทางสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ เช่น กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะมีกฎหมายและการปฏิบัติการที่เข้มงวดปรากฏอย่างชัดเจน ในขณะที่กลุ่มประเทศที่ยังไม่พัฒนาหรือประเทศที่อยู่ระหว่างการพัฒนา กลไกการทำงานภาครัฐอาจมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามที่ไม่เข้มงวดกวดขัน กลายเป็นช่องว่างของการมั่วสุมและการกระทำที่ผิดกฎหมายอย่างสำคัญ และหากประเทศใดกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศบ่อยครั้ง นานาอารยประเทศอาจจะไม่ให้การยอมรับจนถึงขั้นลดปฏิสัมพันธ์อันดีต่อกันได้ และส่งผลกระทบต่อกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจในที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงก่อให้เกิดการควบคุมและสกัดกั้นการฟอกเงิน จึงเกิดขึ้นทั้งระดับภายในและระหว่างประเทศ โดยการสร้างข้อตกลงหรือความพยายามร่วมกัน นับเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยผลักดันให้เกิดมาตรการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์แก่นานาประเทศ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายในประเทศของตนสืบไป

การฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ กิจกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นบนพื้นฐานที่ว่าเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดจำนวนมากจะไม่มีประโยชน์ใดๆ แก่ผู้เป็นเจ้าของ และเป็นความเสี่ยงต่อการมีไว้ในครอบครอง ถ้าไม่นำมาจับจ่ายใช้สอยแปรสภาพหรือเปลี่ยนรูปแบบ ดังนั้น อาชญากรจึงต้องนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจับจ่ายใช้สอย หรือลงทุนในภาคธุรกิจที่ถูกกฎหมาย เพื่ออำพรางลักษณะของเงินผ่านกิจกรรมที่เรียกว่า “การฟอกทรัพย์สิน” โดยนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดซื้อทรัพย์สินที่มีค่าต่างๆ เช่น ทองคำ รถยนต์ และอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น เพื่อให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดูเหมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ ตามรายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 พบว่า การประเมินความเสี่ยงระดับชาติ (NRA) ปี 2559 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีภัยคุกคามและจุดเปราะบางจากการฟอกเงินและการก่อการร้าย และประเมินว่าอาชญากรรมสำคัญ 5 อันดับแรกของประเทศไทย ได้แก่ การทุจริต ยาเสพติด การหลีกเลียงภาษี ความไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ และการลักลอบศุลกากร ซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดส่วนใหญ่มาจากอาชญากรรมดังกล่าว ช่องทางที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงินคือธนาคารพาณิชย์ และภาคอสังหาริมทรัพย์⁴⁸ และนายหน้าค้าอสังหาริมทรัพย์มักถูกใช้เป็นช่องทางการฟอกเงิน เนื่องจากการแปลงทรัพย์สินจากการกระทำความผิดให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมายทำได้ง่ายและสามารถปิดบัง

⁴⁸ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. รายงานผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรายภาคธุรกิจ AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. หน้า 4.

เจ้าของที่แท้จริงได้⁴⁹ และคณะผู้ประเมินได้ระบุวิธีการฟอกเงินและการก่อการร้ายในประเทศไทย โดยอ้างอิงจากรายงานประเมินความเสี่ยงของประเทศไทย และข้อมูลงานวิจัย การประเมินที่น่าเชื่อถือได้อื่นๆ พบว่าการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นวิธีการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้ายที่สำคัญ⁵⁰

2.4.2 ลักษณะของการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

อสังหาริมทรัพย์ ถือเป็นกิจกรรมทางธุรกิจประเภทหนึ่งที่เป็นปรากฏการณ์ธรรมดาในสังคม แต่อาจมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของสังคมนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมเกี่ยวกับการค้า การลงทุน การเก็งกำไร หรือใช้เป็นหลักทรัพย์เพื่อค้ำประกันตามกฎหมายและเป็นที่ยอมรับของสถาบันการเงินในกลุ่มประเทศที่ยังไม่ค่อยพัฒนา ประกอบกับสภาพของอสังหาริมทรัพย์เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง การซื้อขายสามารถกระทำได้ด้วยเงินปริมาณมาก ทั้งการซื้อขายโดยตรงหรือกระทำการผ่านตัวแทนซื้อขาย (Broker) ด้วยรูปแบบของความหลากหลายที่เริ่มมีความซับซ้อนมากขึ้น จึงมีการนำเอาลักษณะของการประกอบธุรกิจมาผสมผสานกับการกระทำความผิด กลายเป็นอาชญากรรมทางธุรกิจที่สามารถนำมาสร้างผลประโยชน์ในทางมิชอบด้วยกฎหมาย⁵¹

หากกล่าวถึงบริบทการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จะพบว่า เงินส่วนใหญ่ที่ผู้กระทำความผิดต้องการนำมาฟอกเงินนั้นมักจะมีลักษณะที่เรียกว่า เป็นเงินร้อน (Hot Money) เป็นเงินผิดกฎหมายที่มีลักษณะของการได้มาจากการกระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดต้องการรับนำเงินนั้นมาทำการแปรสภาพให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น เงินที่เกิดจากการพนัน การค้าอาวุธ สงคราม การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี ฯลฯ นำเงินเหล่านี้มาซื้อขายหรือลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นทางออกของเงินที่ยอมรับได้และมีแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไรในทางเศรษฐกิจ และนับว่าเป็นต้นทุนที่เป็นปัญหาแก่เศรษฐกิจมวลรวมอย่างชัดเจน

เมื่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ได้มีวิวัฒนาการอย่างไม่หยุดยั้ง รูปแบบการฟอกเงินจึงสามารถเชื่อมโยงเข้าสู่ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ เช่น ในต่างประเทศการฟอกเงินผ่านธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้รับอิทธิพลมาจากอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นของการขยายตัวภาคประชาชนและภาคธุรกิจ ทำให้กลุ่มผู้ประกอบการอาชญากรรมเบี่ยงเบนเส้นทางการเคลื่อนย้ายเงินผิดกฎหมายเข้าสู่ธุรกิจประเภทนี้

⁴⁹ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 48, หน้า 20.

⁵⁰ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 48, หน้า 23-24.

⁵¹ วีระพงษ์ บุญโยภาส. (2547). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 3.

เป็นจำนวนมาก ประกอบกับประเทศทุนนิยมในหลายประเทศต่างผ่อนคลายนโยบายเรื่องการถือครองอสังหาริมทรัพย์มากขึ้น เนื่องจากเหตุผลนโยบายทางเศรษฐกิจที่ต้องการกระตุ้นการลงทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ เพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะสร้างผลประโยชน์มหาศาลแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างป็นสำคัญ ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วการลดข้อจำกัดทางกฎหมายของแต่ละประเทศ ย่อมส่งผลให้เกิดการทุจริตจากกลุ่มผู้ประสงค์ร้าย ที่อาศัยช่องว่างทางกฎหมายมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ ฉกฉวยโอกาส และสร้างความเสียหายในระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ในประเทศไทย พบว่าการฟอกเงินผ่านธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีลักษณะ ดังนี้⁵²

2.4.3 สถิติการยึดทรัพย์ประเภทอสังหาริมทรัพย์ของสำนักงาน ปปง.

สำนักงานดำเนินการยึดอสังหาริมทรัพย์ ในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2558 – ปี พ.ศ. 2562) ดังนี้

ตารางที่ 1 รายงานประจำปีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ปี	มูลค่า/บาท (ตามราคาประเมิน)
พ.ศ. 2558	2,172,035,362.17
พ.ศ. 2559	2,493,749,797.17
พ.ศ. 2560	16,799,918,129.76
พ.ศ. 2561	25,143,926,826.12
พ.ศ. 2562	5,594,253,556.80

เมื่อเปรียบเทียบกับทรัพย์สินอื่นที่สำนักงาน ปปง. ยึดหรืออายัด พบว่า อสังหาริมทรัพย์เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงสุดที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการยึด⁵³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า อสังหาริมทรัพย์ยังเป็นที่นิยมที่อาชญากรมักใช้ในการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิด

ตามที่อสังหาริมทรัพย์ยังคงเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญของอาชญากรทั่วโลก เนื่องจากมีมูลค่าสูง การฟอกเงินสามารถดำเนินการได้โดยไม่ซับซ้อน และอาจใช้การทำธุรกรรมเพียงธุรกรรมเพียงครั้งเดียวในการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิดจำนวนมาก เนื่องจากมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์มีสูงมาก การฟอกเงินผ่านอสังหาริมทรัพย์จึงเป็นวิธีการที่นิยมของเหล่าอาชญากรตั้งแต่ยุคดั้งเดิมจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น จึงเป็นที่มาให้หลายๆ ประเทศ รวมถึงประเทศไทยกำหนดให้

⁵² ผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรายภาคธุรกิจ ปี 2562

⁵³ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. *ตรวจสอบข้อมูลคำสั่งอายัด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-04-20-14-41-30> [2564, 23 กรกฎาคม].

สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เมื่อรับทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อป้องกันมิให้อาชญากรนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมาฟอกเงินอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ ในวิจัยฉบับนี้ ขอกล่าวถึงเฉพาะการกำกับดูแลผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่สำคัญ ได้แก่ นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยมีคำนิยาม ดังนี้

2.4.3.1 “นายหน้า” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 845 กำหนดว่า “บุคคลผู้ใดตกลงจะให้ค่าบำเหน็จแก่นายหน้าเพื่อที่ชี้ช่องให้ได้เข้าทำสัญญาที่ดี จัดการให้ได้ทำสัญญากันก็ดี ท่านว่าบุคคลผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าบำเหน็จก็ต่อเมื่อสัญญานั้นได้ทำกันสำเร็จเนื่องแต่ผลแห่งการที่นายหน้าได้ชี้ช่องหรือจัดการนั้น ถ้าสัญญาที่ได้ทำกันไว้นั้นมีเงื่อนไขเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนไซ้ร้ท่านว่าจะเรียกร้อยค่าบำเหน็จค่านายหน้ายังหาได้ไม่ จนกว่าเงื่อนไขนั้นสำเร็จแล้ว

นายหน้ามีสิทธิจะได้รับค่าใช้จ่ายที่ได้เสียไปก็ต่อเมื่อได้ตกลงกันไว้เช่นนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้บังคับแม้ถึงว่าสัญญาจะมีได้ทำกันสำเร็จ”⁵⁴ และมีการให้คำนิยามคำว่า การเป็นนายหน้าคือผู้ที่เข้าทำการชี้ช่อง เพื่อให้มีการทำสัญญาแทนที่การเข้าทำสัญญากับบุคคลใดเป็นเพราะบุคคลนั้นไม่ทราบ หรือไม่สามรถติดต่อบุคคลอื่นใดให้ทำสัญญากับตนได้ นายหน้าจึงเปรียบเสมือนคนกลางที่ทำให้คนสองฝ่ายเข้าทำสัญญาระหว่างกันนายหน้าทำการช่วยเหลือผู้ที่ต้องการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สามารถทำการตามที่ประสงค์ ส่วนใหญ่ทำเพื่อได้รับค่าบำเหน็จ เช่น นายหน้าอสังหาริมทรัพย์ นายหน้าจัดหางาน นายหน้าขายรถยนต์ เป็นต้น⁵⁵ และตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “นายหน้า” ว่า บุคคลผู้ชี้ช่องหรือจัดการให้บุคคลสองฝ่ายได้เข้าทำสัญญากัน โดยจะได้รับบำเหน็จเป็นการตอบแทน⁵⁶

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 แล้ว จึงสรุปได้ว่า นายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง บุคคลที่ชี้ช่องหรือจัดการให้บุคคลสองฝ่ายได้เข้าทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กัน

⁵⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 845.

⁵⁵ ไพทิจิต เอกจริยกร. (2545). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยตัวแทนและ นายหน้า* (พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม). หน้า 307-308.

⁵⁶ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://dictionary.orst.go.th/> [2564, 23 กรกฎาคม].

2.4.3.2 “ตัวแทน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 กำหนดว่า “อันว่า สัญญาตัวแทนนั้น คือสัญญาซึ่งให้บุคคลหนึ่ง เรียกว่า ตัวแทน มีอำนาจทำการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าตัวการ และตกลงจะทำการดั่งนั้น

อันความเป็นตัวแทนนั้นจะเป็น โดยตั้งแต่งแสดงออกชัดหรือโดยปริยายก็ย่อมได้”⁵⁷ และตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ตัวแทน” ว่าผู้ที่ได้รับมอบให้ทำการแทนบุคคลอื่น และบุคคลผู้ที่มีอำนาจทำการแทนบุคคลอื่นตามกฎหมาย⁵⁸

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 แล้ว จึงสรุปได้ว่า ตัวแทนซึ่งซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง ตัวแทนฝ่ายผู้ซื้อหรือผู้ขายอสังหาริมทรัพย์ที่เข้าทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์แทนผู้ซื้อหรือผู้ขายอสังหาริมทรัพย์กับอีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่นักกฎหมายได้ให้แนวคิดที่ว่าตัวแทนเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของบุคคล 2 คนที่เกิด จากความตกลงยินยอมของกลุ่มสัญญาทั้ง 2 ฝ่ายเข้าทำการแทนกัน แทนกัน โดยกิจการที่แทนกัน เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมาย กฎหมายก็จะเข้ามารองรับความสัมพันธ์ดังกล่าว ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ ระหว่าง คู่สัญญา⁵⁹ และจากการที่ประเทศไทยได้ใช้กฎหมายตราสามดวง มาจนถึงต้นรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการตรวจชำระใหม่ และได้มีและได้มีการนำเอาสัญญาใหม่มาใช้หลายชนิดซึ่งสัญญาใหม่นี้ส่วนใหญ่ได้นำ มาจากกฎหมายอังกฤษ เพราะในสมัยนั้นมีการการค้าระหว่างสยามกับอังกฤษ และนักนิติศาสตร์ โดยมากได้ไปศึกษากฎหมายในประเทศอังกฤษ ดังนั้น อาจารย์และผู้สอนกฎหมายในสมัยนั้นจึงได้ ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คำว่า ตัวแทน หมายความว่า บุคคลผู้ที่มีอำนาจทำการแทนบุคคลอื่นหรือ ชื่อสัญญาซึ่งให้บุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ตัวแทน มีอำนาจทำการ แทนบุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ตัวการ และตัวแทนตกลงจะทำการนั้น เริ่มนำ สัญญาตัวแทน เข้ามาสอน นอกจากสัญญาตัวแทนแล้ว ยังได้มีการนำเอาสัญญานายหน้าและทรัสต์เข้ามาใช้อีก และศาลได้ยอมรับบังคับบัญชาโดย ถือเอาตามดำราและคำสอน ดังปรากฏอยู่ในคำพิพากษาฎีกาที่ 306/2465 เป็นหลักฐานอยู่จนบัดนี้ เพราะฉะนั้น แนววินิจฉัยของศาลสูงก่อน พ.ศ. 2476 จึงใช้เทียบเคียงในการตีความกฎหมายตัวแทน เวลานี้ได้ หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่ง

⁵⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 797.

⁵⁸ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://dictionary.orst.go.th/> [2564, 23 กรกฎาคม].

⁵⁹ ฌูกันต์ เหลือสุภาพรกุล. (2548). *ความรับผิดชอบของตัวการในการกระทำละเมิดของตัวแทน ศึกษากรณีการเกิดสัญญาตัวแทน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 25-26.

และพาณิชย์ ในปีพ.ศ. 2467 จึงได้มี การบัญญัติบทบัญญัติว่าด้วยนายหน้าไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ลักษณะ 16 ว่าด้วย นายหน้า และบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน⁶⁰

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมที่ร้ายแรงและลุกลามไปทั่วโลก และบรรดาอาชญากรรมมัก พัฒนาระบวนการในการฟอกเงินให้มีความซับซ้อน เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำผิดได้ยากของประเทศต่างๆ

2.5.1 แนวคิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน

ตามที่การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมที่ร้ายแรงและลุกลามไปทั่วโลก และบรรดาอาชญากรรมมัก พัฒนาระบวนการในการฟอกเงินให้มีความซับซ้อน เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำผิดได้ยาก ประเทศต่างๆ จึงร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ขึ้น เกิดเป็นความอนุสัญญาต่างๆ ดังนี้

ก) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุ ที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาด้าน อุปสงค์ที่ผิดกฎหมายที่มีต่อยาเสพติดและ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทและเป็นการตัดทอนผลตอบแทนอันเกิดจากการลักลอบ ค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท อนุสัญญานี้มีข้อกำหนด 34 ข้อ ได้แก่ การยึดทรัพย์สินนักค้ายาเสพติด การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกัน และกัน (Mutual Legal Assistance) การส่งมอบยาเสพติดภายใต้ การควบคุม (Controlled Delivery) การลักลอบค้ายาเสพติดทางทะเล (Illicit Traffic by Sea) การสกัดกั้นการฟอกเงินที่ได้จาก การค้า ยาเสพติด เป็นต้น

เนื่องจากประเทศต่างๆ ตระหนักดีถึงปัญหา ยาเสพติดที่ดองเกี่ยวโยง ไปถึงปัญหาการฟอกเงิน ในปี 2531 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการ ต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ซึ่งกำหนดให้ประเทศที่จะเข้า เป็นภาคีสมาชิกจะต้องมีมาตรการในการจัดการกับการค้ายาเสพติด ซึ่งรวมทั้งบังคับให้มีกฎหมาย เฉพาะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาด้วย

⁶⁰ ธรรมนูญา ธรรมกิตติ. (2552). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตีความสัญญานายหน้า*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า5-7.

อนุสัญญาฉบับนี้ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2531 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่า “อนุสัญญาเวียนนา” (Vienna Convention) เป็นหนึ่งในข้อตกลงระหว่างประเทศที่ได้ชื่อว่าสำคัญที่สุดในรอบ 50 ปี ที่ผ่านมาของสหประชาชาติเลยทีเดียว ไม่เพียงแต่บังคับให้ประเทศภาคีสมาชิก กำหนดให้การฟอกเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิดอาญาและให้มีการริบทรัพย์สินเหล่านี้เท่านั้น อนุสัญญานี้ยังกำหนดถ้อยคำสำหรับกฎหมายอาญาให้ประเทศต่างๆ นำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศของตน และมีแนวทางร่วมกันในการบังคับใช้กฎหมาย

ข) อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย (The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) ถือว่าเป็นสนธิสัญญา จึงก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นสนธิสัญญา ซึ่งเมื่อรัฐสมาชิกได้ลงนามและให้สัตยาบันรัฐสมาชิคนั้นจำเป็นต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฯ ดังกล่าวทุกประการ หากมีการฝ่าฝืนพันธกรณีก็จะมีมาตรการดเนินการในรูปแบบต่างๆ กัน แล้วแต่ความร้ายแรงของการฝ่าฝืน

อนุสัญญาฉบับนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้น ตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสกัดกั้นการหมุนเวียนของกองทุนขององค์กรก่อการร้าย โดยที่จะไม่กระทบถึงระบบการหมุนเวียนเงินทุนทางธุรกิจของโลก ผู้ร่างอนุสัญญา จึงได้วางกลไกให้กับประเทศสมาชิกและสถาบันการเงินทั้งหลายของประเทศสมาชิกในการดูแลจัดการกับการป้องกันการให้การสนับสนุนกองทุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดคำจำกัดความของความผิดฐานก่อการร้าย การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดในการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายและกำหนดให้มีการให้ความร่วมมือกันระหว่างประเทศด้วย จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่เป็นแนวทางที่ดีและเป็นการวางระบบระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่าย ที่จะใช้รับมือกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ค) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) เป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานระดับสากลเกี่ยวกับการต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ในการ ป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ 4 ฐาน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด การทุจริตคอร์รัปชัน และการขัดขวาง

กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่อนุสัญญาฯ ได้ กำหนดนิยามในอนุสัญญาฯ ข้อที่ 2 (b) ว่า “อาชญากรรมที่ร้าย ร้ายแรง (Serious crime)” หมายถึง อาชญากรรมที่ร้ายแรง (Serious crime)” หมายถึง การกระทำที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปี 48 ขึ้นไปหรืออัตราโทษที่ร้ายแรงกว่า และเมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับ กลุ่มองค์กรอาชญากรรม จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่อง โอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา

อาชญากรรมได้มีการพัฒนารูปแบบจากการประกอบอาชญากรรมโดยปัจเจกบุคคล มาเป็นการประกอบอาชญากรรมแบบองค์กรข้ามชาติหรือที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” (transnational organized crime) ซึ่งมี การ จัด โครงสร้างองค์กรที่เชื่อมโยงกัน เป็นเครือข่าย มีตัวบุคคล ที่มีอำนาจและอิทธิพล เป็นหัวหน้าและมีการสั่งการ ในการประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย และการดำเนินอาชญากรรมกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก เมื่อองค์กรอาชญากรรมได้เงิน หรือผลประโยชน์มาแล้ว จะนำไปเข้าสู่กระบวนการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย และนำไปใช้เงินทุนและขยายเครือข่ายให้กว้างขวาง ทำให้องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถสร้าง อิทธิพลขยายเครือข่ายก่อปัญหาให้แก่ประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาค

ดังนั้น ประเทศต่างๆ จึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และร่วมมือกันในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) และพิธีสารอีก 3 ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น โดยทางบก ทางทะเลและอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบผลิต และค้าอาวุธฯ (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their parts and Components and Ammunition) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานระดับสากลเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ในด้านการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ 4 ฐาน ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม
- 2) การฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด
- 3) การทุจริตคอร์ปชั่น
- 4) การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดนิยามว่าเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ได้ระบุถึงการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่องโอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา⁶¹

อนุสัญญาสหประชาชาตินี้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งกำหนดมาตรฐานและความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งทางด้านนโยบาย วัตถุประสงค์กฎหมาย แนวทางในการบริหาร และการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีบทกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000⁶² จึงมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ

2.5.2 แนวคิดในการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันการฟอกเงิน

การฟอกเงินถือเป็นการก่อการร้ายที่แพร่ขยายอาชญากรรมที่มีอำนาจทำลายล้างสูง ถือเป็นอาชญากรรมอันเป็นภัยร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติรวมถึงประชาคมโลก โดยผู้ประกอบอาชญากรรมได้อาศัยธนาคารเป็นช่องทางหนึ่งในการกระทำผิดดังกล่าว ซึ่งนานาประเทศได้ให้ความสำคัญและร่วมมือกันกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหานี้ เพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว โดยองค์กรระหว่างประเทศชื่อว่า Financial Action Task Force (FATF) ได้กำหนดมาตรการด้าน AML/CFT ในระดับสากล เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ จากการที่สหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการฟอกเงิน ซึ่งถือเป็นการทุจริตที่ซับซ้อน และเงินที่เกิดจากกระบวนการฟอกเงินอาจถูกนำไปใช้เป็นปัจจัยในการ

⁶¹ กระทรวงการต่างประเทศ. ข่าวสารนิเทศ : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรี และเด็กเสริมอนุสัญญาฯ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.m.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม.html> [2564, 28 กรกฎาคม].

⁶² ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 และเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2556 พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ กรุงเวียนนา ได้ทรงเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยในการยื่นสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ต่อผู้แทนเลขาธิการสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก

สนับสนุนการก่อการร้ายทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงได้เกิดการตั้งองค์กรขึ้น เรียกว่า Financial Action Task Force: FATF ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลมาไว้ดังนี้

สหรัฐอเมริกา Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ เกี่ยวกับการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการ โอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการ ควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงิน นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นถึงเจตนาภายในใจของผู้กระทำความคิดเป็นสำคัญ โดย Federal Crimes and Criminal Procedure ได้กำหนดให้ ผู้กระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงไม่รายงานการ โอนเงิน หรือ การนำเข้าหรือนำออกซึ่งเหรียญหรือเงินตราของ สหรัฐอเมริกาหรือของประเทศอื่น จะได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

ประเทศแคนาดา มีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ขยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย FINTRAC ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ FINTRAC ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) นอกจากนี้ FINTRAC ยังเป็นส่วนหนึ่งของ Egmont Group ซึ่งเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศของหน่วยข่าวกรองทางการเงินที่ทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมีส่วนร่วมในเวทีพหุภาคีอื่นๆ เช่น Financial Action Task Force (FATF), Asia-Pacific Group on Money Laundering (APG) และ Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศและข้อกำหนดทางเทคนิคต่างๆ เพื่อช่วยเหลือแก่ FIU อื่นๆ

ประเทศอังกฤษ มีการจัดตั้งหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ The National Crime Agency (NCA) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการออกแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC อีกด้วย

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่มีที่มาจากความผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณีเฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการกระทำ ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ หรือความผิดมัจฉิมโทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าเป็นการกำหนดไว้กว้างมาก ส่วนการลงโทษยุติกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดออกฤทธิ์โทษหรือมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิด เหล่านั้น

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มี อัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป แต่ยังมีข้อสังเกตถึงวรรคท้ายของ มาตรา 3 ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งเน้นถึงการผลิต ขนส่ง และขายยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ ก็ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงเช่นกันด้วย ทั้งนี้ เพราะพื้นฐานทางประวัติศาสตร์และความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของทั้ง 2 ประเทศนั่นเอง

การฟอกเงินเป็นความผิดที่นานาประเทศให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปราม เนื่องจากการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะการกระทำเป็นกระบวนการและมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งยังคงดำเนินต่อไปเป็นวงจรไม่มีที่สิ้นสุด การประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยส่วนใหญ่จะกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจึงส่งผลให้องค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศที่ประสงค์เข้าเป็นภาคีสมาชิก

2.5.3 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน⁶³

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) เป็นองค์การระหว่างรัฐบาลที่บรรดารัฐมนตรีของประเทศสมาชิกร่วมกันจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532

⁶³ มาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ฉบับปรับปรุงมิถุนายน 2562 (หน้า 11-13)

อำนาจของ FATF คือการจัดตั้งมาตรฐานด้านต่างๆ และส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการกำกับดูแลและมาตรการด้านปฏิบัติการอย่างบังเกิดผลในการต่อต้านการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธ ตลอดจนภัยอื่นๆ ที่จะกระทบต่อของระบบการเงินระหว่างประเทศ นอกจากนี้ FATF ยังร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้กระทำความผิด

ข้อแนะนำของ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุม ครอบคลุมและสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ต้องจะนำไปปฏิบัติเพื่อต่อต้าน ML และ TF ตลอดจนการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง แต่แต่ละประเทศมีกรอบทางกฎหมาย การบริหาร และทางการปฏิบัติการต่างๆ ที่หลากหลาย และมีระบบการเงินที่แตกต่างกัน ดังนั้นแต่ละประเทศจึงไม่สามารถใช้มาตรการอย่างเดียวกันในการตอบโต้ภัยคุกคามเหล่านี้ ข้อแนะนำ FATF จึงกำหนดมาตรฐานสากลขึ้นมา ซึ่งแต่ละประเทศต้องนำไปใช้โดยปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ

นอกจากนี้คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังทำหน้าที่ในการวิจัยพัฒนานโยบาย และกำหนดมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti – Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) เพื่อที่จะป้องกันรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะการแสวงหาต้นตอของการกระทำการฟอกเงิน (Illegally Origin) และเพื่อให้ประเทศต่างๆ จะต้องมีการปฏิบัติทั้งด้านกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบในการป้องกันการฟอกเงินเพื่อก่อการร้ายในระดับนานาชาติรวมถึงส่งเสริมการยอมรับให้ประเทศต่างๆ มีมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่เหมาะสม พร้อมทั้งดำเนินการติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของประเทศสมาชิกในการปฏิบัติตามมาตรการที่จำเป็น นอกจากนี้คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้ในการกระทำความผิด

จากการศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นควรให้มีกฎกระทรวงเพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงาน ปปง. เพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (4) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 ข้อ 2 โดยระบุให้ชัดเจนว่าธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หมายถึงธุรกรรมเงินที่ใช้เงินสดที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และแก้ไขกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) โดยยกเลิกคำว่าหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้สอดคล้องกับข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวนี้ไว้ในบทที่ 4 ต่อไป

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญและลุกลามไปทั่วโลก โดยเหล่าอาชญากรได้พัฒนารูปแบบและวิธีการในการฟอกเงินที่สลับซับซ้อนและมีเครือข่ายโยงใยมากมาย ยากต่อการติดตามหรือตรวจสอบได้โดยง่าย ประเทศต่างๆ จึงเกิดความมุ่งมั่นในการขจัดปัญหาดังกล่าว และได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นเป็นครั้งแรก โดยการดำเนินการขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ซึ่งจัดให้มีการหารือร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก จนได้ข้อมูติร่วมกันออกมาเป็นมาตรการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ความพยายามในเรื่องนี้ได้แพร่หลายไปอย่างรวดเร็ว โดยในระดับระหว่างประเทศก็ได้มีการจัดทำมาตรการข้อตกลง รวมทั้งโครงการความร่วมมือต่างๆ เช่น มาตรการสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999) , มาตรการสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) , ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (The FATF Recommendation) เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในทุกรูปแบบ ซึ่งทุกประเทศต้องร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้ การร่วมมือจะกระทำได้อย่างสมบูรณ์ ประเทศต่างๆ จะต้องมีความหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งแต่ละประเทศก็มีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ภายในของประเทศนั้นๆ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความน่าสนใจและควรศึกษา มีดังนี้

3.1 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญและลุกลามไปทั่วโลก โดยเหล่าอาชญากรได้พัฒนารูปแบบและวิธีการในการฟอกเงินที่สลับซับซ้อนและมีเครือข่ายโยงใย

มากมาย ขาดต่อการติดตามหรือตรวจสอบได้โดยง่าย ประเทศต่างๆ จึงเกิดความมุ่งมั่นในการจัดปัญหาดังกล่าว และได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น ดังนี้

3.1.1 มาตรการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)

มาตรการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2531 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่า “มาตรการเวียนนา” (Vienna Convention) ซึ่งสหประชาชาติเป็นผู้จัดตั้งขึ้น เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด เนื่องจากเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ อันเป็นผลให้มีการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดนั้นเพิ่มขึ้นด้วย จึงมีประเทศที่เข้าเป็นภาคีสมาชิกเพิ่มขึ้น โดยสาระสำคัญของมาตรการนี้ คือ

1) การกำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา อันได้แก่การกระทำต่างๆ ดังนี้

1.1) การแปรสภาพหรือโอนทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกปิดหรืออำพรางแหล่งที่มาของทรัพย์สินซึ่งผิดกฎหมาย หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลใดๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดให้หลบเลี่ยงผล ตามกฎหมายอันเกิดจากการกระทำของตน¹

1.2) การปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของแหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การจำหน่าย และการเคลื่อนย้าย สิทธิที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด²

2) สนับสนุนการร่วมมือทางกฎหมายในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีการช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกัน ในกรณีที่มีพยานหลักฐานอยู่ในหลายประเทศ ซึ่งอาจมีกฎหมาย วิธีพิจารณาความที่แตกต่างกัน³ อันได้แก่

2.1) การขอพยานหลักฐานหรือคำให้การจากบุคคล

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

² United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 3 (1) (b) (ii).

³ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 7 (2) (a)-(g).

- 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 หรือสิ่งอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เป็นพยานหลักฐาน
- 3) กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ โดยประเภทของความผิดที่จะต้อง ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้นั้น จะต้องมิลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นความผิดในประเทศที่ร้องขอ และเป็น การกระทำที่เป็นความผิดในประเทศที่รับคำขอด้วย แต่รัฐภาคีอาจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้⁴ ในกรณีดังต่อไปนี้
- 3.1) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีสาเหตุมาจากความ คิดเห็นทางการเมือง
 - 3.2) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีสาเหตุมาจากความผิด ทางด้านการทหาร
 - 3.3) ในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการดำเนินคดีหรือการลงโทษบุคคลนั้น มีสาเหตุ มาจากเชื้อชาติ ศาสนา หรือสัญชาติของบุคคลดังกล่าว อันจะทำให้การดำเนินคดีปราศจากความ ยุติธรรม⁵
- 4) กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวน เมื่อมีการร้องขอ รัฐภาคี จะต้องอำนวยความสะดวก หรือสนับสนุนเท่าที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในและวิधिปฏิบัติของตน ให้บุคคลต่างๆ รวมถึงผู้ถูกคุมขังซึ่งยินยอมที่จะช่วยเหลือในการสืบสวน หรือเข้าร่วม ในกระบวนการ ต่างๆ ทางกฎหมาย โดยการโอนตัวบุคคลที่ถูกคุมขังไปยังต่างประเทศเพื่อให้การเป็นพยาน มี 2 กรณี คือ
- 4.1) การโอนบุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในประเทศผู้รับคำขอไปเบิกความเป็นพยาน ในประเทศผู้ร้องขอ

⁴ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 6.

⁵ United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Article 6 (6).

4.2) การโอนบุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในประเทศผู้ร้องขอไปร่วมการสืบพยานในประเทศผู้รับคำร้องขอ

5) กำหนดให้ประเทศๆ ดำเนินการให้เรื่องการรักษาความลับของลูกค้าของสถาบันการเงินไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีเกี่ยวกับการฟอกเงิน ในกรณีที่มีการตรวจสอบเงินฝากในสถาบันการเงินซึ่งผู้ต้องหาฝากเงินไว้

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านกฎหมายอาญา เช่น การหาพยานหลักฐาน การค้น การยึดทรัพย์ การตรวจสอบวัตถุ ข้อมูลใดๆ รวมทั้งรายงานของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลในทางธุรกิจ และกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน เช่น จำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน เป็นต้น⁶

3.1.2 มาตรการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย (The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)

มาตรการฉบับนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้น ตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่เข้าเป็นภาคีของมาตรการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสกัดกั้นการหมุนเวียนของกองทุนขององค์กรก่อการร้าย โดยที่จะไม่กระทบถึงระบบการหมุนเวียนเงินทุนทางธุรกิจของโลก ผู้ร่างมาตรการ จึงได้วางกลไกให้กับประเทศสมาชิกและสถาบันการเงินทั้งหลายของประเทศสมาชิกในการดูแลจัดการกับการป้องกันการให้การสนับสนุนกองทุนแก่การก่อการร้าย รวมทั้งแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของมาตรการ ซึ่งได้กำหนดคำจำกัดความของความผิดฐานก่อการร้าย การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดในการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายและกำหนดให้มีการให้ความร่วมมือกันระหว่างประเทศด้วย จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่เป็นแนวทางที่ดีและเป็นการวางระบบระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่าย ที่จะใช้รับมือกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁷ บทบัญญัติที่สำคัญ ในการปราบปรามการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายตามมาตรการฉบับนี้ อาจพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

⁶ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (แปล). *อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.oncb.go.th/Home/DocLib19/%202563.pdf> [2564, 28 กรกฎาคม].

⁷ กระทรวงการต่างประเทศ. (2553). *การต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ (Counter Terrorism)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc1b15e39c3060009f9b?cate=5d5bcc4e15e39c306000684f> [2564, 28 กรกฎาคม].

มาตรการฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นตามมติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 51/210 แห่งสหประชาชาติ⁸ โดยประเทศต่างๆ ส่วนตระหนักถึงการขยายตัวของ การก่อการร้ายที่คุกคามสันติภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของประชาคมโลก จึงได้มีการร่วมมือกันจัดทำมาตรการฉบับนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศทั้งหลายดำเนินการ โดยใช้มาตรการที่เหมาะสมภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปราม การให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย และองค์กรของผู้ก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้ายโดยตรงหรือโดยอ้อม ผ่านองค์กรซึ่งมีหรืออ้างวัตถุประสงค์ทางการกุศล ทางสังคม หรือวัฒนธรรม หรือซึ่งได้ประกอบกิจกรรมที่มีชอบ ทางกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายของกองทุนที่ต้องสงสัยว่ามี จุดประสงค์เพื่อใช้ในการก่อการร้าย ทั้งนี้การป้องกันและสกัดกั้นดังกล่าว จะไม่เป็นการขัดขวาง เสรีภาพในการโยกย้ายเงินทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้มาตรการฉบับนี้ คาดหวังว่าจะมีการ แลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวในระหว่างประเทศของกองทุนที่เกี่ยวข้องกับ การก่อการร้ายเพิ่มขึ้นด้วย

1) มาตรการฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า "กองทุน" "สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐ หรือรัฐบาล" และ "สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด" เอาไว้ โดยคำว่า "กองทุน" หมายถึง สินทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่ามีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง สหกรณ์ทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเอาไว้ ตลอดจนเอกสารหรือหลักฐานแห่งสิทธิในรูปแบบใดๆ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์ หรือดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือผลประโยชน์ในสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียง เครดิตธนาคาร เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วเงิน หุ้นส่วน หลักทรัพย์ ตั๋วแลกเงิน หนังสือเครดิต" การให้คำนิยามที่กว้างแบบนี้ทำให้รัฐที่เป็นภาคีในมาตรการฉบับนี้ สามารถจัดการกับทรัพย์สิน เกือบทุกประเภทที่ใช้ในการสนับสนุนแก่การก่อการร้ายได้⁹

2) มาตรการฉบับนี้ได้กำหนดลักษณะความผิดตามความหมายของมาตรการฉบับนี้ หมายถึง ผู้ใดกระทำ พยายามกระทำ สมรู้ร่วมคิด จัดการหรือสั่งให้บุคคลอื่นกระทำ จัดหรือ รวบรวมกองทุนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมุ่งหมายว่าควรจะถูกใช้หรือรู้ว่าจะต้องถูกใช้ไม่ว่า ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อ¹⁰

⁸ 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](https://documents.dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/761/65/PDF/N9776165.pdf?OpenElement). [2021, July 28].

⁹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 1.

¹⁰ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1).

(ก) มาตรการใดซึ่งเป็นความผิดภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา¹¹ ดังต่อไปนี้

(1) มาตรการเพื่อการปราบปรามการยึดอกาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1970

(2) มาตรการเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1971

(3) มาตรการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคล ที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงผู้แทนทางการทูต ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1973

(4) มาตรการขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการจับตัวประกันซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1979

(5) มาตรการป้องกันทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ ซึ่งรับรองที่กรุงเวียนนา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1980

(6) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดโดยมิชอบด้วยกฎหมายของการก่อการร้ายที่ท่าอากาศยานการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทเสริมของมาตรการเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ซึ่งทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988

(7) มาตรการเพื่อการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล ซึ่งทำขึ้นที่กรุงโรม เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1988

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

(9) มาตรการขององค์การสหประชาชาติเพื่อการปราบปรามการใช้ระเบิด ในการก่อการร้าย ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1987

(ข) การกระทำอื่นใด

การกระทำอื่นใดที่มีเจตนาที่จะทำให้เกิดการตายหรืออันตรายสาหัสแก่ประชาชน ซึ่งไม่ได้ปฏิบัติการเป็นปรปักษ์ในสถานการณ์สงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุกคามต่อประชาชนหรือเพื่อบังคับให้รัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศทำการหรือไม่ทำการ ใดๆ

¹¹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1) (a).

ในกรณีที่มีบุคคลใดให้ความช่วยเหลือในการกระทำความผิดข้างต้นนั้น ซึ่งได้กระทำโดยความมุ่งหมายธรรมดา การช่วยเหลือดังกล่าวจะถือว่าเป็นความผิดเมื่อเป็นไปโดยเจตนาและมีลักษณะอย่างไรอย่างหนึ่ง¹² คือ

1) ได้กระทำโดยมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาต่อไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาต่อไปของคณะบุคคลนั้น โดยที่การกระทำความผิดทางอาญาหรือวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าว ได้รวมเอา การกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นด้วย¹³ หรือ

2) ได้กระทำโดยรู้ถึงเจตนาของคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ข้างต้นนี้¹⁴

3) มาตรการฉบับนี้ได้บัญญัติให้ประเทศภาคี ต้องกำหนดความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น และต้องกำหนดให้มี การระวางโทษในความผิดดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น และกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงิน ที่มีประสิทธิภาพและมีผลในทางยับยั้งการกระทำความผิดด้วย¹⁵

4) มาตรการฉบับนี้บัญญัติมิให้มีการพิจารณาว่าการกระทำความผิดอาญาภายในขอบเขตที่ระบุไว้ในมาตรการนี้ เป็นการกระทำที่ถูกต้องด้วยเหตุผลทางการเมือง ปรัชญา อุดมการณ์ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือลักษณะอื่นใดทำนองเดียวกัน¹⁶

5) มาตรการฉบับนี้มีการกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีแก่ความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรการนี้ และมีการกำหนดมาตรการที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของประเทศนั้นเพื่อให้มีการ บังคับตัวการสืบสวนและการยึดหรืออายัดกองทุนที่ได้ใช้หรือจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิดและสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของมาตรการฉบับนี้ เพื่อที่จะ ได้รับกองทุนนั้น¹⁷

6) มาตรการฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการให้ความร่วมมือทางอาญาในการสอบสวน หรือการดำเนินคดีอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมีให้มีการปฏิเสธการไม่ปฏิบัติตามคำร้อง

¹² The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (1) (b).

¹³ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (5) (c).

¹⁴ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 2 (5) (c) (ii).

¹⁵ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 4.

¹⁶ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 6.

¹⁷ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 7.

ขอให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุผลว่าเป็นความลับทางธนาคาร¹⁸ เป็นความผิดทางภาษีอากร หรือเป็นความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกิดจากแรงจูงใจทางการเมือง¹⁹ เว้นแต่จะมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือคำร้องขอให้ช่วยเหลือทางกฎหมายนั้น เป็นการดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลด้วยเหตุอันเนื่องจากเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ แหล่งกำเนิดทางเผ่าพันธุ์ หรือความคิดเห็นทางการเมือง หรือการดำเนินการตามคำร้องนั้นอาจส่งผลเสื่อมเสียต่อสถานภาพของบุคคลได้²⁰

7) มาตรการนี้ยังได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายภายในของประเทศภาคี ของ มาตรการ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่กระทำในอาณาเขตของประเทศนั้น ซึ่งมุ่งหมายที่จะกระทำความผิดไม่ว่าภายในหรือภายนอกอาณาเขตของประเทศ²¹ ซึ่งรวมถึง

(ก) มาตรการห้ามไม่ให้มีการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของบุคคล และองค์กรซึ่งสนับสนุนและส่งเสริม จัดตั้ง หรือเข้าร่วมดำเนินการ โดยที่รัฐเช่นนี้ในการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2²²

(ข) มาตรการซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงิน และวิชาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการธุรกรรมทางการเงินนั้น ต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่มีอยู่ในการเกิดประโยชน์ต่อการที่จะสามารถบ่งชี้ระบุตัวลูกค้าประจำหรือชั่วคราว ตลอดจนลูกค้าที่เป็นเจ้าของบัญชี ผลประโยชน์ที่เปิดไว้แล้ว และจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยและรายงานกรณีพบธุรกรรมที่สงสัยว่าเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญานั้น เพื่อวัตถุประสงค์นี้ประเทศภาคีควรพิจารณา²³

(1) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่ห้ามการเปิดบัญชีแบบผู้ถือหุ้นหรือแบบผู้รับเงินที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจจะระบุตัวได้ และมาตรการที่ทำให้เกิดความแน่นอนว่าสถาบันทางการเงินดังกล่าวสามารถตรวจสอบให้ทราบถึงตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงในธุรกรรมดังกล่าวนี้ได้²⁴

(2) เกี่ยวกับการบ่งชี้ถึงองค์กรนั้น หากจำเป็นก็กำหนดให้สถาบันทางการเงินดำเนินมาตรการตรวจสอบการตั้งอยู่ตามกฎหมายและองค์ประกอบขององค์กรที่เป็นลูกค้า

¹⁸ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 12.

¹⁹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 14.

²⁰ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 15.

²¹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18.

²² The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (a).

²³ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b).

²⁴ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (i).

นั้น โดยการรวบรวมหลักฐานการจดทะเบียนหรือหนังสือบริคณห์สนธิขององค์กรนั้น จากนายทะเบียนหรือจากลูกค้านั้นหรือจากทั้งสองทาง ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อรูปแบบ ขององค์กรตามกฎหมาย ที่ตั้ง ผู้จัดการ และกฎข้อบังคับว่าด้วยอำนาจการกระทำการแทนองค์กรนั้น²⁵

(3) จัดให้มีกฎข้อบังคับที่กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ ต้องรายงานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบอย่างทันที่ถึงองค์ประกอบธุรกรรมรายใหญ่ที่มีความผิดปกติและธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดปกติ ซึ่งไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือวัตถุประสงค์ทางกฎหมายที่ชัดเจนทั้งหมดของการกระทำนั้น ทั้งนี้โดยมีหลักประกันตามกฎหมายว่าการรายงานดังกล่าวไม่ทำให้ผู้รายงานเกิดความรับผิดทางอาญาหรือทางแพ่งฐานทำผิดต่อหน้าที่ที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น หากว่าการรายงานพฤติการณ์ความน่าสงสัยของธุรกรรมดังกล่าวกระทำโดยเจตนาสุจริต²⁶

(4) กำหนดให้สถาบันทางการเงินมีหน้าที่ต้องจัดเก็บรักษาบันทึกหลักฐานที่จำเป็นของธุรกรรมทุกรายการ ทั้งกรณีภายในประเทศหรือระหว่างประเทศนั้น²⁷ เป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี ประเทศภาคีพึงร่วมมือกันต่อไปในการป้องกันการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 โดยการพิจารณาถึง²⁸

มาตรการเพื่อการควบคุมดูแล ได้แก่ การกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการดำเนินการสำหรับตัวแทนธุรกรรมทางการเงินทั้งหมด²⁹

มาตรการที่สะดวกต่อการสอบสวนหรือติดตามดูแลการขนส่งข้ามพรมแดนซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ออกให้แก่ผู้ถือ ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครอง ที่เคร่งครัด เพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าการใช้ข้อมูลนั้นเป็นไปอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางเสรีภาพในการหมุนเวียนเงินทุน³⁰

โดยสรุปแล้ว บทบัญญัติของมาตรการฉบับนี้ กำหนดถึงขอบเขตของกฎหมายที่จะใช้สำหรับบุคคลที่ได้กระทำการใดๆ โดยตรงหรือโดยอ้อม โดยมีขอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาในการสนับสนุนกองทุนที่รู้ว่าจะถูกนำไปใช้หรือควรถูกใช้กับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามความหมายของมาตรการฉบับนี้ และกำหนดให้องค์กรเอกชน เช่น สถาบันการเงิน ต้อง

²⁵ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (ii).

²⁶ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (iii).

²⁷ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (1) (b) (iv).

²⁸ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2).

²⁹ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2) (a).

³⁰ The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999. Article 18 (2) (b).

ดำเนินการอยู่บนหลักการของความโปร่งใส การไม่ยกเรื่องของความลับของลูกค้ำมาเป็นข้ออ้างในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การให้ความร่วมมือ กับภาครัฐและองค์กรอื่นๆ และการห้ามทำธุรกรรมที่ไม่ระบุตัวหรือไม่อาจระบุตัวได้ และยังกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครองหรือมาตรการลงโทษทางการเงินที่เหมาะสมและต้องให้ความร่วมมือกับรัฐอื่นๆ ด้วย เพื่อให้การต่อต้านการก่อการร้ายการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ³¹

3.1.3 มาตรการอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)

อาชญากรรมได้มีการพัฒนารูปแบบจากการประกอบอาชญากรรมโดยปัจเจกบุคคล มาเป็นการประกอบอาชญากรรมแบบองค์กรข้ามชาติหรือที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” (transnational organized crime) ซึ่งมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย มีตัวบุคคล ที่มีอำนาจและอิทธิพล เป็นหัวหน้าและมีการสั่งการ ในการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายและการดำเนินอาชญากรรมกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก เมื่อองค์กรอาชญากรรมได้เงิน หรือผลประโยชน์มาแล้ว จะนำไปเข้าสู่กระบวนการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย และนำไปใช้เป็นทุนและขยายเครือข่ายให้กว้างขวาง ทำให้องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถ สร้างอิทธิพลขยายเครือข่ายก่อปัญหาให้แก่ประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาค ดังนั้น ประเทศต่างๆ จึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และร่วมมือกันในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดทำมาตรการอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) และพิธีสารอีก 3 ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น โดยทางบก ทางทะเลและอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) และ พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบผลิตและค้าอาวุธฯ (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their parts and Components and Ammunition) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานระดับสากลเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ในด้านการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิด

³¹ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *ความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/dec2558_6.pdf. [2564, 28 กรกฎาคม].

ที่กำหนดไว้ในมาตรการฯ 4 ฐาน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกเงิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด การทุจริตคอร์รัปชัน และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่มาตรการฯ ได้กำหนดนิยามว่าเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้ มาตรการฯ ได้ระบุถึงการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่องโอนตัวนักโทษ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา³²

มาตรการสหประชาชาตินี้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งกำหนดมาตรฐาน และความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งทางด้านนโยบาย ตัวบทกฎหมาย แนวทางในการบริหาร และการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องมีบทกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในมาตรการสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้ง ในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000³³ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือร่างกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการฯ สำหรับเนื้อหาสาระหรือมาตรการที่สำคัญที่มาตรการฯ นี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกรับไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในประเทศของตน มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1) การกำหนดนิยามความหมายขององค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมร้ายแรง ทรัพย์สิน ทรัพย์สินที่ได้จากการก่ออาชญากรรม การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ความผิดมูลฐาน³⁴ เป็นต้น

³² กระทรวงการต่างประเทศ. *ข่าวสารนิเทศ : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรี และเด็กเสริมอนุสัญญาฯ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.m.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม.html> [2564, 28 กรกฎาคม].

³³ ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 และเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2556 พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ กรุงเวียนนา ได้ทรงเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยในการยื่นสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ต่อผู้แทนเลขาธิการสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก

³⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 2.

2) การกำหนดความผิดมูลฐานตามมาตราฯ ได้แก่ ความผิดฐานมีส่วนร่วม ใน องค์การอาชญากรรม³⁵ ความผิดฐานฟอกเงิน³⁶ ความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชัน³⁷ และความผิดฐาน ขัดขวางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา³⁸

มาตรการสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ได้กำหนดมาตรการปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

2.1) ให้อำนาจแก่แต่ละรัฐ

(ก) กำหนดระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศอย่างสมบูรณ์สา หรับธนาคารและสถาบันการเงินที่มีใช้ธนาคารและในกรณีที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะที่อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินภายในอำนาจหน้าที่ของตนเอง เพื่อป้องปรามและตรวจจับ การฟอกเงินทุกรูปแบบ ซึ่งระบบดังกล่าวต้องเน้นข้อกำหนดเรื่องการแสดงตนของลูกค้า การเก็บ รักษาบันทึกทางการเงินและการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย³⁹

(ข) ให้ประกันว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย และพนักงานเจ้าหน้าที่อื่น ซึ่งมีหน้าที่ต่อต้านการฟอกเงิน (และในกรณีที่เหมาะสมตามกฎหมาย ภายในให้รวมถึงเจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการ) มีความสามารถที่จะร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูล ใน ระดับชาติและระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใน และ เพื่อจุดหมายดังกล่าวให้พิจารณาจัดตั้งหน่วยงานข่าวกรองทางการเงิน เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลาง ระดับชาติ สำหรับการรวบรวมการวิเคราะห์ และการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำที่อาจเป็น การฟอกเงิน ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อบทบัญญัติข้อ 18 และ ข้อ 27 ของมาตราฯ นี้⁴⁰

2.2) ให้อำนาจพิจารณาตามมาตรการที่เป็นไปได้มาปฏิบัติเพื่อตรวจสอบและ ติดตามความเคลื่อนไหวของเงินและตราสารเปลี่ยนมือเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของตน ภายใต้ การ ป้องกันเพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางการเคลื่อนย้ายเงินทุน ที่ชอบ ด้วยกฎหมาย มาตรการดังกล่าวอาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้กับบุคคลและนิติบุคคลรายงาน การโอนเงิน และตราสารเปลี่ยนมือข้ามเขตแดนที่เหมาะสม⁴¹

³⁵ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 5.

³⁶ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 6.

³⁷ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 8.

³⁸ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 23.

³⁹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (1) (a).

⁴⁰ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (1) (b).

⁴¹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (2).

2.3) ภายใต้เงื่อนไขของข้อนี้ โดยไม่กระทบต่อข้ออื่นใดในมาตรการฯ ในการกำหนดระบบการควบคุมและกำกับดูแลภายในประเทศ ให้รัฐภาคนำข้อแนะนำที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงินขององค์การระดับภูมิภาค ระดับระหว่างภูมิภาคและองค์การพหุภาคีมาใช้เป็นแนวทาง⁴²

2.4) ให้รัฐภาคีพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับ อนุภูมิภาค และระดับทวิภาคีระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแล ด้านการเงิน เพื่อต่อต้านการฟอกเงิน⁴³

3) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายของรัฐภาคีเพื่อปราบปรามกิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม (Organized crime related activities) เช่น มาตรการปราบปรามการฟอกเงิน⁴⁴ มาตรการปราบปรามการทุจริตคอร์ปชั่น⁴⁵ เป็นต้น

4) การกำหนดภาระหน้าที่สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร⁴⁶

5) การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และทรัพยากรที่จำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองประการ เพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ⁴⁷

6) การกำหนดมาตรการป้องกัน โดยเรียกร้องให้รัฐภาคีกำหนดให้มีมาตรการในทางกฎหมายเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต⁴⁸

7) มาตรการและกลไกต่างๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรการฯ และพิธีสารแนบท้ายทั้ง 3 ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) พิธีสาร เพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทางทะเลและอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) และ พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบผลิตและค้าอาวุธฯ (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their

⁴² United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (3).

⁴³ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7 (4).

⁴⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 7.

⁴⁵ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 9.

⁴⁶ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 18.

⁴⁷ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 29.

⁴⁸ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 31.

parts and Components and Ammunition) ต้องสอดคล้องกัน โดยมาตรการฯ เป็นการกำหนดบททั่วไปเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ในขณะที่พิธีสารมีข้อกำหนดพิเศษเพิ่มเติมเพื่อปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะพิเศษ ประเทศภาคีสมาชิกแห่งพิธีสารฉบับใดฉบับหนึ่งอาจนำบทบัญญัติทั่วไปของมาตรการฯ มาใช้ภายใต้สถานการณ์ ดังต่อไปนี้

7.1) เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในมาตรการฯ หรือเป็นความผิดร้ายแรงดังที่ได้นิยามไว้ในมาตรการฯ และการกระทำความผิดนั้นมีลักษณะ เป็นการข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร หรือ

7.2) เป็นการกระทำที่เป็นความผิดดังที่ได้ระบุไว้ในพิธีสาร และพิธีสารกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้นำข้อกำหนดบางข้อหรือทุกข้อในบทบัญญัติทั่วไปของมาตรการฯ มาใช้บังคับ

8) หน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรการฯ และพิธีสารแนบท้าย มาตรการฯ ได้ขยายขอบเขตของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศภาคีสมาชิกกับรัฐภาคีสมาชิกอื่นที่ได้มีข้อตกลง ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน โดยการรวมการกระทำความคิดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมเข้าไว้ด้วยกันในข้อตกลงการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือในกรณีที่ไม่มีความตกลงทวิภาคี ให้ใช้บังคับตามมาตรการฯ นี้โดยทันที⁴⁹

3.1.4 มาตรการตรวจสอบควบคุมและติดตามเส้นทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF)

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (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 โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้กระทำความผิด⁵⁰

⁴⁹ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000. Article 16.

⁵⁰ Financial Action Task Force. *Who we are*. (Online). Available: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>. [2021, August 1].

3.1.5 มาตรการลงโทษ

1) การลงโทษการฟอกเงิน โดยมีการกำหนดฐานความผิดและโทษของการฟอกเงิน⁵¹ บางประเทศมีการกำหนดความผิดเฉพาะกับการกระทำโดยเจตนา แต่บางประเทศนั้นกำหนดความผิดรวมถึงกรณีละเลยและไม่เจตนาด้วย ส่วนบทลงโทษในความผิดดังกล่าวนี้มีตั้งแต่โทษปรับจำคุก และการห้ามประกอบอาชีพบางประเภท

2) การยึดและอายัดทรัพย์สิน⁵² ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้มีการกำหนดมาตรการภายในประเทศให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่บางประเทศได้กำหนดมาตรการครอบคลุมถึงการยึดหรืออายัดทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการฟอกเงินอีกด้วย

3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร⁵³ (Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน⁵⁴

3.1) ประเทศสมาชิกทุกประเทศกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนในการฝากเงิน และไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า⁵⁵

3.2) ประเทศสมาชิกบางประเทศกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการต่อต้านการฟอกเงินและอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกิจ เงินสดที่มีมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งศาล⁵⁶

3.3) การสืบค้นหาธุรกรรมที่ต้องสงสัย ผู้รักษากฎหมายสามารถสืบค้นหาได้โดยอาศัยให้ธนาคารที่จัดตั้งระบบการตรวจค้นธุรกรรมที่น่าสงสัยได้ โดยที่ธนาคารนั้นไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า⁵⁷

นอกจากนี้ ข้อแนะนำ FATF ได้กำหนดหน้าที่สำหรับธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (DESIGNATED NON-FINANCIAL BUSINESSES AND PROFESSIONS :

⁵¹ The FATF Recommendations. R.3.

⁵² The FATF Recommendations. R.4.

⁵³ The FATF Recommendations. R.9.

⁵⁴ The FATF Recommendations. R.20.

⁵⁵ The FATF Recommendations. R.10.

⁵⁶ The FATF Recommendations. R.11.

⁵⁷ The FATF Recommendations. R.21.

DNFBPs) ให้ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และเก็บรักษาเอกสารหลักฐาน โดยให้ใช้กับ DNFBPs ในสถานการณ์ดังต่อไปนี้⁵⁸

1) คาสีโน – เมื่อลูกค้าทำธุรกรรมทางการเงินที่มีจำนวนเท่ากับหรือสูงกว่าวงเงินที่กำหนด

2) ตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ – เมื่อบุคคลเหล่านี้เกี่ยวข้องกับทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

3) ผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายโลหะมีค่าและซื้อขายอัญมณี เมื่อบุคคลเหล่านี้ทำธุรกรรมเงินสดกับลูกค้าในจำนวนที่เท่ากับหรือสูงกว่าวงเงินที่กำหนดไว้

4) ทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย อีสรระอื่นๆ และนักบัญชี เมื่อบุคคลเหล่านี้เตรียมการเพื่อทำหรือทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าเกี่ยวกับการซื้อและขายอสังหาริมทรัพย์ การบริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นของลูกค้า การบริหารจัดการธนาคาร บัญชีออมทรัพย์หรือบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ การจัดรูปแบบของส่วนที่ลงหุ้น เพื่อการจัดตั้ง เพื่อการปฏิบัติการ หรือการบริหารจัดการบริษัท และการจัดตั้ง ดำเนินการ หรือบริหารจัดการนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย และการซื้อขายหน่วยงานธุรกิจ

5) ผู้ให้บริการแก่ทริสต์และบริษัท เมื่อเตรียมการเพื่อจะทำหรือทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนจัดตั้งนิติบุคคล การจัดการให้คนอื่นเป็นกรรมการบริหาร หรือเลขานุการบริษัท เป็นหุ้นส่วนของหุ้นส่วนสามัญ หรือตำแหน่งที่คล้ายกัน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลอื่น การจัดหาสำนักงานเพื่อจดทะเบียนให้ การจัดหาที่อยู่ของธุรกิจหรือที่พักอาศัย การจัดหาที่อยู่เพื่อใช้ในการทำหนังสือตอบโต้หรือเพื่องานธุรการให้แก่บริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย การทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้คนอื่นทำหน้าที่เป็น) ทริสต์ของทริสต์โดยแจ้งชัดหรือทำหน้าที่ที่เท่าเทียมกันให้แก่บุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ในรูปแบบอื่น และทำหน้าที่เป็น (หรือจัดการให้ผู้อื่นทำหน้าที่เป็น) ตัวแทนในการถือหุ้นแทนผู้อื่น

ทั้งนี้ แม้ข้อเสนอแนะของ FATF มิได้มีสถานะเป็น Hard Law หรือกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ข้อเสนอแนะของ FATF ก็มีสถานะเป็น Soft Law ที่ถึงแม้ไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายให้ต้องปฏิบัติตาม⁵⁹ และการรับเอาข้อเสนอแนะดังกล่าว เป็นเรื่องโดยสมัครใจของแต่ละรัฐก็ตาม แต่มีอิทธิพลให้ประเทศไทยต้องนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำกฎหมายภายในประเทศ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน

⁵⁸ The FATF Recommendations. R.22

⁵⁹ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และศิริพร เอี่ยมธงชัย. *หน่วยที่ 12 องค์การปฏิรูปกฎหมายกับการเปรียบเทียบกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. หน้า 13-14.

เอเชียแปซิฟิก (The Asia Pacific Group on Money Laundering: APG) ซึ่งในฐานะสมาชิกจึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง และมีพันธกรณีที่ต้องเข้ารับการประเมิน การปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้าน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) ซึ่งหากไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินฯ จะถูกจัดเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁶⁰

ดังนั้น จะทำให้ส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและภาคการเงิน ที่เกิดต่อภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือ และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจโดยส่งผลกระทบต่อกลุ่มตลาดกลุ่มเงิน ลดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านเศรษฐกิจ เช่น ไม่ดึงดูดนักลงทุน ในการเข้ามาลงทุน, ความลำบากในการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ เนื่องจากระยะเวลาในการทำธุรกรรมที่ล่าช้า ไม่คล่องตัว และต้นทุนที่สูงกว่า รวมถึงอาจถูกกีดกันจากการเข้าร่วมในเวทีเศรษฐกิจโลก ธนาคารไทยจะเป็นคู่ค้าที่มีความเสี่ยงสูงสุดในมุมมองของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติ เช่น การอนุมัติการลงทุนขนาดใหญ่ของลูกค้านาคารไทย อาจจะได้รับปฏิบัติพิเศษ เนื่องจากเห็นว่าเป็นธนาคารคู่ค้าที่ก่อตั้งในประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย, การขอกู้ยืม หรือการแลกเปลี่ยนค่าเงินก็อาจได้รับผลกระทบหรือ ถูกจำกัดในจำนวนที่น้อยลง เพราะถูกมองว่าไม่มีความปลอดภัยในการลงทุนหรือร่วมค้าด้วย เช่น ในปี พ.ศ. 2555 กรณีธนาคารฝรั่งเศสไม่สามารถปล่อยกู้ให้ธนาคารในไทยได้ เนื่องจาก การดำเนินงานด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอย่างมีนัยสำคัญ ผลกระทบต่อกลุ่มตลาดทุน บริษัทหลักทรัพย์ที่เป็นคู่ค้ากับสถาบันการเงิน ต่างชาติจะถูกลดเครดิตความน่าเชื่อถือในลักษณะเดียวกับธนาคาร ลูกค้านาคารต่างชาติอาจหลีกเลี่ยงลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ของไทย

⁶⁰ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. *มาตรฐานสากลด้าน AML/CFT*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-05-04-04-48-38/operation-aml-cft>. [2564, 1 สิงหาคม].

3.2 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ

การฟอกเงินเป็นปัญหาอาชญากรรมที่ร้ายแรงและลุกลามไปทั่วโลก และบรรดาอาชญากรรมมักพัฒนากระบวนการในการฟอกเงินให้มีความซับซ้อน เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำความผิดได้ยากของประเทศต่างๆ จึงมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นของประเทศต่างๆ

3.2.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกานั้นถือว่าเป็นประเทศที่มีศักยภาพและมีฐานะทั้งทางด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และอุตสาหกรรม โดยประกอบด้วยรัฐต่าง ๆ รวมตัวเข้าเป็นประเทศเดียวกัน ทั้งนี้อำนาจของรัฐ (State) จะแตกต่างจากอำนาจของรัฐบาลกลาง (Federal Government) ซึ่งอำนาจส่วนใหญ่เกี่ยวกับกรณีระหว่างมลรัฐต่อมลรัฐและกรณีระหว่างประเทศนั้น หากเป็นเรื่องภายในรัฐเองแล้ว แต่ละรัฐจะมีระบบการบริหาร เช่น ผู้ว่าการมลรัฐ ศาล ในแต่ละลำดับชั้นของรัฐเอง และมีการออกกฎหมายของตนเองได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญจึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายของแต่ละรัฐแตกต่างกัน ทำให้ระบบ กฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้นมีความสลับซับซ้อนและแตกต่างจากประเทศอื่น ซึ่งตามทฤษฎีแบ่ง อำนาจอธิปไตยของรัฐแต่ละรัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ ภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่แบ่งกฎหมายออกเป็นสองระดับ คือ กฎหมายของแต่ละมลรัฐ (State Law) และ กฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Law)

3.2.1.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

เนื่องจากสหรัฐอเมริกานั้นเป็นประเทศที่มีฐานะทั้งทางด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และอุตสาหกรรม จึงเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบกับปัญหาการฟอกเงินอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น การบังคับ ใช้กฎหมายและมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในสหรัฐอเมริกาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ซึ่งถ้าหากขาดการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและ ความน่าเชื่อถือของประเทศได้ และเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดฐานฟอกเงินและเพื่อเป็นการง่ายต่อการตรวจสอบและควบคุมซึ่งต้องใช้อำนาจจากหน่วยงานกลางของประเทศ จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายโดยออกเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางขึ้นมา

3.2.1.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

รัฐบัญญัติความลับของธนาคาร ค.ศ. 1970 (พ.ศ. 2513) (Bank Secrecy Act 1970 (BSA)) ตามกฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร (Bank Secrecy Act 1970 (BSA)) ได้กำหนดนิยามของคำว่า “สถาบันการเงิน (Financial Institution)” ซึ่งนอกจากจะหมายถึงธนาคารพาณิชย์

แล้ว ยัง หมายความว่ารวมถึงตัวแทน หรือสาขาของธนาคารต่างประเทศในสหรัฐอเมริกา สถาบันออมทรัพย์ ธนาคารเพื่อการลงทุน บริษัทประกันภัย นายหน้าหรือผู้ค้าหลักทรัพย์ ผู้ขายหรือผู้ฝากขาย เชื่คเคินทาง หรือตราสารอื่นที่คล้ายคลึงกัน โรงรับจำนำ ที่ทำการไปรษณีย์ สถานคาสีโน หรือ บ่อนการพนันที่ ได้รับอนุญาต เป็นต้น ทั้งนี้ Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดมาตรการในการติดตามการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ที่การแสดงตนของลูกค้ำ การจัดทำและเก็บรักษาบันทึกและรายงาน การทำธุรกรรมทางการเงิน โดยมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้⁶¹

1) กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักตัวตนของลูกค้ำที่เข้ามาติดต่อทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้ำแสดงตนและที่อยู่แท้จริง ทั้งนี้ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยการใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝงโดยเด็ดขาด

2) กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลายาวนั้อย 5 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขจะเป็นไปตามประกาศที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนดไว้

3) กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน รวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงิน ประเภทต่าง ๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ

3.1) กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การโอนเงิน หรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งมีจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด คือ เกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป⁶²

3.2) กำหนดให้บุคคลใดหรือตัวแทนนำเงิน หรือตราสารทางการเงินซึ่งมีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป เข้ามาหรือนำออกนอกประเทศสหรัฐ⁶³

3.3) กำหนดให้บุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายสหรัฐอเมริกา รายงานธุรกรรม หรือความสัมพันธ์ ที่มีต่อสถาบันการเงินในต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด⁶⁴

3.4) กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมี อำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อ

⁶¹ 108 U.S. Department of Justice, Investigation and Prosecution of Illegal Money Laundering : A Guide to the Bank Secrecy Act, P.32-33.

⁶² 31 U.S.C มาตรา 5313(a)

⁶³ 31 U.S.C มาตรา 5316

⁶⁴ 31 U.S.C มาตรา 5314 และ 31 U.S.C มาตรา 5314(a) 31 U.S.C มาตรา 5319

ใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญา และคดีภาษีอากร ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับ แต่จะเปิดเผยให้กับบุคคลที่นำไปใช้ประโยชน์ทางราชการที่เกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดี⁶⁵

3.5) กำหนดให้ทางธนาคาร หรือสถาบันการเงิน จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้ เกิดความเข้าใจ ในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำบันทึก การรายงานข้อมูลทางการเงินรวมทั้งการ ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ⁶⁶

3.6) มีการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา

3.7) ในเรื่องอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ The Secretary of The Treasury มีอำนาจที่จะ ตรวจสอบสมุดบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับข้อมูลของสถาบันการเงินในประเทศ หรือการค้า หรือธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับทางการเงิน ที่เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสาร และมีอำนาจในการ ออกหมายเรียกสถาบันการเงิน หรือการค้าธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับเงินรวมถึงเจ้าหน้าที่พนักงานของ สถาบันการเงินดังกล่าว หรือบุคคลที่ครอบครองดูแลรักษา ซึ่งรายงานหรือเอกสารให้มาพบและมี อำนาจที่จะให้บุคคลเหล่านั้นยื่นสมุดบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ หรือให้เข้ามาพบเพื่อให้การ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน⁶⁷

3.2.1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ภายหลังการประกาศใช้ Bank Secrecy Act 1970 (BSA) ในเวลาต่อมาสหรัฐอเมริกา ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย รัฐบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) (Money Laundering Control Act 1986) Money Laundering Control Act 1986 ซึ่งเป็นกฎหมายมี วัตถุประสงค์ที่จะให้ เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดข้อ ห้ามการเกี่ยวข้องกับฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ เกี่ยวกับการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบ อาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการ โอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการ ควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงิน นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นถึงเจตนา ภายในใจของผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ

⁶⁵ 31 U.S.C มาตรา 5319

⁶⁶ ปาริชาติ มุสิกะปาน. (2543). *มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีเทคโนโลยี สารสนเทศในเครือข่ายอินเทอร์เน็ตกับการฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 80.

⁶⁷ 31 U.S.C. มาตรา 5318(a)(4)

ดังนั้น ขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้จึงใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปและสถาบันการเงิน สำหรับการโอนรายได้อันมิชอบด้วยกฎหมาย จึงได้กำหนดคำจำกัดความของ “การกระทำอันมิชอบด้วย กฎหมาย (Specified Unlawful Activity)” ในมาตรา 1956 (c) (7) ไว้ดังนี้ คือ

1) การกระทำใด หรือ กิจกรรมที่ก่อให้เกิดความผิดตามข้อหาที่กำหนดไว้ใน มาตรา 1961 (1) ของตอนนี้ เว้นแต่การกระทำนั้นกำหนดไว้ภายใต้รัฐบัญญัติเงินตราและการ รายงานการโอนเงิน ต่างประเทศ

2) ใช้บังคับแก่การ โอนเงินซึ่งเกิดขึ้นทั้งหมดหรือบางส่วนภายในสหรัฐอเมริกา ความผิด ต่อรัฐต่างประเทศซึ่งเกี่ยวกับเรื่องการผลิต และการนำเข้าสินค้า การขาย จำหน่ายสารเสพติดตามรัฐ บัญญัติควบคุมสารเสพติด

3) การกระทำใดๆ หรือการกระทำซึ่งก่อให้เกิดการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย อย่างต่อเนื่อง ดังคำนิยามที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติควบคุมสารเสพติดมาตรา 408 การ

4) การทำความผิดข้อหาต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งเกี่ยวเนื่อง กับ ซ่อนเร้นทรัพย์สินจากการทำความผิดฐานต่างๆ เช่น การให้สินบน การจารกรรม การ คมนาคมภายใน รัฐ การลักพาตัว การฉ้อโกงธนาคาร การส่งออกซึ่งอาวุธ การค้ากับชาติที่เป็นศัตรู เป็นต้น

5) อาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ ความผิดทางอาญาของรัฐบัญญัติ ควบคุม มลพิษทางน้ำของรัฐบาลกลาง รัฐบัญญัติการทิ้งสิ่งของลงมหาสมุทร รัฐบัญญัติป้องกัน มลพิษจากเรือ รัฐบัญญัติน้ำดื่มที่ปลอดภัย หรือรัฐบัญญัติการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร หรือ

6) การกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการประกันสุขภาพ

จากคำนิยามของ “การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายที่กำหนดไว้ (Specified Unlawful Activity)” จึงเห็นได้ว่ามาตรา 1956 มีความเชื่อมโยงกับมาตรา 1961 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ป้องกันการ กระทำ มิฉฉาชีพ โดยมีได้กำหนดการทำความผิดเป็นฐานความผิดแต่เพียงฐานใดฐานหนึ่ง แต่ นำเอาความผิด หลายๆ ฐานมารวมเข้าเป็น “แบบแผนของการประกอบการมิฉฉาชีพ” เพื่อที่จะได้ ตัวผู้บงการในการ กระทำความผิดแต่ละฐานที่แท้จริงมาลงโทษ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมี ผลสำเร็จ อย่างที่ผู้เขียนได้กล่าวมานี้แล้ว

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและหน่วยงาน ที่บังคับใช้กฎหมายในสหรัฐอเมริกา มีดังต่อไปนี้

1) Federal Crimes and Criminal Procedure⁶⁸

ตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายเบื้องต้นของสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำหรือพยายามกระทำความผิดในลักษณะสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิด ปกปิดหรือซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หลีกเลียงไม่รายงาน การโอนเงิน ตลอดจนการกระทำหรือพยายามนำเข้าหรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Money Instrument)⁶⁹ โดยผู้กระทำความผิดดังกล่าวจะได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

Federal Crimes and Criminal Procedure มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หรือหลีกเลียงไม่รายงานการโอนเงิน มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญสหรัฐ หรือสองเท่าของมูลค่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำหรือพยายามกระทำการ โดยพิจารณาว่าจำนวนเงินใดมากกว่า ก็จะลงโทษปรับตามจำนวนเงินที่มากกว่านั้น

(2) การกระทำหรือพยายามกระทำการนำเข้าหรือนำออกซึ่งเหรียญหรือเงินตราของ สหรัฐอเมริกาหรือของประเทศอื่น เช็คเดินทาง เช็คส่วนตัว เช็คนาคาร ตัวเงิน อันมีโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือสองเท่าของมูลค่าของการกระทำหรือพยายามกระทำการนั้น หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งจะมีโทษปรับตามจำนวนใดนั้น จะพิจารณาจากจำนวนเงินทั้งสองจำนวนคือ จำนวนเงินไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ กับสองเท่าของมูลค่าของการกระทำ หรือพยายามกระทำการ โดยพิจารณาว่าจำนวนเงินใดมากกว่า ก็จะลงโทษปรับตามจำนวนเงินที่มากกว่านั้น

(3) ทั้งข้อ (1) และ (2) ต้องรับผิดทางแพ่งไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

3.2.2 ประเทศแคนาดา

3.2.2.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

เนื่องจากอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นแหล่งเงินทุนผิดกฎหมายที่เป็นปัญหาร้ายแรงประการหนึ่งในประเทศแคนาดา ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่ส่วนใหญ่เกิดมาจากการแสวงหาผลกำไรของขบวนการค้ายาเสพติด โดยปริมาณเงินที่เกิดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยา

⁶⁸ U.S. Code: Title 18 - CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18>

⁶⁹ ตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Money Instrument) เช่น เงินตราของทุกประเทศ เช็คเดินทาง เช็คนาคาร ตัวเงิน และตัวสัญญาใช้เงิน เป็นต้น

เสพติดอย่างเดีวมีมูลค่านับพันล้านดอลลาร์ แม้ไม่สามารถระบุตัวเลขที่ชัดเจนได้แต่พออนุมานได้ว่าการฟอกเงินที่เกิดจากอาชญากรรมยาเสพติดเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติ ทำให้กลุ่มธุรกิจประเภทต่างๆ ต้องตกเป็นกลุ่มธุรกิจต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและเป็นเงินทุนสำหรับการก่อการร้าย⁷⁰ ได้แก่

- 1) ธุรกิจนำเข้า / ส่งออก เช่น อาหาร เสื้อผ้า อุปกรณ์การแพทย์
- 2) ธุรกิจบริการทางการเงินและตัวแทนจำหน่ายบริการแลกเปลี่ยนเงินตรา
- 3) ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
- 4) ธุรกิจการขนส่ง ทางบก ทางอากาศ
- 5) ธุรกิจค้ารถยนต์ / เช่า / ซ่อม
- 6) ธุรกิจร้านสะดวกซื้อ
- 7) กลุ่มอิเล็กทรอนิกส์ / คอมพิวเตอร์
- 8) ธุรกิจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เช่น สถานีบริการน้ำมันปิโตรเลียม
- 9) องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ฯลฯ

โดยภาพรวมในธุรกิจต่างๆ เหล่านี้ ยังแสดงถึงพฤติกรรมต้องสงสัยว่าได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคล หรือธุรกิจต้องสงสัยที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ประกอบอาชญากรรมในประเทศแคนาดา ได้แก่ อาชญากรรมค้ายาเสพติด การหลอกลวง และการจัดหาเงินทุนแก่ผู้ก่อการร้าย⁷¹

จากรายงานการวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงินของประเทศแคนาดา พบว่า ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ตกอยู่ในฐานะเป็นกลุ่มเงินทุนแก่ผู้ก่อการร้าย ประเทศแคนาดาจึงจำเป็นต้องสร้างมาตรการควบคุม และปกป้องความมั่นคงทางการเงินภายในประเทศขึ้น โดยการออกกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) และมีกฎระเบียบที่ออกภายใต้ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) อีก จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่

⁷⁰ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada. (2012). *Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Initiative*. (Online). Available : <http://www.fintrac.gc.ca/fintrac-canafelantimltf-eng.asp> [2021, August 1]

⁷¹ Financial Transaction and Reports Analysis Centre of Canada. (2013). *Money Laundering Typologies, Methods and Techniques Observed in FINTRAC Cases Disclosed in 2008-2009*. (Online). Available: <http://www.fintrac.gc.ca/publicatinos/typologies/2009-11-01-eng.asp> [2021, August 1]

1) The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Suspicious Transaction Reporting Regulations

2) The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Regulations

3) The Cross-Border Currency and Monetary Instruments Reporting Regulations

4) The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Registration Regulations

5) The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Administrative Monetary Penalties Regulations

กฎระเบียบฉบับนี้⁷²ได้รับการจัดทำขึ้นเพื่อความสะดวกในการอ้างอิงโดยกระทรวงยุติธรรมแคนาดา โดยคำนึงถึงการแก้ไขที่ทำกับ PCMLTFA โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1) เพื่อดำเนินมาตรการเฉพาะเพื่อตรวจจับและยับยั้งการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย เพื่ออำนวยความสะดวกในการสืบสวนหรือดำเนินคดีกับความผิดฐานฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมถึง

1.1) กำหนดข้อกำหนดในการเก็บบันทึกและระบุตัวลูกค้าสำหรับผู้ให้บริการทางการเงินและบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมในธุรกิจ วิชาชีพ หรือกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการถูกนำไปใช้ในการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย

1.2) กำหนดให้ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยและความเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนของสกุลเงินและเครื่องมือทางการเงิน และ

1.3) การจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการกับรายงานและข้อมูลอื่น

2) เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามที่เกิดจากกลุ่มอาชญากร โดยการให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนและดำเนินคดีกับความผิดฐานฟอกเงินหรือการเงินของผู้ก่อการร้าย ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมั่นใจว่ามีการป้องกันที่เหมาะสมเพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัวของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล เกี่ยวกับตัวเอง และ

3) เพื่อช่วยในการปฏิบัติตามพันธสัญญาระหว่างประเทศของแคนาดาในการมีส่วนร่วมในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินและการต่อสู้กับกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย

⁷² การกระทำผิดกฎหมาย (การฟอกเงิน) และพระราชบัญญัติการจัดการเงินทุนของผู้ก่อการร้ายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://fintrac-canafe.canada.ca/act-loi/1-eng\[2564, 1 สิงหาคม\]](https://fintrac-canafe.canada.ca/act-loi/1-eng[2564, 1 สิงหาคม]).

3.2.2.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ปัจจุบันกฎหมายหลักที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศแคนาดา คือ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) (แก้ไขมาจาก The Proceeds of Crime (Money Laundering) Act ในเดือนธันวาคม ปี 2001) โดยมีสาระสำคัญในการป้องกันการฟอกเงิน⁷³ ดังนี้

1) กำหนดหลักเกณฑ์ในการระบุตัวตนลูกค้าและการเก็บรักษาหลักฐาน สำหรับผู้ให้บริการทางการเงินและผู้ประกอบอาชีพในธุรกิจอื่นๆ ที่อาจถูกใช้ฟอกเงินและสนับสนุนทางแก่การก่อการร้าย โดยปัจจุบันผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม (Reporting entities) ของประเทศแคนาดา ได้แก่

(1) สถาบันการเงิน เช่น ธนาคาร ธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาต เครดิตยูเนียน สหกรณ์ เป็นต้น

(2) บริษัทประกันชีวิต นายหน้าและตัวแทนประกันชีวิต

(3) ผู้ค้าหลักทรัพย์

(4) ธุรกิจที่ให้บริการทางการเงิน

(5) agents of the Crown that sell money orders

(6) นักบัญชีและสำนักงานบัญชี

(7) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นผู้ได้รับมอบหมายในการทำธุรกรรมซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ และนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์

(8) คาสีโน

(9) ผู้ขายโลหะมีค่าและอัญมณีล้ำค่า

(10) โนตารีสาธารณะและโนตารีคอร์ปอเรชั่นแห่งบริติชโคลัมเบีย

2) กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยและการโอนเงินหรือตราสารทางการเงินข้ามประเทศ

3) จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรับรายงานธุรกรรม

4) เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรมโดยให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนและดำเนินคดีกับการฟอกเงินหรือความผิดด้านการเงิน

⁷³ FINTRAC. (2022). *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.* (Online). Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/act-loi/1-eng> [2021, August 1]

ของผู้ก่อการร้าย ในขณะที่เดียวกันก็ดูแลให้มีการป้องกันที่เหมาะสมเพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัวของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

5) เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศของแคนาดาในการเข้าร่วมในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินและการต่อสู้กับกิจกรรมการก่อการร้าย ทั้งนี้ มีการกำหนดหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตาม Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) และกฎระเบียบที่ออกภายใต้ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่านายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขายคือบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมายให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนสำหรับผู้ซื้อหรือผู้ขายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงการซื้อหรือขายที่ดิน บ้าน อาคารพาณิชย์ เป็นต้น ในฐานะนายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขาย จะต้องปฏิบัติตามภาระผูกพันของ PCMLTFA เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ซื้อหรือผู้ขายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์⁷⁴ โดยมีหน้าที่ ดังนี้

1) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์และตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันการฟอกเงิน เพื่อปฏิบัติตาม Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการบันทึกข้อมูลของลูกค้า การรู้จักและระบุตัวตนของลูกค้า แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการกำกับดูแลการป้องกันการฟอกเงินของหน่วยงาน จัดให้มีนโยบายและแนวทางขององค์กรในการป้องกันการฟอกเงินที่เป็นลายลักษณ์อักษรและได้รับอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ดำเนินการประเมินความเสี่ยงของธุรกิจเพื่อประเมินและจัดทำเอกสารความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินหรือการก่อการร้าย (ML/TF) ขององค์กร จัดให้มีการฝึกอบรมการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างต่อเนื่องสำหรับพนักงานตัวแทนหรือผู้บริหาร และกำหนดแผนในการทบทวนนโยบายและแนวทางปฏิบัติด้านการป้องกันการฟอกเงินอย่างน้อยทุกๆ 2 ปี⁷⁵

2) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์และตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ต้องดำเนินการรู้จักลูกค้า (Know Your Customer) ระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า รวมถึงดำเนินการ

⁷⁴ FINTRAC. (2021). *Reporting Entities*. (Online). Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/re-ed/real-eng> [2021, August 1]

⁷⁵ FINTRAC. (2021). *Compliance program requirements*. (Online) Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/compliance-conformite/Guide4/4-eng> [2021, August 1]

ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นผู้ได้รับมอบหมายในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์⁷⁶

3) ดำเนินการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับลูกค้า ได้แก่ รายงานธุรกรรมสงสัย รายงานทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดและเงินเสมือน (Virtual Currency) เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นผู้มีอำนาจในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ โดยให้รายงานธุรกรรมเมื่อใช้เงินสดในการทำธุรกรรมต่อครั้งมากกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาขึ้นไป หรือเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวในสกุลเงินต่างประเทศ (ประมาณ 257,500 บาท) หรือเมื่อมีการทำธุรกรรมตั้งแต่สองรายการขึ้นไปที่มีมูลค่าน้อยกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาต่อครั้ง แต่จำนวนเงินนั้นรวมกันตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์แคนาดา หรือมากกว่านั้น ในกรณีนี้ต้องรายงานธุรกรรมการใช้เงินหากทราบว่าธุรกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นภายใน 24 ชั่วโมงติดต่อกัน โดยหรือในนามของบุคคลหรือนิติบุคคลเดียวกัน ทั้งนี้ การรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดหรือเงินเสมือนต้องดำเนินการภายใน 24 ชั่วโมง

4) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์และตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ต้องดำเนินการบันทึกข้อมูลและการระบุตัวตนของลูกค้า และข้อมูลการทำธุรกรรมของลูกค้า เป็นระยะเวลา 5 ปี⁷⁷

3.2.2.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศแคนาดามีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย FINTRAC ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ FINTRAC ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) โดย FINTRAC มีหน้าที่ ดังนี้

1) รับรายงานธุรกรรมทางการเงินและข้อมูลต่างๆ ตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

2) ปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงาน

3) กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของผู้มีหน้าที่รายงาน

(Reporting entities)

⁷⁶ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing (PCMLTFR), SOR/2002-184, s. 53

⁷⁷ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing (PCMLTFR), SOR/2002-184, s. 58(1)(c)

- 4) รักษาทะเบียนธุรกิจบริการเงินของประเทศแคนาดา
- 5) รักษาทะเบียนธุรกิจบริการเงินในแคนาดา
- 6) จัดทำข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศแคนาดา
- 7) วิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับแนวโน้มและรูปแบบของการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และ
- 8) สร้างความรู้และความเข้าใจแก่สาธารณชน ในการป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

นอกจากนี้ FINTRAC ยังเป็นส่วนหนึ่งของ Egmont Group ซึ่งเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศของหน่วยข่าวกรองทางการเงินที่ทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมีส่วนร่วมในเวทีพหุภาคีอื่นๆ เช่น Financial Action Task Force (FATF), Asia-Pacific Group on Money Laundering (APG) และ Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศและข้อกำหนดทางเทคนิคต่างๆ เพื่อช่วยเหลือแก่ FIU อื่น ๆ⁷⁸

3.2.3 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษถือว่าการฟอกเงินมีศักยภาพที่จะคุกคามความมั่นคงของประเทศและส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงในระดับนานาชาติ ซึ่งภาคการเงินมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศอังกฤษ กล่าวคือ การฟอกเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟอกเงินระดับสูง (การฟอกเงินที่ผิดกฎหมายจำนวนมากผ่านภาคการเงินและบริการระดับมืออาชีพ) สามารถคุกคามความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ และสามารถทำลายความสมบูรณ์ของระบบการเงิน ประเทศอังกฤษจึงมุ่งเน้นที่ในการแก้ไขปัญหาการเงินที่ผิดกฎหมายที่เกิดจากอาชญากรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ⁷⁹

3.2.3.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินอังกฤษ

ในฐานะที่ประเทศอังกฤษโดยเฉพาะกรุงลอนดอนเป็นศูนย์กลางทางการเงินของโลก อังกฤษจึงมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการฟอกเงิน โดยเห็นว่าการฟอกเงินไม่ได้มีวิธีเดียว แต่จะใช้วิธีการต่างๆ ตั้งแต่การซื้อ การขายสิ่งของที่มีราคา เช่น อสังหาริมทรัพย์ รถยนต์ อัญมณี หรือทองคำ เพื่อให้เงินผ่านเข้าไปในระบบธุรกิจระหว่างประเทศและธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายเดิมนั้น

⁷⁸ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). (Online) Available : <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/fintrac-canafe/1-eng> [2021, July 31]

⁷⁹ The National Crime Agency (NCA). *What we investigate*. (Online). Available: <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/crime-threats/money-laundering-and-illicit-finance> [2021, August 1]

ในกรณีของยาเสพติดและอาชญากรรมร้ายแรงบางประเภท เช่น ปล้นทรัพย์ หรือการซื้อขายยาเสพติดตามท้องถนน เมื่อได้รายได้มาในรูปของเงินสด ก็จะนำเข้าสู่ระบบการเงินเช่นเดียวกัน

การฟอกเงินมีจุดอ่อนบางประการ ซึ่งผู้ฟอกเงินต้องประสบความสำเร็จในการที่จะหลีกเลี่ยง และต้องเสี่ยงกับการถูกตรวจพบ ได้แก่ การนำเงินสดเข้าสู่ระบบการเงิน การลักลอบนำเงินสดส่งข้ามพรมแดน การโอนภายในระบบการเงิน

สำหรับจุดอ่อนของสถาบันการเงิน และสมาคมให้กู้ยืมเพื่อก่อสร้างอาคาร (Building society) ได้แก่

1) ขั้นตอนการนำเงินฝากในธนาคาร หรือสมาคมให้กู้ยืมเพื่อก่อสร้างอาคาร ซึ่งเป็นขั้นตอนการเอาไปวางไว้กับที่ (placement) ของการฟอกเงิน เพื่อเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของเงินที่มีชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม มีข้อควรตระหนักว่าอาชญากรรมหลายประเภท โดยเฉพาะประเภทที่มีการตบตาหรืออำพรางมากจะไม่ใช้เงินสด

2) รูปแบบธรรมดาของการฟอกเงิน ซึ่งธนาคารและสมาคมให้กู้ยืมเงินเพื่อก่อสร้างอาคารต้องประสบเป็นประจำในธุรกิจการเงินก็คือ การทำธุรกรรมด้วยเงินสดโดยฝากเงินนั้นเข้าสู่ระบบธนาคารหรือแลกเปลี่ยนกับสิ่งของมีค่า ระบบการโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic fund transfer system) ได้เพิ่มจุดอ่อนในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยช่วยให้การฝากเงินสามารถเปลี่ยนจากบัญชีหนึ่งไปยังอีกบัญชีหนึ่งอย่างรวดเร็ว โดยใช้ชื่อต่างกันและต่างเขตแดนกัน

ดังนั้น สถาบันการเงินและสมาคมให้กู้ยืมเงินเพื่อก่อสร้างอาคาร มีจุดอ่อนในการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินในขั้นแปรเปลี่ยนเป็นชั้น (Layering) ซึ่งกระทำเพื่อแยกรายได้ที่ผิดกฎหมายจากแหล่งรายได้ที่แท้จริง โดยการสร้างขั้นตอนการทำธุรกรรมให้ซับซ้อน เช่น การโอนเงินไปต่างประเทศ หรือปิดบังอำพรางว่าเงินเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขั้นการคละเคล้าผสมผสาน (Integration) เพื่อเปลี่ยนสถานะของรายได้ที่ผิดกฎหมายให้เป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายอย่างสมบูรณ์ เช่น นำเงินไปชำระเงินกู้ซึ่งไม่เป็นความจริง หรือใช้ใบแจ้งหนี้ปลอม

ด้วยเหตุนี้ ประเทศอังกฤษจึงได้พัฒนากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงินโดยครอบคลุมถึงอาชญากรรมหลัก 3 ประการ คือ ยาเสพติด การก่อการร้าย และอาชญากรรมอื่น ๆ โดยมีกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่หลายฉบับในการตอบโต้กับภัยคุกคาม จากอาชญากรรมการฟอกเงิน ซึ่งมีโครงสร้างทางกฎหมาย 3 ระดับ คือ

1) กฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภา (Primary Legislation: Principal Acts of Parliament) กฎหมายหลักเหล่านี้ยังไม่มีมารวบรวมเพื่อทำเป็นฉบับเดียว หากแต่มีการแยกออกเป็นกลุ่มตามความผิดมูลฐานทั้งสามมูลฐาน ซึ่งในตอนแรกมุ่งเน้น ไปในการดำเนินการกับผู้ลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking) ต่อมามุ่งไปที่กลุ่มผู้ก่อการร้าย (Terrorism) และ

ในปัจจุบันขอบเขตของกฎหมายได้ขยายไปถึงการฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมโดยทั่วไป (General Crime) โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟอกเงินอันเป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติโดยรัฐสภาได้แก่

1.1) Drug Trafficking Offences Act 1986 (Amendments 1994) กำหนดให้การฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิด รวมทั้งมีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำหรือการให้ความสะดวกในการเก็บรักษา ควบคุม ดูแล หรือลงทุนให้แก่ผู้อื่น โดยรู้หรือควรรู้ว่าผู้นั้นค้ายาเสพติดเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ถ้าสถาบันการเงินใดไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือเชื่อได้ว่าเงินหรือการลงทุนของลูกค้านั้นเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด สถาบันการเงินนั้นจะต้องมีความผิด รวมทั้งให้ศาลกำหนดข้อสันนิษฐานว่าทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติดในช่วงหกปีย้อนหลังเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่อนุญาตให้ผู้เป็นเจ้าของพิสูจน์ความเป็นมาของทรัพย์สินนั้นได้ และให้ถือว่าผู้รายงานการโอนเงินซึ่งทราบหรือต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด ไม่ต้องรับผิดชอบเปิดเผยความลับของลูกค้า⁸⁰

1.2) Criminal Justice (Scotland) Act 1987 (Amendments 1995) กำหนดความผิดสำหรับการดำเนินการให้ความสะดวกในการเก็บรักษาหรือควบคุมโดยหรือในนามของผู้อื่นซึ่งรายได้จากการค้ายาเสพติด หรือยินยอมให้มีการใช้รายได้จากการค้ายาเสพติดเพื่อปกปิดคุ้มครองรายได้ดังกล่าว หรือใช้เพื่อประโยชน์ในการให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยวิธีการลงทุน ทั้งนี้ โดยรู้หรือสงสัยว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องดำเนินการหรือได้ดำเนินการค้ายาเสพติด หรือได้รับผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติด และกำหนดความผิดสำหรับการรับ การครอบครอง หรือใช้รายได้จากการค้า ยาเสพติดของบุคคลอื่น โดยรู้ว่ารายได้ดังกล่าวเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด นอกจากนี้ก็มี การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการไม่รายงานการรู้หรือสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดความเสียหายแก่การสืบสวนการฟอกเงิน⁸¹

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

1.4) Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 กำหนดความผิดสำหรับการเกี่ยวข้องในการดำเนินการเก็บรักษา หรือควบคุมรายได้ของผู้ก่อการร้ายหรือ

⁸⁰ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2542). *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 77- 78.

⁸¹ สุรพล ไตรเวทย์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน: ปัญหาข้อเท็จจริง คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 44 - 45.

ในนามของบุคคลอื่น ในลักษณะช่วยเหลืออำนวยความสะดวก อย่างไรก็ตาม ถ้าพิสูจน์ได้ว่าบุคคลผู้กระทำความผิดกล่าวมิได้รู้และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการนั้นเกี่ยวข้องกับรายได้ของผู้ก่อการร้าย บุคคลนั้นก็ไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย⁸²

1.5) Criminal Justice (International Cooperation) Act 1990 มีผลบังคับใช้แก่ สกอตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือ

1.6) Criminal Justice Act 1990 กำหนดความผิดทางอาญาสำหรับการเคลื่อนย้ายหรือสนับสนุนในการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด เมื่อได้ทราบหรือสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด รวมทั้งให้สุภาพกรและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการยึดเงินสดซึ่งต้องสงสัยว่าได้รับอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด⁸³

1.7) Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1991

1.8) Criminal Justice Act 1993

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) เป็นแนวทางปฏิบัติที่ใช้สำหรับการตีความ ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 1993 เพื่อให้เกิดความสะดวกในทางปฏิบัติแต่ไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

⁸²ATTORNEY GENERAL'S CHAMBERS. *CRIMINAL JUSTICE ACT 1990*. (Online). Available: http://www.legislation.gov.uk/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/1990/1990_0001/Criminal_Justice_Act1990_1.pdf. [2021, 1 August].

4) ประเทศอังกฤษ ได้มีการตรากฎหมาย The Anti Terrorism, Crime and Security Act 2001 และ Proceeds of Crime act 2002 เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตาม Directives 2001/97⁸⁴ โดยกำหนดให้ธุรกิจต่อไปนี้ ต้องเป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง กล่าวคือ

- 4.1) ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์
- 4.2) การค้าวัตถุโบราณ
- 4.3) ธุรกิจประมวลอสังหาริมทรัพย์
- 4.4) ธุรกิจงานศิลปกรรม
- 4.5) ธุรกิจค้าอัญมณีและทองคำ
- 4.6) ธุรกิจคาสิโน เป็นต้น

ทั้งนี้ ต้องรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่ 15,000 ยูโร

3.2.3.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

1) ตามบทบัญญัติ Money Laundering Regulations 1993, The Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 และ Proceeds of Crime act 2002 กำหนดให้นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการในการป้องกันการฟอกเงิน และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ว่าเป็นบริษัทหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (ภายในความหมายที่กำหนดโดยมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2522) โดยมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการประเมินความเสี่ยงขององค์กรด้านการฟอกเงินและการก่อการร้าย รวมถึงกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติขององค์กรในการป้องกันการฟอกเงินและการก่อการร้าย
- 2) ดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตน กฎหมายกำหนดให้ต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม โดยลูกค้าต้องแสดงข้อมูลที่แท้จริง เพื่อให้ทราบว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขบัตร

⁸⁴ Directives 2001/97 คือ ข้อตกลงของกลุ่มประชาคมยุโรป เกี่ยวกับการป้องกันการไหลเวียนของเงินของยุโรปเพื่อการฟอกเงิน และเสริมสร้างความร่วมมือในการปราบปราม ตลอดจนการดำเนินตามกฎหมายกับอาชญากรที่ทำการฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงกระบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศสมาชิกและประเทศที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกด้วย ข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง จัดให้ลูกค้าแสดงตนและระบุตัวตน โดยขอข้อมูล เช่น ชื่อ ที่อยู่จริง และพิจารณาอย่างรอบคอบว่าการรับฝากเงินและการจ่ายเงิน หรือการทำธุรกรรมแต่ละรายการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่ เพื่อรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ซึ่งทำให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง จำเป็นต้องพัฒนาระบบการควบคุมภายในให้ดียิ่งขึ้น โดยการจัดอบรมขั้นตอนการควบคุมเพื่อให้พนักงานทราบวิธีการป้องกัน การสังเกต และการรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

ประจำตัวประชาชนอะไร นอกจากนี้จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และไม่อนุญาตให้ลูกค้าใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝงในการติดต่อทำธุรกรรม

2) ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

2.1) เริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ขายและผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์

2.2) เมื่อทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวมูลค่า 15,000 ยูโรขึ้นไป เฉพาะมูลค่าของธุรกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่รวมถึงค่าธรรมเนียมที่ได้รับจากการเป็นตัวแทน

2.3) เมื่อสงสัยว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและการก่อการร้าย

2.4) มีข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อมูลของลูกค้า

3) รายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทันทีที่สามารถดำเนินการ แม้ว่าจะไม่มีการทำธุรกรรมก็ได้ หากทราบหรือสงสัยว่ามีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและการก่อการร้าย

4) การฝึกอบรมพนักงาน กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่จัดฝึกอบรมให้แก่พนักงานให้มีความชำนาญในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การเก็บรักษาข้อมูล และการรายงานการทำธุรกรรม

5) เก็บรักษาข้อมูล กฎหมายกำหนดให้เก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้า ข้อมูลการทำธุรกรรม และหลักฐานต่างๆของลูกค้า และข้อมูลการฝึกอบรมของพนักงานไว้ เป็นเวลา 5 ปี

3.2.3.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศอังกฤษมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ The National Crime Agency (NCA) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน⁸⁵ ดังนี้

1) ตรวจสอบบุคคลที่มีส่วนร่วมในการฟอกเงินเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว

2) เรียกคืนและริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

3) ฝึกอบรมผู้ตรวจสอบทางการเงินจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั่วประเทศ

4) ปกป้องระบบการเงินของประเทศ

5) รับรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินต่างๆ

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการออกแนวปฏิบัติ

⁸⁵ The National Crime Agency (NCA). *What we investigate*. (Online) Available: <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/crime-threats/money-laundering-and-illicit-finance> [2021,1 August]

เพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC อีกด้วย⁸⁶

3.2.4 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีชาวต่างชาติเป็นจำนวนมากเดินทางผ่านเข้าออกเพื่อท่องเที่ยว จึงเป็นแหล่งทางการเงินและอุตสาหกรรมของยุโรป ปัญหาเรื่องการฟอกเงินจึงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้ออกกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยให้ถือว่าการฟอกเงินและการโอนเงินระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญารวมทั้งกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่เปิดเผยลักษณะและจำนวนของการโอนเงินใด ๆ ที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด ตลอดจนกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนก่อนเปิดบัญชี และเมื่อมีการโอนเงินมากกว่าที่กฎหมายกำหนด⁸⁷

3.2.4.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ความผิดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ได้บัญญัติไว้โดยการตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้เป็นกรณีเฉพาะ และไม่ได้กำหนดความผิดมูลฐานแต่ละฐานไว้ แต่ได้บัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้ในประมวลกฎหมายอาญา บทที่ 4 (The French Penal Code Article 4) ซึ่งได้ให้ความหมายของการฟอกเงินโดยสรุปว่าเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิด ทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษหรือความผิดมิชฌิมโทษ⁸⁸ นอกจากนี้ยังรวมถึงการลงทุน การปกปิด หรือการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ⁸⁹

⁸⁶ HM Revenue & Customs. Estate agency business guidance for money laundering supervision. (Online) Available : <https://www.gov.uk/government/publications/money-laundering-regulations-2007-supervision-of-estate-agency-businesses/estate-agency-guidance-for-money-laundering-supervision#estate-agents-and-property-professionals>

⁸⁷ วีระพงษ์ บุญโยภาส. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 80. หน้า 78.

⁸⁸ The French Penal Code ARTICLE 324-1

Money laundering is facilitating by any means the false justification of the origin of the property or income of the perpetrator of a felony or misdemeanour which has brought him a direct or indirect benefit.

Money laundering also comprises assistance in investing, concealing or converting the direct or indirect products of a felony or misdemeanour.

Money laundering is punished by five years' imprisonment and a fine of €375,000.

⁸⁹ ตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993 มาตรา 131-1 กำหนดให้ความผิดออกฤทธิ์โทษ ได้แก่ ความผิดที่มีบทระวางโทษดังต่อไปนี้

หรือความผิดมัจฉิมโทษ⁹⁰ ผู้กระทำความผิด ฐานฟอกเงินต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี และปรับ 375,000 ยูโร

3.2.4.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131-39 ได้บัญญัติถึงการลงโทษขุบกิจการว่า ในกรณีดังต่อไปนี้

1) กรณีความผิดที่กระทำลงเป็นความผิดมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีลงมา ความผิดมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีลงมาขึ้นถือเป็นความผิด มัจฉิมโทษที่อยู่ในเกณฑ์ไม่ร้ายแรง โทษขุบกิจการที่จะใช้กับความผิดมัจฉิมโทษที่อยู่ในเกณฑ์นี้จะต้องปรากฏว่าวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลในขณะที่มีการก่อตั้งนิติบุคคลนั้นเพื่อกระทำความผิด ตัวอย่างเช่น บริษัทแห่งหนึ่งตั้งขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขายผลิตภัณฑ์ที่มีการอวดอ้างหรือ โฆษณาคุณภาพเกินจริง หรือบริการที่หลอกลวง หรือ สมาคมที่มีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้มีการตั้งพรรคแทนหรือบริหารจัดการามารดาบุญธรรม (มีผลเสมือนยุยงให้บิดามารดาที่แท้จริงทอดทิ้งเด็ก) อย่างไรก็ตามพยานหลักฐานที่จะแสดงถึง วัตถุประสงค์ดังกล่าวจะหายาก

2) กรณีความผิดที่กระทำลงเป็นความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี ความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี สามารถใช้โทษขุบกิจการได้เมื่อ ปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิด เช่น ธนาคาร

(1) จำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต

(2) จำคุกหรือกักขังสามสิบปี

(3) จำคุกหรือกักขังยี่สิบปี

(4) จำคุกหรือกักขังสิบห้าปี

ระยะเวลาจำคุกหรือกักขังสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษที่ต่ำที่สุดกำหนดไว้สิบปี

⁹⁰ ประเภทของโทษที่จะใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิดมัจฉิมโทษนั้น บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993 มาตรา 131-3 ซึ่งจัดลำดับประเภทของโทษที่จะลงแก่บุคคลธรรมดาไว้ ดังนี้

(1) โทษจำคุก (L'emprisonnement)

(2) โทษปรับ (L'amende)

(3) โทษปรับรายวัน (Le jour-amende)

(4) โทษการทำงานบริการสาธารณะ (Le travail d'intérêt général)¹³

(5) โทษห้ามหรือจำกัดสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131 -6

(6) โทษเสริมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-10

ที่ทำการฟอกเงินที่ ได้จากการค้า ยาเสพติดอาจถูกขบกิจการ โดยไม่ต้องมีการนำสืบว่าการฟอกเงิน นั้นเป็นเรื่องที่ปกปิด ตั้งแต่การก่อตั้งความผิดออกฤกษ์โทษหรือมัชฌิม โทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี สามารถใช้โทษขบกิจการ ได้เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำ ความผิด เช่น ธนาคารที่ทำการฟอก เงินที่ได้จากการค้า ยาเสพติดอาจถูกขบกิจการ โดยไม่ต้องมีการ นำสืบว่าการฟอกเงินนั้นเป็น เรื่องที่ปกปิดตั้งแต่การก่อตั้ง⁹¹

3.2.4.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

การกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณา ว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีที่มาจากความผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณี เฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือ โดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการ กระทำ ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิด ออกฤกษ์โทษ หรือความผิดมัชฌิม โทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการ กำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าเป็นการ กำหนดไว้กว้างมาก ส่วนการลงโทษขบกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำ ความผิดออกฤกษ์โทษหรือมัชฌิม โทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบน วัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิด เหล่านั้น

3.2.5 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

3.2.5.1 ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) เป็นประเทศที่มีการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ ช่วง ทศวรรษ 1980 ถึงต้นทศวรรษ 1990 การเมืองการปกครองสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

⁹¹ ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993 มาตรา 131-4 ได้กำหนดชั้นของโทษจากคุกไว้สำหรับความผิด มัชฌิม โทษดังนี้

- (ก) โทษจำคุกสิบปี
- (ข) โทษจำคุกเจ็ดปี
- (ค) โทษจำคุกห้าปี
- (ง) โทษจำคุกสามปี
- (จ) โทษจำคุกสองปี
- (ฉ) โทษจำคุกหนึ่งปี
- (ช) โทษจำคุกหกเดือน
- (ซ) โทษจำคุกสองเดือน

ได้เจริญรุ่งเรืองจนเป็น ประชาธิปไตยที่มีพรรคการเมืองหลายพรรคและมีการเลือกตั้งทั่วหน้า อนึ่ง ในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 เศรษฐกิจไต้หวันงอกงามอย่างรวดเร็ว ไต้หวันจึงกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งได้ชื่อว่าเป็นหนึ่งในสี่เสือแห่งเอเชีย มีอุตสาหกรรมล้ำหน้า และมีเศรษฐกิจใหญ่โตเป็นอันดับที่ 19 ของโลก⁹² อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงของไต้หวันยังมีบทบาทสำคัญมากในเศรษฐกิจโลก เป็นเหตุให้ไต้หวันได้เป็น สมาชิกองค์การการค้าโลกและความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก นอกจากนี้ เสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพทางเศรษฐกิจ การสาธารณสุข⁹³ การศึกษา และดัชนีการพัฒนามนุษย์ในไต้หวันยัง ได้รับการจัดอยู่ในอันดับสูงด้วย⁹⁴

3.2.5.2 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ด้านกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไต้หวันนั้น ได้มีรัฐบัญญัติควบคุม การฟอกเงิน ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) (Money Laundering Control Act 1996) ประกาศเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2539 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2540 มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการฟอกเงินและควบคุม ปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง และได้กำหนดหรือให้นิยามที่เกี่ยวกับการฟอกเงินอาชญากรรมร้ายแรงทรัพย์สิน ฯลฯ พร้อมทั้งได้กำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานของการฟอกเงินนั้นจะเน้นอาชญากรรมที่ร้ายแรง ซึ่งบัญญัติไว้ใน มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 3 “อาชญากรรมร้ายแรง” ที่อ้างถึงตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

- 1) อาชญากรรมซึ่งมีโทษจำคุกอย่างต่ำเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่า
- 2) อาชญากรรมที่กำหนดไว้ในมาตรา 201 I ของประมวลกฎหมายอาญา
- 3) อาชญากรรมที่กำหนดไว้ในมาตรา 240 III, 241 III และ 243 I ของประมวล

กฎหมายอาญา

⁹² Chan Rachel. (2009). Taiwan needs to boost public awareness on climate change: EU envoy. China Post

⁹³ Yao, Grace; Cheng, Yen-Pi; Cheng, Chiao-Pi. (2008). The Quality of Life in Taiwan, Social Indicators Research. 92 (2): 377–404... a second place ranking in the 2000 Economist's world healthcare ranking, <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11205-008-9353-1>

⁹⁴ Yao Grace. (2008). The Quality of Life in Taiwan, Social Indicators Research. 92 (The Quality of Life in Confucian Asia: From Physical Welfare to Subjective Well-Being). a second place ranking in the 2000 Economist's world healthcare ranking.

4) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 296 I, 297 I, 298 II และ 300 I ของประมวลกฎหมายอาญา

5) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 340 และ 345 ของประมวลกฎหมายอาญา

6) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 23 II, IV & V และ 27 II ของมาตรการเพื่อป้องกันการค้าทางเพศกับเด็กและวัยรุ่น

7) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 8 I & II, 10 I & II และ 11 I & II ของกฎหมายการควบคุมอาวุธปืน, วัตถุระเบิด และอาวุธมีด

8) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 2 I & II และ 3 I & II ของกฎหมายเพื่อลงโทษการ ลักลอบขนสินค้าหนีภาษี

9) อาชญากรรมที่ขัดต่อมาตรา 155 I & II ตามที่กำหนดในมาตรา 171 เช่นเดียวกับอาชญากรรมที่ขัดกับมาตรา 157-1 I ตามที่กำหนดในมาตรา 175 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการซื้อขาย หลักทรัพย์

10) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 125 I ของกฎหมายธนาคาร

11) อาชญากรรมที่กำหนดในมาตรา 154 และ 155 ของกฎหมายล้มละลาย การผลิต ขนส่ง และขายที่ผิดกฎหมายซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ภายนอกดินแดนของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ถือเป็นการประกอบอาชญากรรมที่ร้ายแรงตามที่กล่าวข้างต้นด้วย เว้นเสียแต่ว่าการประกอบอาชญากรรมดังกล่าวจะไม่ถือเป็นความผิดตามกฎหมายของ ประเทศอื่นๆ ที่เกิดการประกอบอาชญากรรมนั้น

การผลิต ขนส่ง และขายที่ผิดกฎหมายซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ภายในสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนแผ่นดินใหญ่) ถือเป็นการประกอบอาชญากรรมที่ร้ายแรงตามที่ กล่าวถึงในวรรค 1 ด้วย

จากการศึกษา “อาชญากรรมร้ายแรง” ตามมาตรา 3 ใน Money Laundering Control Act 1996 ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) จะเห็นได้ว่าได้กำหนดอาชญากรรมที่ร้ายแรงเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยใน (1) ได้มุ่งถึงอาชญากรรมที่มีอัตราโทษ จำคุกอย่างต่ำเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่า และเน้นอาชญากรรมที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) โดยกำหนดไว้ใน (2) – (5) รวมทั้งกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายการควบคุมอาวุธปืน วัตถุระเบิด และอาวุธมีดไว้ด้วย นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงกฎหมายธนาคาร กฎหมาย ล้มละลายและรัฐบัญญัติควบคุมการซื้อขาย หลักทรัพย์ รวมถึงการผลิต ขนส่ง และขายสิ่งผิดกฎหมาย อย่างยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต

ประสาททั้งภายในและภายนอกดินแดนของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) และในสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนแผ่นดินใหญ่)⁹⁵

3.2.5.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มี อัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป แต่ยังมีข้อสังเกตถึงวรรคท้ายของ มาตรา 3 ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งเน้นถึงการผลิต ขนส่ง และขายยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ ก็ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงเช่นกันด้วย ทั้งนี้ เพราะพื้นฐานทางประวัติศาสตร์และความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของทั้ง 2 ประเทศนั่นเอง

3.3 กฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

เนื่องจากก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประเทศไทยไม่มีกฎหมายใดกำหนดว่าการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ทำให้ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงิน หรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่อาชญากรนำมาฟอกได้เท่าที่ควร พระราชบัญญัตินี้จึงได้ตราขึ้น โดยเมื่อต้นปี 2537 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการดังกล่าว ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด พ.ศ. ...”⁹⁶ ต่อคณะรัฐมนตรี ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรก็ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายฉบับนี้ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542 และวุฒิสภา ก็ได้ให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกัน เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 โดยยังคงไว้ซึ่งสาระสำคัญ ตามร่างกฎหมายเดิมเกือบทุกประการ ทั้งนี้ มีการเปลี่ยนแปลงคำว่า สำนักบริหารข้อมูล มาเป็นคณะกรรมการธุรกรรม โดยมี

⁹⁵ Ibid, P.55

⁹⁶ วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2537). ประเทศไทยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด. *อุลพาห*. หน้า 82.

อำนาจหน้าที่เช่นเดิม ซึ่งในที่สุดแล้วกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542

3.3.1 ความผิดอันเป็นแหล่งที่มาของการฟอกเงิน (ความผิดมูลฐาน)

ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) 2558 ได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้อย่างชัดเจนว่ามีความผิดฐานใดบ้าง เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองประชาชนผู้สิทธิไม่ให้ถูกกลั่นแกล้ง ซึ่งแต่เดิมนั้น ร่างกฎหมายที่เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดความผิดฐานไว้ 21 มูลฐาน⁹⁷ ได้แก่

1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

2) ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดเกี่ยวกับเพศ เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นกระจัดหา ล่อไป พาไป หรือรับไว้เพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง เพื่อสนอง ความใคร่ของผู้อื่น หรือความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ เฉพาะที่เกี่ยวกับการกระทำเพื่อหาทำไรหรือเพื่ออนาจารหรือโดยทุจริต ชื่อ จำหน่าย หรือรับตัวเด็กหรือผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากนั้น หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นกระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4) ความผิดเกี่ยวกับการชักยอกหรือนื้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือ มีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

⁹⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. มาตรา 3.

- 6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้าง อำนาจอั้งยี่ หรือ ซ่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา
- 7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- 8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา
- 9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการ เป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับ และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละ ครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป
- 10) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมใน องค์การอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด
- 11) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วย จำหน่าย ซื่อ รับจํานำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะ เป็นการค้ำ
- 12) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋วตาม ประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้ำ
- 13) ความผิดเกี่ยวกับการค้ำตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง ทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้ำ
- 14) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทาง ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้ำ
- 15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยการ ใช้ ยึดถือ หรือ ครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการ แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิ ชอบด้วยกฎหมาย อันมีลักษณะเป็นการค้ำ
- 16) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัส ตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน
- 17) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวล กฎหมายอาญาเฉพาะ กรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง
- 18) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์สิน ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ น้อโกง หรือ ยักยอกตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ
- 19) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด

20) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมที่มีผลกระทบต่อราคาซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าหรือเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

21) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เฉพาะที่เป็นการค้า อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด และความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์เฉพาะที่เป็นการค้ายุทธภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ในการก่อการร้าย การรบ หรือการสงคราม

ประเภทของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 รวมถึงอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม ซึ่งจำแนกได้ ดังนี้

1) สถาบันการเงิน ตามมาตรา 3 ซึ่งได้แก่

(1) ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน และสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะ

(2) บริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(3) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตาม กฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

(4) สหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ใ้กู้ ใ้สินเชื่อรับจ้างอง หรือรับจ่านำทรัพย์สิน หรือจัดใ้ใ้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่างๆ โดยวิธีใดๆ

(5) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2) สำนักงานที่ดิน⁹⁸ ซึ่งได้แก่

(1) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร

(2) สำนักงานที่ดินจังหวัด

(3) สำนักงานที่ดินสาขา

(4) สำนักงานที่ดินอำเภอ

⁹⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 3.

3) ผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 ซึ่งได้แก่

(1) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการทำให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษา ในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามมาตรา 13⁹⁹

(2) นิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณีเพชรพลอย ทองคำหรือเครื่องประดับที่ ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ

(3) นิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซีรี่ย์รถยนต์

(4) นิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์

(5) นิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุม การขายทอดตลาดและค้าของเก่า

(6) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับ ผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ สินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับหรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตาม ประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตหรือตามกฎหมายว่า ด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(8) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศ กระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(9) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

(10) ผู้ประกอบอาชีพที่ดำเนินธุรกิจทางการเงินตามกฎหมายว่าด้วย การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่มีใช้เป็นสถาบันการเงิน ซึ่งปรากฏผลจากการประเมินความเสี่ยง ที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่มีความเสี่ยงที่อาจถูกใช้ เป็นช่องทางในการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง¹⁰⁰

⁹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 3.

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 13.

3.3.2 มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดลักษณะของการกระทำอันถือว่าเป็นการฟอกเงิน ดังนี้

- 1) กระทำการโอน รับ โอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน¹⁰¹ หรือ
- 2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด¹⁰²
- 3) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด¹⁰³
- 4) สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด¹⁰⁴
- 5) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด¹⁰⁵

ขั้นตอนการฟอกเงิน (Stage of Money Laundering)

วิธีการฟอกเงิน ผู้กระทำการอาจกระทำรวมกันหลายวิธีหรือวิธีเดียวกันก็ได้ ตามเอกสารประกอบการบรรยายของฟิลิป ฟอง (Philip Fong) ในการอบรม “Asean Senior Police Officers Course 13th November 1993” อธิบายว่าในบรรดาวิธีการฟอกเงินทั้งหมดนั้น สามารถจัดเป็นระดับขั้น (Stage) ของการฟอกเงินได้เป็น 3 ระดับ โดยแต่ละขั้นตอนจะมีความยากลำบากในการตรวจสอบเป็นลำดับกันไป ดังนี้¹⁰⁶

- 1) การหาที่เก็บเงิน (Placement) เป็นระดับขั้นเอาไปวางไว้กับที่ หมายถึง การเก็บเงิน ที่ได้จากการกระทำความผิดกฎหมายไว้อย่างปกปิดในที่ซ่อนเร้นและปลอดภัยที่สุด จะเก็บไว้เอง โดยจะเก็บไว้ที่ใดก็ได้ เงินยังคงเป็นเงิน เป็นระดับขั้นต้น เป็นวิธีการดั้งเดิมที่เล่ากันว่า ในสมัยโบราณ

¹⁰¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5 (1).

¹⁰² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 5 (2).

¹⁰³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 5 (3).

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7 (1).

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 7 (2).

¹⁰⁶ วาทิน คำทรงศรี. (2539). *การฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 83-85.

มีวิธีเก็บซ่อนเงินด้วยการเอาเงินห่อผ้าใส่ไหฝังดินไว้ในที่ที่เชื่อว่าไม่มีใครรู้ใครเห็น และจะไม่มีใครไปขุดหาได้ ครั้งเมื่อเป็นยุคสมัยใหม่และปัจจุบันนี้ นอกจากจะเก็บไว้กับตัว เก็บไว้กับบ้านแล้ว ก็ใช้วิธีการนำไปฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงิน และยังคงใช้ชื่อที่อยู่จริง หรือจะใช้ชื่อย่อ ชื่อที่ตั้งลอยๆ ชื่อคนอื่นถ้าทำได้

2) การแบ่งแยกเงิน (Layering) เป็นระดับขั้นแปรเปลี่ยนเป็นชั้น โดยการใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปซื้อทรัพย์สิน หรือจัดทำทรัพย์สินของมีค่า มีราคาแพง มีมูลค่ามากๆ เช่น เพชรนิลจินดา หรือทองคำแท่ง ทองรูปพรรณ ซีอีอาร์ยนต์ ซีอีหุ้นหรือหลักทรัพย์ ซื้อหรือสร้างอาคารบ้านเรือน ที่ดิน เรือสวนไร่นาไว้ ทรัพย์สินที่จะต้องจดทะเบียนการถือกรรมสิทธิ์อาจใช้ ชื่อที่อยู่คนอื่นที่ไว้ใจได้ หรืออาจทำเป็นขายให้คนอื่นที่ไว้ใจได้ หรือทำเป็นโอนยกเป็นมรดกให้คนอื่น อาจเป็นบุตรหลานไปแล้วด้วยก็ได้ หรืออาจนำเงินไปฝากไว้กับคนอื่นที่ไว้ใจได้ อาจเป็นบิดามารดา ญาติพี่น้อง หรืออาจนำไปฝากไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยใช้ชื่อที่อยู่ของคนอื่นที่ไว้ใจได้ อาจเป็นบุตรหลานญาติพี่น้องหรือบิดามารดา บางประเทศอาจอนุญาตให้ผู้ฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยใช้ชื่อผู้ฝากเป็นชื่อย่อหรือรหัสได้ ชื่อที่ดิน ชื่ออาคารบ้านเรือนไว้ในต่างประเทศ

3) การรวมเงิน (Integration) เป็นระดับขั้นการคละเคล้าผสมผสาน โดยการนำเงิน ที่ได้จากการกระทำความผิด หรือที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงิน ส่วนน้อย ที่ได้จากรายได้ส่วนอื่น ไปลงทุนประกอบการที่ถูกต้องหลายๆ กิจการ จดทะเบียนจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ประกอบกิจการขึ้นหลายบริษัท เป็นนายหน้า รับจางอง รับซื้อขายฝากที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ ให้เงินกู้ได้ดอกเบี้ย รับเหมาก่อสร้าง ซื้อขายหุ้น หรือลงทุนข้ามชาติ ข้ามประเทศ โอนเงินเข้าโอนเงินออกนอกประเทศ

3.3.3 ข้อกำหนดและหน้าที่ของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 เป็นผู้มีหน้าที่รายงาน การทำธุรกรรม ซึ่งจะต้องมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 โดยมี 10 หน้าที่หลัก ดังนี้

1) หน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 20/1 ประกอบกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 8 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้า

และตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จะต้องกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

1.1) จัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีสาระสำคัญเป็นไปตามประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการกำหนดนโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมิน บริหาร และบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงภายในองค์กรของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ดังนี้

(1) การรับลูกค้า

(2) การบริหารและบรรเทาความเสี่ยง

(3) การรายงานการทำธุรกรรม

(4) การควบคุมภายใน

(5) มาตรการในการดำเนินงานเกี่ยวกับการร่วมใช้ข้อมูลระหว่างผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมกับสาขาหรือบริษัทในเครือที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน

(6) มาตรการในการเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และข้อมูลเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรม

1.2) นโยบายจะต้องผ่านความเห็นชอบและได้รับอนุมัติ จากผู้บริหารระดับสูงหรือคณะกรรมการ

1.3) นโยบายและแนวปฏิบัติจะต้องได้รับการทบทวนเป็นระยะและปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ โดยควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการทบทวนนโยบายและแนวให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร

2) หน้าที่ในการกำหนดนโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมินและบริหารความเสี่ยงภายในองค์กรด้านการฟอกเงินและการก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 20/1 ประกอบกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 9 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จะต้องดำเนินการ ดังนี้

2.1) จัดทำนโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมินและบริหารความเสี่ยงภายในองค์กรเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีสาระสำคัญเป็นไปตามประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการกำหนดนโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมิน บริหาร และบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อ

การร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงภายในองค์กรของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ดังนี้

- (1) กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการประเมินความเสี่ยงภายในองค์กร
- (2) นำปัจจัยความเสี่ยงตามที่กฎหมายกำหนดมาประเมินความเสี่ยง
 - (2.1) ความเสี่ยงเกี่ยวกับลูกค้าทั้งหมดขององค์กร
 - (2.2) ความเสี่ยงเกี่ยวกับพื้นที่หรือประเทศ โดยให้พิจารณาสถานที่ตั้ง สาขา พื้นที่ให้บริการหรือแหล่งที่มาของรายได้ขององค์กร ซึ่งอยู่ในพื้นที่หรือประเทศตามที่ตั้งสำนักงาน ปง. ประกาศกำหนด

(2.3) ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือบริการ ให้พิจารณาจากลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่สามารถให้รับ หรือเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ซึ่งความเสี่ยงจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนเงินสดที่ผลิตภัณฑ์หรือบริการนั้นสามารถรองรับได้

(ข) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่สามารถโอนหรือเปลี่ยนมือให้แก่บุคคลอื่นได้ซึ่งความเสี่ยงจะเพิ่มขึ้นตามมูลค่า ความถี่ ความรวดเร็ว หรือความสะดวกในการโอนหรือเปลี่ยนมือ

(ค) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่สามารถใช้หรือนำไปใช้ได้ต่างประเทศซึ่งความเสี่ยงจะเพิ่มขึ้นหากผลิตภัณฑ์หรือบริการนั้นสามารถใช้ข้ามประเทศได้ เช่น ความเสี่ยงเกี่ยวกับช่องทางในการให้บริการ โดยให้คำนึงถึงการให้บริการแบบไม่พบหน้าลูกค้า (Non-face-to-face) และแบบพบหน้าลูกค้า (face-to-face)

(3) นำผลการประเมินความเสี่ยงตามรายงานการประเมินความเสี่ยงระดับชาติมาพิจารณาประกอบ

2.2) นโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมินและบริหารความเสี่ยงภายในองค์กรจะต้องผ่านความเห็นชอบและได้รับอนุมัติ จากผู้บริหารระดับสูงหรือคณะกรรมการ

2.3) จัดทำรายงานการประเมินและบริหารความเสี่ยงภายในองค์กร โดยควรมีมาตรการบรรเทาความเสี่ยงให้สอดคล้องกับผลการประเมินความเสี่ยง

2.4) ปรับปรุงผลการประเมินความเสี่ยงภายในองค์กรให้เป็นปัจจุบัน โดยควรถูกกำหนดกรอบระยะเวลาในการประเมินความเสี่ยงภายในองค์กรให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร

3) หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer: KYC) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้

ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม เมื่อมีการทำธุรกรรมตั้งแต่ 100,000 บาท ขึ้นไป¹⁰⁷

3.1) กำหนดให้ลูกค้าแสดงตนทั้งลูกค้าบุคคลธรรมดา นิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายต้องแสดงข้อมูลให้ครบถ้วนตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16¹⁰⁸ โดยการขอข้อมูลเป็นตามความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ที่ลูกค้าใช้บริการ

กรณีลูกค้าบุคคลธรรมดา

1) ผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยงสูง

(1) ชื่อเต็ม

(2) วัน เดือน ปีเกิด

(3) เลขประจำตัวประชาชน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว ให้แสดง เลขหนังสือเดินทางหรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐเจ้าของ สัญชาติออกให้ หรือเลขประจำตัวในเอกสารสำคัญประจำตัวที่รัฐบาลไทยออกให้ในกรณีที่มิ

(4) ที่อยู่ตามบัตรประจำตัวประชาชน หรือที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน และที่อยู่ปัจจุบันกรณีที่มิได้อาศัย ณ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าวให้แสดง ประเทศเจ้าของสัญชาติและที่อยู่ปัจจุบันในประเทศไทย เว้นแต่กรณีคนต่างด้าวที่ไม่มีที่อยู่ใน ประเทศไทย ให้ใช้ที่อยู่ปัจจุบัน

(5) ข้อมูลการติดต่อ เช่น หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์

(6) หลักฐานของเลขประจำตัวประชาชน และในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว ให้แสดง หลักฐานหนังสือเดินทาง หรือหลักฐานเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงาน ของรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้ หรือ เอกสารสำคัญประจำตัวที่รัฐบาลไทย ออกให้ในกรณีที่มิ

(7) ข้อมูลอาชีพ รวมทั้งชื่อและสถานที่ตั้ง ของที่ทำงาน

(8) ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม

หมายเหตุ เฉพาะผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยงต่ำ ขอข้อมูลเฉพาะข้อมูลที่ 1-5

¹⁰⁷ กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2562. ข้อ 5 (3).

¹⁰⁸ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 4 และข้อ 5.

กรณีลูกค้ายินดีบุคคล ไม่ว่าจะป็นกรณีพบหน้าหรือไม่พบหน้า ต้องดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล¹⁰⁹ ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย
- 2) ประเภทกิจการและวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ
- 3) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร (เฉพาะนิติบุคคลหรือเป็นบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่รัฐกำหนดให้ต้องเสียภาษีอากร)
- 4) สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์รวมถึงข้อมูลการติดต่ออื่น เช่น ที่อยู่ อิเล็กทรอนิกส์
- 5) ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกราย
- 6) ข้อมูลของบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจทอดสุดท้ายให้ดำเนินการทำธุรกรรม กับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม
- 7) ลายมือชื่อผู้รับมอบอำนาจทอดสุดท้าย
- 8) หลักฐานที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่น่าเชื่อถือ

(ก) ลูกค้ายที่เป็นนิติบุคคลทั่วไป ให้ขอหนังสือรับรองการจดทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกินหกเดือน ส่วนกรณีที่ไม่ใช่นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย ให้ขอหลักฐานการเป็นนิติบุคคลที่หน่วยงานหรือองค์กรที่น่าเชื่อถือรับรองหรือออกให้ไม่เกินหกเดือน

(ข) ลูกค้ายที่เป็นส่วนราชการ องค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้ขอหนังสือแสดงความประสงค์ในการทำธุรกรรม หนังสือแต่งตั้ง หรือหนังสือมอบอำนาจ

(ค) ลูกค้ายที่เป็นสหกรณ์มูลนิธิสมาคม สโมสร วัด มัสยิด ศาลเจ้า และนิติบุคคลอื่นในลักษณะเดียวกัน ให้ขอหนังสือแสดงความประสงค์ในการทำธุรกรรม หนังสือแสดงการจดทะเบียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หนังสือแต่งตั้ง หรือหนังสือมอบอำนาจ

ลูกค้ายซึ่งเป็นบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย¹¹⁰

1) กรณีเป็นการตกลงกันระหว่างบุคคลธรรมดา อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูล เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาแล้วแต่กรณี โดยจัดให้ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจแสดงตน

¹⁰⁹ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ายสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 6.

¹¹⁰ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ายสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 7.

2) กรณีเป็นการตกลงกันระหว่างนิติบุคคล อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลเช่นเดียวกับนิติบุคคล โดยจัดให้นิติบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจแสดงตน และให้ขอสำเนาหนังสือหรือเอกสารสำคัญที่แสดงว่าได้มีการตกลงกันให้บุคคลนั้นเป็นบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย

กรณีที่ลูกค้ำมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมาทำธุรกรรมแทน

ก) กรณีที่ลูกค้ำมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมาสร้างความสัมพันธ์แทน ผู้มีหน้าที่รายงานต้องพิจารณาถึงหลักการต่อไปนี้

(1) ผู้มีหน้าที่รายงานต้องรู้จักลูกค้ำของตนเสมอ

(2) ผู้มีหน้าที่รายงานต้องรู้จักบุคคลที่ลูกค้ำมอบหมายหรือมอบอำนาจหรือไว้วางใจให้สร้าง ความสัมพันธ์กับผู้มีหน้าที่รายงาน เนื่องจากอาจเกี่ยวข้องกับกรณีที่ได้รับมอบหมายหรือมอบอำนาจหรือไว้วางใจให้สร้างความสัมพันธ์ดังกล่าว เป็นผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงจากการทำธุรกรรมก็ได้แต่ผู้มีหน้าที่รายงาน ไม่จำเป็นต้องรู้จักผู้รับมอบหมายหรือมอบอำนาจหรือไว้วางใจให้สร้างความสัมพันธ์มากเท่ากับลูกค้ำ

ข) กรณีที่ลูกค้ำมอบหมายให้บุคคลอื่นมาทำธุรกรรมแทน การมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนเป็นครั้งคราว ต้องมีการมอบอำนาจหรือมอบฉันทะมาเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ถือว่าบุคคลที่ได้รับมอบหมายในแต่ละครั้งนั้นกระทำการในนามของลูกค้ำ แต่หากไม่มีการมอบอำนาจหรือมอบฉันทะอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร ต้องถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ทำธุรกรรม

3.2) ตรวจสอบความถูกต้องและความแท้จริงของข้อมูลและหลักฐานประกอบการแสดงตนการตรวจสอบความถูกต้องของหลักฐาน ในที่นี้หมายถึง หลักฐานที่กฎหมายกำหนดให้ลูกค้ำแสดงต่อผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม ซึ่งได้แก่ หลักฐานที่รับรองความมีอยู่จริง หรือสภาพตามกฎหมายของลูกค้ำที่ออกโดยราชการหรือองค์กรที่น่าเชื่อถือ ซึ่งวิธีการตรวจสอบความถูกต้องนี้ในเบื้องต้น ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม มีหน้าที่ตรวจสอบความแท้จริงของหลักฐานตามวิสัยของวิญญูชน โดยพิจารณาด้วยความชำนาญในการประกอบอาชีพของผู้มีหน้าที่รายงาน เช่น ตรวจสอบจากต้นฉบับเอกสาร หรือตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลของหน่วยงานรัฐหรือตรวจสอบโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

3.3) ปรับปรุงข้อมูลของลูกค้ำที่ใช้ในการแสดงตน และที่นำมาพิจารณาบริหารความเสี่ยงให้เป็นปัจจุบัน โดยควรกำหนดรอบระยะเวลาในการปรับปรุงข้อมูลให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร

4) หน้าที่ในการบริหารความเสี่ยงสำหรับลูกค้ำ¹¹¹ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20/1 ประกอบกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง

¹¹¹ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ำสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

พ.ศ. 2563 ข้อ 10 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต้องประเมินบริหาร และบรรเทาความเสี่ยงกับลูกค้าทุกรายตั้งแต่สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจจนยุติความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

4.1) ประเมินความเสี่ยงของลูกค้า โดยพิจารณาจากปัจจัยความเสี่ยงตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ในประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการพิจารณาปัจจัย ความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มี อานุภาพทำลายล้างสูง ดังนี้

1) เป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองในประเทศหรือต่างประเทศ หรือเป็นสมาชิก ในครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว

2) ตรงกับข้อมูลที่สำนักงานแจ้งซึ่งควรได้รับการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด

3) โครงสร้างการถือหุ้นของบริษัท มีความผิดปกติหรือมีความซับซ้อนเกินกว่าการ ดำเนินธุรกิจปกติ

4) ลูกค้าประกอบธุรกิจที่มีการรับเงินสดเป็นจำนวนมาก

5) ลูกค้าได้มาซึ่งเงินสด หรือประกอบธุรกิจที่มีการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยน สินค้าที่มีราคาสูง โดยไม่มีแหล่งที่มาของเงินสด หรือสินค้าอย่างชัดเจน

6) ลูกค้าที่มีได้ประกอบธุรกิจแต่ดำเนินกิจกรรมเป็นผลให้ได้มาซึ่งเงินสดหรือ ทรัพย์สิน โดยไม่มีแหล่งที่มาอย่างชัดเจน

7) ลูกค้ามีถิ่นที่อยู่ไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร หรือมีแหล่งที่มาของรายได้ หรือทำ ธุรกิจกรรม ในพื้นที่หรือประเทศที่มีความเสี่ยง

8) ลูกค้าไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศ

9) ลูกค้าเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ที่มีการออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่

ผู้ถือ

10) ตรวจสอบว่าธุรกรรมของลูกค้าดำเนินไปอย่างผิดปกติ

11) ตรวจสอบว่าลูกค้าอาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน

12) ตรวจสอบว่าลูกค้าเป็นนิติบุคคลที่มีตัวแทนอำพรางเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น

13) ลูกค้ามีที่อยู่หรือแหล่งรายได้มาจากพื้นที่หรือประเทศที่องค์การระหว่าง

ประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศประกาศ เช่น คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทาง การเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF) กำหนดให้เป็นพื้นที่หรือประเทศ ที่ไม่มีการประยุกต์ใช้มาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้าน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างเพียงพอ

14) ลูกค้ำมีที่อยู่หรือแหล่งรายได้มาจากพื้นที่ที่สำนักงาน ปปง. ประกาศกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

15) ลูกค้ำใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการ ดังต่อไปนี้

(ก) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่สามารถให้ รับ หรือเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ในมูลค่าสูง

(ข) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีลักษณะเป็นการรับ โอนมูลค่าเงินที่ไม่จำเป็นต้องระบุผู้โอนหรือผู้รับ โอน

(ค) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีการทำธุรกรรมแบบไม่เปิดเผยชื่อ

(ง) ธุรกิจธนาคารลูกค้ำบุคคลรายใหญ่ หรือการบริการสำหรับลูกค้ำที่มีสินทรัพย์สูง

(จ) ความเสี่ยงเกี่ยวกับช่องทางในการให้บริการแบบไม่พบหน้าลูกค้ำ (Non-face-to-face)

4.2) ดำเนินการบริหารความเสี่ยงของลูกค้ำ โดยการกำหนดระดับความเสี่ยงของลูกค้ำ หากลูกค้ำมีความเสี่ยงสูงต้องให้ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้อนุมัติการทำสัญญา หรือหากปรากฏในภายหลัง การทำสัญญาว่าลูกค้ำมีความเสี่ยงลดลงให้ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้อนุมัติการปรับลดระดับความเสี่ยงของลูกค้ำดังกล่าว

4.3) บรรเทาความเสี่ยงของลูกค้ำ โดยการจำกัดการทำธุรกรรม เช่น จำกัดจำนวนครั้งหรือจำกัดประเภทของธุรกรรม หรือจำกัดจำนวนเงินของการทำธุรกรรมที่ลูกค้ำสามารถทำได้ เป็นต้น

4.4) ทบทวนความเสี่ยงของลูกค้ำให้เป็นปัจจุบัน โดยควรกำหนดรอบระยะเวลาในการทบทวนความเสี่ยงของลูกค้ำให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร

5) หน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ (Customer Due Diligence: CDD)¹¹² ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20/1 ประกอบกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 11 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต้องตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำทุกราย และจะต้องกำหนดระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงของลูกค้ำ

5.1) ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำทุกราย ดังนี้

¹¹² ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ำสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

(1) ระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า ด้วยวิธีการที่ระบุไว้ในประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้าและการระบุและพิสูจน์ทราบตัวตนของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ทั้งนี้ กรณีที่มีการมอบอำนาจจะต้องตรวจสอบทั้งผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจหรือกรณีลูกค้าเป็นนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย จะต้องพิสูจน์ได้ถึงสถานะทางกฎหมายและการมีอยู่จริงของนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย อำนาจในการควบคุม กำกับดูแล รวมทั้งบุคคลที่มีตำแหน่งบริหารระดับสูง

(2) ระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า ด้วยวิธีการที่ระบุไว้ในประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้าและการระบุและพิสูจน์ทราบตัวตนของผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

(3) ตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าและผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้ากับข้อมูลรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

(4) ขอข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรมจากลูกค้า

(5) ตรวจสอบความเคลื่อนไหวของการทำธุรกรรมของลูกค้าว่ายังคงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรม ระดับความเสี่ยง แหล่งที่มาของรายได้ รวมถึงข้อมูลอื่นของลูกค้าหรือไม่

5.2) กรณีลูกค้ามีความเสี่ยงสูง ต้องตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในระดับที่เข้มข้น (Enhanced Due Diligence: EDD) โดยดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

(1) หาข้อมูลหรือขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สิน แหล่งที่มาของฐานะความมั่งคั่ง หรือวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรม รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการของลูกค้า อาชีพ ชื่อและสถานที่ตั้งของที่ทำงาน หรือลายมือชื่อของผู้ทำธุรกรรม

(2) ให้ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้อนุมัติการทำสัญญา

(3) ทบทวนว่าสมควรจะทำสัญญากับลูกค้าต่อไปหรือไม่

(4) ตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินของลูกค้าโดยการเพิ่มความถี่เพิ่มขึ้นตอนหรือเพิ่มลักษณะการติดตามความเคลื่อนไหว และเพิ่มความถี่ในการตรวจสอบข้อมูลการระบุตัวตน ทั้งนี้ หากไม่สามารถตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าได้ ให้พิจารณาปฏิเสธการทำธุรกรรมหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้าดังกล่าว และพิจารณารายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

6) หน้าที่ในการบริหารความเสี่ยงผลิตภัณฑ์หรือบริการ¹¹³ ตามกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 14 ประกอบประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางการกำหนดมาตรการในการบริหารและบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ที่อาจเกิดขึ้นก่อนการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ การให้บริการใหม่หรือการใช้เทคโนโลยีใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการออกผลิตภัณฑ์และบริการ กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต้องดำเนินการ ดังนี้

6.1) บริหารความเสี่ยงผลิตภัณฑ์หรือบริการ เมื่อมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือบริการ หรือช่องทางหรือกลไกใหม่ในการให้บริการ หรือมีการนำเทคโนโลยีใหม่หรือที่กำลังพัฒนา มาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์หรือบริการ โดยพิจารณาปัจจัยความเสี่ยงตามประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเรื่อง แนวทางในการพิจารณาปัจจัยความเสี่ยงด้านการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ทั้งนี้ หากเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มูลค่าในการทำธุรกรรมไม่เกิน 50,000 บาท ต่อเดือนและมีลักษณะดังต่อไปนี้ อาจกำหนดให้เป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีความเสี่ยงต่ำ

(ก) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ไม่สามารถแลกเปลี่ยนเป็นเงินสดหรือถอนหรือคืนเป็นเงินสดได้ในระยะเวลาอันสั้น หรือแลกเปลี่ยนเป็นเงินสดหรือถอนหรือคืนเป็นเงินสดได้ในมูลค่าต่ำ

(ข) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ไม่ใช่บริการข้ามประเทศและไม่เกิดมูลค่าในต่างประเทศ หรือเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการข้ามประเทศหรือเกิดมูลค่าในต่างประเทศเฉพาะกรณีที่เป็นการชำระหนี้ หรือค่าสินค้าหรือบริการที่มีมูลค่าต่ำ

(ค) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ไม่สามารถสะสมมูลค่าเงินได้ในจำนวนมาก และไม่สามารถโอนมูลค่าให้แก่ผู้อื่นได้หรือโอนได้ในมูลค่าต่ำ

6.2) กำหนดมาตรการบรรเทาความเสี่ยงผลิตภัณฑ์หรือบริการ เช่น การจำกัดวงเงิน เป็นต้น

7) หน้าที่ในการควบคุมภายใน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 21/3 ประกอบกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 48 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต้องดำเนินการ ดังนี้

7.1) กำหนดโครงสร้างในการกำกับดูแล โดยกำหนดให้มีพนักงานระดับผู้บริหารทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามกฎหมาย

¹¹³ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

7.2) กำหนดให้มีขั้นตอนการคัดเลือกพนักงานก่อนการว่าจ้างปฏิบัติงาน โดยควรกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการคัดเลือกเป็นลายลักษณ์อักษร และควรมีการตรวจสอบกับรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

7.3) กำหนดให้มีการจัดอบรมพนักงานอย่างต่อเนื่อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมให้แก่ผู้มีหน้าที่รายงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 พ.ศ. 2563

7.4) กำหนดกลไกในการตรวจสอบภายในที่เป็นอิสระ โดยจะมอบหมายบุคลากรภายในที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายฯ หรือมอบหมายบุคคลภายนอกให้เป็นผู้ตรวจสอบภายในด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงก็ได้ ทั้งนี้ให้เหมาะสมกับความเสี่ยงภายในองค์กรและขนาดธุรกิจขององค์กร และผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมีการจัดทำแผนการตรวจสอบภายในและรายงานผลการตรวจสอบภายใน

7.5) กำหนดให้สาขาหรือบริษัทในเครือที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกันปฏิบัติตามนโยบายและระเบียบวิธีการของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมอย่างเคร่งครัด กรณีมีการร่วมใช้ข้อมูลกับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม รวมถึงกำหนดมาตรการในการรักษาความลับจากการร่วมใช้ข้อมูล

8) การรายงานการทำธุรกรรม ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ดังนี้

8.1) หลักเกณฑ์ในการรายงานการทำธุรกรรม

(1) ธุรกรรมที่ต้องรายงานเมื่อถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ ธุรกรรมที่ใช้เงินสดหมายถึง การทำธุรกรรมที่เป็นการรับหรือส่งมอบเงินสดกับลูกค้าโดยตรงเท่านั้น ที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป ซึ่งไม่รวมถึงการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(2) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หมายถึง ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

(2.1) เมื่อผู้มีหน้าที่รายงานพบเหตุอันควรสงสัยเอง เช่น ลูกค้าไม่ยินยอมให้ข้อมูลในการแสดงตน หรือไม่ยินยอมให้ข้อมูลเพิ่มเติมในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง

เกี่ยวกับลูกค้า หรือลูกค้าเจตนาแยกขอดีในการชำระเงินเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรม เป็นต้น

(2.2) กรณีได้รับแจ้งคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินจากหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน เช่นสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นต้น

8.2) วิธีส่งแบบรายงานการทำธุรกรรม ทำได้ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง ดังนี้

- (1) ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงาน ป.ป.ง.
- (2) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ
- (3) ส่งรายงานธุรกรรมเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

9) หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูล ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 21 มาตรา 22 และมาตรา 22/1 กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต้องบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับทำธุรกรรมและเก็บรักษาข้อมูลด้วยวิธีการที่ปลอดภัย น่าเชื่อถือ และสามารถเรียกดูหรือส่งมอบได้เมื่อสำนักงานร้องขอ ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

10) หน้าที่การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

3.3.4 บทกำหนดโทษ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อต่อไปนี้

- 1) ไม่รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินกว่าที่กำหนด
- 2) ไม่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย
- 3) ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดงตนของคนพิการหรือทุพพลภาพด้วย เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว
- 4) ไม่กำหนดนโยบายการรับลูกค้า
- 5) ไม่บริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า
- 6) ไม่ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า
- 7) ไม่บันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับธุรกรรมตามแบบ รายการ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้

8) เปิดเผยข้อมูลหรือกระทำด้วยประการใดๆ อันอาจทำให้ลูกค้าหรือบุคคลภายนอกทราบเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การรายงานธุรกรรมหรือการส่งข้อมูลอื่นใดไปยังสำนักงาน เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาลหรือ เป็นการเปิดเผยข้อมูลระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาของผู้มีหน้าที่รายงาน

9) ไม่ยับยั้งการทำธุรกรรมตามคำสั่งเป็นหนังสือของคณะกรรมการธุรกรรม

10) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 16/1 หรือมาตรา 21/2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹¹⁴

ผู้ประกอบการอาชีพใดที่มีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว แต่ไม่ได้จัดผู้ได้รับการอบรมดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดการรายงาน การจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าให้ถูกต้อง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท¹¹⁵

ผู้รายงานหรือแจ้งเกี่ยวกับรายงานการทำธุรกรรมทั้งรายงานธุรกรรมที่จำนวนเงินเกินกว่าที่กำหนดและรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁶

ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานตามมาตรา 38 (1) หรือ (2) หรือขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกตามมาตรา 38 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁷

ผู้ใดกระทำการใดๆ ให้บุคคลอื่นล่วงรู้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องไว้ตามมาตรา 38 วรรคสี่ เว้นแต่การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁸

ความผิดดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่คณะกรรมการแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าคดีเลิกกัน¹¹⁹

¹¹⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62 วรรคหนึ่ง.

¹¹⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62 วรรคสอง.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

¹¹⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 64 วรรคหนึ่ง.

¹¹⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 64 วรรคสอง.

ความคิดที่เปรียบเทียบได้ ถ้ามิได้ฟ้องต่อศาลหรือมิได้มีการเปรียบเทียบภายในสองปี นับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดและรายงานให้เลขาธิการทราบ หรือภายในห้าปีนับแต่วันกระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ¹²⁰

¹¹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 64/1.

¹²⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556. มาตรา 64/2.

บทที่ 4

เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและ ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย

จากการศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ในบทที่ 2 และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ในบทที่ 3 นั้น ในบทนี้จึงได้ทำเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยงภายในประเทศต่อไป

4.1 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

การปฏิบัติทั้งด้านกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบในการป้องกันการฟอกเงินเพื่อก่อการร้ายในระดับนานาชาติรวมถึงส่งเสริมการยอมรับให้ประเทศต่างๆ มีมาตรการทางกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่เหมาะสม พร้อมทั้งดำเนินการติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของประเทศสมาชิกในการปฏิบัติตามมาตรการที่จำเป็น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้ในการกระทำความผิด

4.1.1 มาตรการเชิงป้องกันเกี่ยวกับการไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ประกอบการอาชีพ นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการกระทำ ความผิดไปฟอก จึงกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา กำหนดมาตรการทางแพ่ง หรือการ ดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงาน ที่ดิน เจ้าหน้าที่สุลการ และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16¹ ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและ

¹ มาตรา 16 ให้ผู้ประกอบการอาชีพดังต่อไปนี้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานในกรณีเป็นธุรกรรม ที่ ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ ผู้ประกอบอาชีพ ตาม (2) (3) (4) และ (5) ต้องเป็นนิติบุคคล เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยที่มีพยานหลักฐานอันสมควรว่ามี การทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินกับผู้ ประกอบอาชีพตาม (2) (3) (4) และ (5) ที่มีได้เป็นนิติบุคคล ให้สำนักงานมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบ อาชีพดังกล่าวรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน

- (1) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่ เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่ สถาบันการเงินตามมาตรา 13
- (2) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ
- (3) ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์
- (4) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
- (5) ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
- (6) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบัน การเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลัง เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (8) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการ ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (9) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจ บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
- (10) ผู้ประกอบอาชีพที่ดำเนินธุรกิจทางการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่มีใช้ เป็น สถาบันการเงิน ซึ่งปรากฏผลจากการประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทาง

ตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และจากรายงานผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย พ.ศ. 2559 จัดลำดับช่องทางที่เผชิญความเสี่ยงจากมากที่สุดไปจนถึงระดับความเสี่ยงน้อย 10 ลำดับ พบว่า อสังหาริมทรัพย์เป็นภาคธุรกิจที่มีความเสี่ยงมากในลำดับที่สองรองจากธนาคารพาณิชย์ โดยระบุว่า อสังหาริมทรัพย์เป็นภาคธุรกิจประเภทหนึ่งที่อาชญากรมักจะใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่มีราคาสูงและสามารถใช้วิธีการต่างๆ ในการโอนเปลี่ยนมือผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่ออำพรางปกปิดแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ประกอบกับนายหน้าค้าอสังหาริมทรัพย์มีจำนวนมาก และไม่ได้ให้ความสำคัญกับการตรวจกรองรายชื่อลูกค้าเพื่อป้องกันการฟอกเงิน² และมีการกำหนดให้นิติบุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) รายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน³
- 2) จัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer: KYC) ทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁴
- 3) การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD)⁵
- 4) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน⁶ และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า⁷
- 5) ต้องจัดให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดทำรายงานการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการป้องกันและการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁸

การเงินแก่การก่อการร้ายว่ามีความเสี่ยงที่อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

² สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2559). สรุปรายงานการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย พ.ศ. 2559.

³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 16.

⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 20.

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

⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 22.

⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 22/1.

⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 21/3.

นอกจากนี้ ได้กำหนดมาตรการลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁹ และในกรณีที่รายงานการทำธุรกรรมอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก็มีโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰ ซึ่งถือเป็นโทษที่ค่อนข้างรุนแรง แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่านิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้น มีหลักเกณฑ์อย่างไร ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติตามกฎหมายของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวเป็นอย่างมาก

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) และข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการมาตรการทางการเงินพบว่า การฟอกเงินเป็นความผิดที่นานาประเทศให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปราม เนื่องจากการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะการกระทำเป็นกระบวนการและมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งยังคงดำเนินต่อไปเป็นวงจรมิมีที่สิ้นสุด การประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยส่วนใหญ่จะกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจึงส่งผลให้องค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศที่ประสงค์เข้าเป็นภาคีสมาชิก ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ประเด็นของต่างประเทศ ดังนี้

สหรัฐอเมริกา ภายหลังจากประกาศใช้ Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดมาตรการในการติดตามการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ที่การแสดงตนของลูกค้า การจัดทำและเก็บรักษาบันทึกและรายงาน การทำธุรกรรมทางการเงิน โดยกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ เกี่ยวกับการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนสินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงิน นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นถึงเจตนาภายในใจของผู้กระทำความคิดเป็นสำคัญ โดย Federal Crimes and Criminal Procedure ได้กำหนดให้ ผู้กระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงไม่รายงานการโอนเงิน หรือ การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งเหรียญหรือเงินตราของ สหรัฐอเมริกาหรือของประเทศอื่นจะได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62.

¹⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

ประเทศแคนาดา กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับนายหน้าและตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าหมายถึง นายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขายที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนสำหรับผู้ซื้อหรือผู้ขาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์¹¹ และกำหนดว่า นายหน้าอสังหาริมทรัพย์และตัวแทนขายอสังหาริมทรัพย์ต้องดำเนินการรู้จักลูกค้า (Know Your Customer) ระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า รวมถึงดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นผู้ได้รับมอบหมายในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์¹²

ประเทศอังกฤษ กำหนดหลักเกณฑ์ว่า นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการในการป้องกันการฟอกเงิน และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ว่าเป็นบริษัทหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (ภายในความหมายที่กำหนดโดยมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2522) ได้แก่ การจัดให้มีระบบควบคุม (Control Systems), การบ่งชี้ และการตรวจพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า (Identification and verification), การตรวจสอบธุรกรรม (Transaction examination), การเก็บรักษาข้อมูล (Record keeping), การรายงาน (Reporting) และการให้ความรู้และการฝึกอบรม (Education and training)

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่มีที่มาจากความผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณีเฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการกระทำ ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ หรือความผิดฆังฉิมโทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าการกำหนดไว้กว้างมาก ส่วนการลงโทษยุบกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดออกฤทธิ์โทษหรือฆังฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิดเหล่านั้น

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง กำหนดไว้ จึงทำให้ความผิดมูลฐานของ

¹¹ Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act

¹² Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing (PCMLTFR), SOR/2002-184, s. 53

กฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มีอัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป แต่ยังมีข้อสังเกตถึงวรรคท้ายของ มาตรา 3 ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งเน้นถึงการผลิต ขนส่ง และขายยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ ก็ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงเช่นกันด้วย ทั้งนี้ เพราะพื้นฐานทางประวัติศาสตร์และความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force : FATF) ได้กำหนดข้อแนะนำที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยแนะนำให้เป็นอย่างต่างๆ กำหนดผู้ประกอบอาชีพให้มีหน้าที่ในการป้องกันการฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่าเมื่อตัวแทนในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมให้แก่ลูกค้าในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกรณีผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ระหว่างประเทศไทย สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ประกอบกับข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force : FATF) พบว่า ประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ทำธุรกรรมในลักษณะใดถึงจะมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งส่งผลให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทุกรายให้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั้งที่มีได้เข้าเป็นตัวแทนหรือเป็นผู้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งในกรณีที่มิได้เข้าเป็นตัวแทนหรือผู้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์นั้น ย่อมเป็นภาระแก่ผู้ประกอบอาชีพดังกล่าวที่ต้องแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าและการทำธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทั้งที่ตนเองมิได้เข้าทำธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เอง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าประเทศไทย สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ กำหนดให้ นายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขายที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนสำหรับผู้ซื้อหรือผู้ขาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ต้องดำเนินการรู้จักลูกค้า และระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า รายงานการทำธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer: KYC) รวมถึงดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า แตกต่างจากสาธารณรัฐฝรั่งเศส และ

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ที่ไม่ได้กำหนดให้ตัวแทนซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์จะต้องดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับลูกค้าแต่อย่างใด

ประเทศไทยมีลักษณะที่เหมือนกับสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ที่มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มีอัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนก่อนประกอบอาชีพดังกล่าวมีเพียงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้น จึงเป็นการยากที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในฐานะที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจะทราบว่านิติบุคคลใดบ้างที่เป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงไม่สามารถตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้อย่างครบถ้วน ในส่วนของประเทศอังกฤษ พบว่า มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขึ้นทะเบียนกับ HMRC (HM Revenue & Customs) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในการกำกับดูแลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้ต้องขึ้นทะเบียนก่อนดำเนินการทำสัญญาและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

4.1.2 มาตรการเชิงปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (4) กำหนดว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ และกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2554 ข้อ 2 กำหนดว่า ให้ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16(4) ให้รายงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนสองล้านบาทขึ้นไป

จากการกำหนดดังกล่าวสร้างความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เป็นอย่างมาก เนื่องจากมิได้กำหนดชัดเจนว่าธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ต้องรายงานนั้น หมายถึงธุรกรรมใด ซึ่งลักษณะธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น มีธุรกรรมที่เกี่ยวข้องได้แก่

ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และธุรกรรมที่ได้รับค่าตอบแทนจากการเป็นนายหน้าหรือตัวแทน ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ประเด็นของต่างประเทศ ดังนี้

สหรัฐอเมริกา Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ เกี่ยวกับการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการ โอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการ ควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงิน นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นถึงเจตนาภายในใจของผู้กระทำความคิดเป็นสำคัญ โดย Federal Crimes and Criminal Procedure ได้กำหนดให้ ผู้กระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้น ในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงไม่รายงานการ โอนเงิน หรือ การนำเข้าหรือนำออกซึ่งเหรียญหรือเงินตราของ สหรัฐอเมริกาหรือของประเทศอื่น จะพิจารณาจากจำนวนเงินทั้งสองจำนวนคือ จำนวนเงินไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ กับสองเท่าของมูลค่าของการกระทำ หรือพยายามกระทำการ โดยพิจารณาว่าจำนวนเงินใดมากกว่า ก็จะลงโทษปรับตามจำนวนเงินที่มากกว่านั้น

ประเทศแคนาดา มีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย FINTRAC ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงาน ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ FINTRAC ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่านายหน้าอสังหาริมทรัพย์หรือตัวแทนขายคือบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาต มีหน้าที่ดำเนินการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับลูกค้า ได้แก่ รายงานธุรกรรมสงสัย รายงานทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดและเงินเสมือน โดยให้รายงานธุรกรรมเมื่อ ใช้เงินสดในการทำธุรกรรมต่อครั้งมากกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาขึ้นไป หรือเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวในสกุลเงินต่างประเทศ (ประมาณ 257,500 บาท)

ประเทศอังกฤษ มีการจัดตั้งหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ The National Crime Agency (NCA) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการ

ออกแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC อีกด้วย

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่มีที่มาจากความผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณีเฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ หรือความผิดฉ้อฉลโทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าเป็นการกำหนดไว้กว้างมาก

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มีอัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป แต่ยังมีข้อสังเกตถึงวรรคท้ายของมาตรา 3 ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งเน้นถึงการผลิต ขนส่ง และขายยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ ก็ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงเช่นกัน

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ พบว่า กฎหมายของประเทศดังกล่าว มีการก่อตั้งหน่วยงานโดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และต่างระบุชัดเจนว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และตามกฎหมายของประเทศอังกฤษมีการกำหนดชัดเจนว่าไม่รวมถึงธุรกรรมที่เป็นค่าธรรมเนียมจากการเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงกำหนดให้รายงานเฉพาะธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเท่านั้น ซึ่งการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ชัดเจนดังกล่าว ย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และประเทศแคนาดามีการระบุถึงการรายงานธุรกรรมเมื่อใช้เงินสดในการทำธุรกรรมต่อครั้งมากกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาขึ้นไป หรือเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวในสกุลเงินต่างประเทศ (ประมาณ 257,500 บาท) ส่วนสหรัฐอเมริกาจะพิจารณาจากจำนวนเงินทั้งสองจำนวนคือ จำนวนเงินไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ กับสองเท่าของมูลค่าของการกระทำ

หรือพยายามกระทำการ โดยพิจารณาว่าจำนวนเงินใดมากกว่า ก็จะลงโทษปรับตามจำนวนเงินที่มากกว่านั้น แตกต่างจากประเทศอังกฤษ ไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมเงินสดเลย

สาธารณรัฐฝรั่งเศสพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มีอัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป ทั้งสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) รวมถึงประเทศไทย ไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมเงินสด คงมีเพียงการปราบปรามผู้กระทำความผิดให้ต้องมารับโทษเท่านั้น อีกทั้งไม่มีหน่วยงานใดมากำกับควบคุมดูแลนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์โดยตรง

ข้อเสนอแนะของ FATF¹³ กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุมและสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ต้องจะนำไปปฏิบัติเพื่อต่อต้าน ML และ TF ตลอดจนทำให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาชญากรรมที่มีอำนาจทำลายล้างสูง แต่ละประเทศมีกรอบทางกฎหมายทางการบริหาร และทางการปฏิบัติการต่างๆ ที่หลากหลาย และมีระบบการเงินที่แตกต่างกัน ดังนั้น แต่ละประเทศจึงไม่สามารถใช้มาตรการอย่างเดียวกันในการตอบโต้ภัยคุกคามเหล่านี้ ข้อเสนอแนะ FATF จึงกำหนดมาตรฐานสากลขึ้นมา ซึ่งแต่ละประเทศต้องนำไปใช้โดยปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ

นอกจากนี้คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังทำหน้าที่ในการวิจัยพัฒนานโยบาย และกำหนดมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti – Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) เพื่อที่จะป้องกันรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะการแสวงหาต้นตอของการกระทำการฟอกเงิน (Illegally Origin) และเพื่อให้ประเทศต่างๆ จะต้องมีการปฏิบัติทั้งด้านกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบในการป้องกันการฟอกเงินเพื่อก่อการร้ายในระดับนานาชาติรวมถึงส่งเสริมการยอมรับให้ประเทศต่างๆ มีมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่เหมาะสม พร้อมทั้งดำเนินการติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของประเทศสมาชิกในการปฏิบัติตามมาตรการที่จำเป็น นอกจากนี้คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังร่วมมือกับหน่วยงาน

¹³ มาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาชญากรรมที่มีอำนาจทำลายล้างสูง ฉบับปรับปรุงมิถุนายน 2562 (หน้า 11-13)

ระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้ในการกระทำความผิด

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายไทยพบว่า การประเมินความเสี่ยงระดับชาติ (NRA) ปี 2559 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีภัยคุกคามและจุดเปราะบางจากการฟอกเงินและการก่อการร้าย และประเมินว่าอาชญากรรมสำคัญ 5 อันดับแรกของประเทศไทย ได้แก่ การทุจริต ยาเสพติด การหลีกเลียงภาษี ความไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ และการลักลอบศุลกากร ซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดส่วนใหญ่มาจากอาชญากรรมดังกล่าว ช่องทางที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงินคือธนาคารพาณิชย์ และภาคอสังหาริมทรัพย์ และนายหน้าค้าอสังหาริมทรัพย์มักถูกใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินเนื่องจากการแปลงทรัพย์สินจากการกระทำความผิดให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมายทำได้ง่ายและสามารถปิดบังเจ้าของที่แท้จริงได้ และคณะผู้ประเมินได้ระบุวิธีการฟอกเงินและการก่อการร้ายในประเทศไทยโดยอ้างอิงจากรายงานประเมินความเสี่ยงของประเทศไทย และข้อมูลงานวิจัย การประเมินที่น่าเชื่อถือได้อื่นๆ พบว่าการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นวิธีการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้ายที่สำคัญ

ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเพื่อแก้ไขปัญหาในการตีความว่าธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหมายถึงธุรกรรมใด จึงควรกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนว่าธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ต้องรายงานหมายถึงธุรกรรมใด

4.1.3 มาตรการลงโทษเกี่ยวกับการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

เนื่องจากกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ เมื่อมีการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวไม่ว่าครั้งเดียวซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป หรือหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป

จากการกำหนดดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนให้กับผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เป็นอย่างมากว่า ธุรกรรมเป็นครั้งคราวหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไปนั้น มีระยะเวลาที่จะถือว่าเป็นการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวที่มีความต่อเนื่องกันอย่างไร

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ประกอบกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (ได้ทุกวัน) ประกอบกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน

(Financial Action Task Force : FATF) พบว่า ไม่มีการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายสังหาริมทรัพย์ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวที่มีความต่อเนื่องกันแต่อย่างใด มีเพียงการกำหนดเกณฑ์โดยใช้จำนวนเงินสำหรับการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวเท่านั้น ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ประเด็นของต่างประเทศ ดังนี้

สหรัฐอเมริกา Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้างๆ เกี่ยวกับการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนสินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือความเป็นเจ้าของเงิน หรือการ ควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงิน นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นถึงเจตนาภายในใจของผู้กระทำความคิดเป็นสำคัญ โดย Federal Crimes and Criminal Procedure ได้กำหนดให้ ผู้กระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงไม่รายงานการ โอนเงิน หรือ การนำเข้าหรือนำออกซึ่งเหรียญหรือเงินตราของ สหรัฐอเมริกาหรือของประเทศอื่น จะได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

ประเทศแคนาดา มีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย FINTRAC ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงาน ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ FINTRAC ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) นอกจากนี้ FINTRAC ยังเป็นส่วนหนึ่งของ Egmont Group ซึ่งเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศของหน่วยข่าวกรองทางการเงินที่ทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมีส่วนร่วมในเวทีพหุภาคีอื่นๆ เช่น Financial Action Task Force (FATF), Asia-Pacific Group on Money Laundering (APG) และ Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศและข้อกำหนดทางเทคนิคต่างๆ เพื่อช่วยเหลือแก่ FIU อื่นๆ

ประเทศอังกฤษ 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), การ

รายงาน (Reporting) และการให้ความรู้และการฝึกอบรม (Education and training) การฝ่าฝืนระเบียบนี้โดยไม่จัดตั้งระบบต่อต้านการฟอกเงินถือเป็นความผิดทางอาญา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการออกแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC อีกด้วย

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่มีมาจากการผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณีเฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ หรือความผิดมัจฉิมโทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าเป็นการกำหนดไว้กว้างมาก ส่วนการลงโทษยุบกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดออกฤทธิ์โทษหรือมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิด เหล่านี้

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้มีรัฐบัญญัติควบคุม การฟอกเงิน ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) (Money Laundering Control Act 1996) 2540 มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการฟอกเงินและควบคุมปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง และได้กำหนดหรือให้นิยามที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินอาชญากรรมร้ายแรงทรัพย์สิน ฯลฯ พร้อมทั้งได้กำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานของการฟอกเงินนั้นจะเน้นอาชญากรรมที่ร้ายแรงได้มุ่งถึงอาชญากรรมที่มีอัตราโทษ จำคุกอย่างต่ำเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่านั้น และเน้นอาชญากรรมที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) รวมทั้งกำหนดความผิดมูลฐานตามกฎหมายการควบคุมอาวุธปืน วัตถุระเบิด และอาวุธมีดไว้ด้วย นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงกฎหมายธนาคาร กฎหมาย ล้มละลายและรัฐบัญญัติควบคุมการซื้อขายหลักทรัพย์ รวมถึงการผลิตขนส่ง และขายสิ่งผิดกฎหมาย อย่างยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาททั้งภายในและภายนอกดินแดนของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) และในสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนแผ่นดินใหญ่)

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การที่จะกำหนดมาตรการลงโทษเกี่ยวกับการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น ของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา

ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้เน้นที่เจตนาของผู้กระทำผิดเป็นสำคัญ โดยหากผู้กระทำหรือพยายามกระทำการสนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงิน ปกปิด ซ่อนเร้นในการกระทำความผิด ปกปิดข้อเท็จจริง หรือต่อต้านระบบที่รัฐกำหนด ผู้นั้นจะต้องได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง คงมีเพียงสาธารณรัฐฝรั่งเศสเท่านั้น มีการลงโทษยุบกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมีขมิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี ก็ต่อเมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิดเหล่านั้น

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายไทยพบว่า กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา กำหนดมาตรการทางแพ่งหรือการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน เจ้าหน้าที่ศุลกากร และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเพื่อแก้ไขปัญหาคำถามในการตีความว่าธุรกรรมเป็นครั้งคราวหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไปนั้น มีระยะเวลาที่จะถือว่าเป็นการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวที่มีความต่อเนื่องกันอย่างไร และเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการดังกล่าวเกินสมควร จึงควรกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับธุรกรรมเป็นครั้งคราว โดยใช้เกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนเงินเป็นหลักสำหรับการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวเท่านั้น

4.1.4 มาตรการการติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนก่อนประกอบอาชีพดังกล่าว นิติบุคคลใดๆ ก็สามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้โดยเสรี และไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล โดยเฉพาะซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินและนิติบุคคลผู้ประกอบการอาชีพอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเฉพาะกิจ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทบริหารสินทรัพย์ นิติบุคคลที่ประกอบกิจการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศรวมถึงนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพสินเชื่อส่วนบุคคล บัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต และให้บริการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัทหลักทรัพย์ทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนและเคลื่อนย้ายเงินทุน และนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพ

เกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น ส่วนนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่มีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแล การประกอบอาชีพไม่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานใด มีเพียงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ดังนั้นจึงเป็นการยากที่สำนักงาน ป.ป.ง. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจะทราบว่านิติบุคคลใดบ้างที่ เป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้อย่างครบถ้วน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาหลักฐานการประกอบกิจการของนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าและระบுவัตถุประสงค์เกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการระบுவัตถุประสงค์ดังกล่าว เป็นการระบுவัตถุประสงค์อย่างกว้าง ซึ่งเป็นภาระของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมากในการใช้ดุลยพินิจว่าเป็นการประกอบกิจการในลักษณะนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือไม่

จากการเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ประเด็นของต่างประเทศ ดังนี้

สหรัฐอเมริกา Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดมาตรการในการติดตามการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ที่การแสดงตนของลูกค้า การจัดทำและเก็บรักษาบันทึกและรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน โดยมีสาระสำคัญในการติดตามการประเมินผล คือ กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงินโดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญา และคดีภาษีอากร ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับแต่จะเปิดเผยให้กับบุคคลที่นำไปใช้ประโยชน์ทางราชการที่เกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดี และตรวจสอบรายงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ The Secretary of The Treasury มีอำนาจที่จะตรวจสอบสมุดบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับข้อมูลของสถาบันการเงินในประเทศ หรือการค้า หรือธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรักษาเอกสาร และมีอำนาจในการออกหมายเรียกสถาบันการเงิน หรือการค้าธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเงินรวมถึงเจ้าหน้าที่พนักงานของสถาบันการเงินดังกล่าว หรือบุคคลที่ครอบครองดูแลรักษา ซึ่งรายงานหรือเอกสารให้มาพบและมีอำนาจที่จะให้บุคคลเหล่านั้นยื่นสมุดบันทึก เอกสาร หรือข้อมูลอื่น ๆ หรือให้เข้ามาพบเพื่อให้การในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนได้

ประเทศแคนาดา มีการก่อตั้งหน่วยงานโดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินของประเทศแคนาดา (Financial intelligence unit : FIU) โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดย FINTRAC ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจ รวมถึงหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ และได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ FINTRAC ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (PCMLTFA) นอกจากนี้ FINTRAC ยังเป็นส่วนหนึ่งของ Egmont Group ซึ่งเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศของหน่วยข่าวกรองทางการเงินที่ทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และมีส่วนร่วมในเวทีพหุภาคีอื่นๆ เช่น Financial Action Task Force (FATF), Asia-Pacific Group on Money Laundering (APG) และ Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศและข้อกำหนดทางเทคนิคต่างๆ เพื่อช่วยเหลือแก่ FIU อื่นๆ

ประเทศอังกฤษ มีการจัดตั้งหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ The National Crime Agency (NCA) ซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีหน้าที่ดำเนินการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับลูกค้า ได้แก่ รายงานธุรกรรมสงสัย โดยอาชีพตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว เป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง ตาม Directives 2001/97 ให้หน่วยงาน NCA ต้องรายงานทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดและเงินเสมือน (Virtual Currency) โดยให้รายงานธุรกรรมเมื่อใช้เงินสดในการทำธุรกรรมต่อครั้งมากกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาขึ้นไป หรือเทียบเท่าจำนวนดังกล่าวในสกุลเงินต่างประเทศ (ประมาณ 257,500 บาท) หรือเมื่อมีการทำธุรกรรมตั้งแต่สองรายการขึ้นไปที่มีมูลค่าน้อยกว่า 10,000 ดอลลาร์แคนาดาต่อครั้ง แต่จำนวนเงินนั้นรวมกันตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์แคนาดา หรือมากกว่านั้น ในกรณีนี้ต้องรายงานธุรกรรมการใช้เงิน หากทราบว่าธุรกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นภายใน 24 ชั่วโมงติดต่อกัน โดยหรือในนามของบุคคลหรือนิติบุคคลเดียวกัน ทั้งนี้ การรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดหรือเงินเสมือนต้องดำเนินการภายใน 24 ชั่วโมง นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน คือ HMRC (HM Revenue & Customs) โดยมีการออกแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงิน และมีการกำหนดให้ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ต้องมีการขึ้นทะเบียนกับ HMRC อีกด้วย

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่มีที่มาจากความผิดมูลฐานที่จะต้องกำหนดไว้เป็นกรณีเฉพาะ แต่จะพิจารณาเพียงว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรง หรือโดยอ้อมจากความผิดอาญาที่มีโทษทางอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นการกระทำ ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือรายได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของผู้กระทำความผิดออกฤทธิ์โทษ หรือความผิดมัจฉิมโทษ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินครอบคลุมความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งหมด และถือว่าเป็นการกำหนดไว้กว้างมาก ส่วนการลงโทษยุบกิจการของนิติบุคคลจะใช้กับกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดออกฤทธิ์โทษหรือมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกสูงกว่าห้าปี เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลได้เบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ไปเพื่อการกระทำความผิด เหล่านั้น

สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น จะเน้นกำหนดความผิดมูลฐานแบบกว้างๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงเป็นความผิดฐานใดฐานหนึ่ง จึงทำให้ความผิดมูลฐานของกฎหมายควบคุมการฟอกเงินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีลักษณะครอบคลุมความผิดทุกประเภทที่มีอัตราโทษลงแก่ผู้กระทำความผิด โดยจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป แต่ยังมีข้อสังเกตถึงวรรคท้ายของ มาตรา 3 ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งเน้นถึงการผลิต ขนส่ง และขายยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ ก็ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงเช่นกันด้วย

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า สหรัฐอเมริกา มีมาตรการในการติดตามการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน คือ กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญาได้ และตรวจสอบรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเกี่ยวกับข้อมูลของสถาบันการเงินในประเทศ หรือการค้า หรือธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องทางการเงิน ที่เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสาร และมีอำนาจในการออกหมายเรียกสถาบันการเงิน หรือการค้าธุรกิจที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน รวมถึงเจ้าหน้าที่พนักงานของสถาบันการเงินดังกล่าว ทั้งนี้แต่จะเปิดเผยให้กับบุคคลที่นำไปใช้ประโยชน์ทางราชการที่เกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดีเท่านั้น

ประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ มีการก่อตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะ ทำหน้าที่ต้องรายงานทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย รายงานธุรกรรมสงสัย เป็นธุรกิจที่ต้องเฝ้าระวัง รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดและเงินเสมือน โดยเป็นศูนย์กลางในการตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงิน และสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและได้รับอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลทางการเงินเพื่อ

รายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษ ยังกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขึ้นทะเบียนกับ HMRC (HM Revenue & Customs) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในการกำกับดูแลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้ต้องขึ้นทะเบียนก่อนดำเนินธุรกิจนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานใดมากำกับควบคุมดูแลนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการกำหนดว่าผู้ใดบ้างเป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างทั่วถึง โดยที่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทุกรายได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรกำหนดให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก่อนดำเนินธุรกิจนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายไทยพบว่า ในกรณีผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ระหว่างประเทศไทย ของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และ สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) พบว่า ประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่านิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการกำหนดว่าผู้ใดบ้างเป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

การฟอกเงินผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นควรให้มีกฎกระทรวงเพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงาน ปปง. เพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2.1 ปัญหานิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์มิได้มีกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนในการประกอบอาชีพดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (4) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์มิได้มีกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนในการประกอบอาชีพดังกล่าว นิติบุคคลใดๆก็สามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้โดยเสรี และไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยเฉพาะซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินและนิติบุคคลผู้ประกอบอาชีพอื่น อีกทั้งไม่มีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลโดยเฉพาะ การประกอบอาชีพไม่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานใด มีเพียงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้น จึงเป็นการยากที่สำนักงาน ปปง. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจะทราบว่านิติบุคคลใดบ้างที่เป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2.2 ปัญหาการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดของนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16 (4) มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายมีลักษณะอย่างไร รวมถึงกรณีที่กำหนดหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมเงินสดที่จะต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีรายละเอียดไม่ชัดเจนเพียงพอสำหรับนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากในลักษณะธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นเพียงผู้ชี้ช่องให้ผู้ซื้อและผู้ขายเข้าทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กัน โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่านายหน้า หรือเป็นเพียงตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ แต่มิได้เป็นผู้เข้าทำธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับลูกค้าโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมประเภทอื่นซึ่งเป็นผู้รับทำธุรกรรมกับลูกค้าโดยตรง ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่ชัดเจนว่า การรายงานธุรกรรมเงินสดดังกล่าวให้หมายถึงธุรกรรมใด

4.2.3 ปัญหาการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในการทำธุรกรรม

กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) ให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวไม่ว่าครั้งเดียวซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป หรือหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป แต่ที่กรณีดังกล่าว มิได้ระบุชัดเจน

เพียงพอว่าการทำธุรกรรมครั้งคราวหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องนั้น มีลักษณะอย่างไร ระยะเวลาเท่าไรจึงถือว่ามีความต่อเนื่องกัน

4.2.4 ปัญหาการขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

เนื่องด้วยประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนก่อนประกอบอาชีพดังกล่าวมีเพียงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้น เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อการป้องกันการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพของประเทศไทย ผู้วิจัยเห็นควรบัญญัติกฎหมายลำดับรองขึ้นมา เพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ต้องขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

จากปัญหาของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น การฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์พบว่ามีเงินส่วนใหญ่ที่ผู้กระทำความผิดต้องการนำมาฟอกเงินนั้นมักจะมีลักษณะที่เรียกว่า เป็นเงินร้อน (Hot Money) เป็นเงินผิดกฎหมายที่มีลักษณะของการได้มาจากการกระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดต้องการรับนำเงินนั้นมาทำการแปรสภาพให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น เงินที่เกิดจากการพนัน การค้าอาวุธสงคราม การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี ฯลฯ นำเงินเหล่านี้มาซื้อขายหรือลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นทางออกของเงินที่ยอมรับได้ และมีแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไรในทางเศรษฐกิจ และนับว่าเป็นต้นทุนที่เป็นปัญหาแก่เศรษฐกิจมวลรวมอย่างชัดเจน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางการแก้ไข ปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผู้วิจัยจึงได้ทำการเสนอแนะในการแก้ปัญหานี้ต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia Pacific Group on Money Laundering APG)¹ ซึ่งในฐานะสมาชิกจึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง และมีพันธกรณีที่ต้องเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism AML/CF T) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force FATF)²

ประเทศไทยจึงตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2558 เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอก จึงกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา กำหนดมาตรการทางแพ่งหรือการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน เจ้าหน้าที่ศุลกากร และผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพพาณิชย์และตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

¹ ประเทศไทยเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia Pacific Group on Money Laundering APG) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2544

² ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินแล้ว 3 รอบ ในปี พ.ศ. 2545, พ.ศ. 2550 และครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 ซึ่งการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT เน้นประเมิน 2 ส่วน ได้แก่ 1) ความสอดคล้องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะของ FATF และ 2) ความมีประสิทธิภาพของระบบการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และความสามารถในการป้องกันหรือจัดการกับความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ได้อย่างเหมาะสมเพื่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ

- 1) รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน³
- 2) จัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer: KYC) ทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁴
- 3) การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD)⁵
- 4) เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน⁶ และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า⁷
- 5) ต้องจัดให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดทำรายงานการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย⁸

นอกจากนี้ ได้กำหนดมาตรการลงโทษ ในกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง⁹ และในกรณีที่รายงานการทำธุรกรรมอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ก็มีโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰ ซึ่งถือเป็น โทษที่ค่อนข้างรุนแรง แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนสำหรับนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ส่งผลให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดทุกราย ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับการไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับนิติบุคคลดังกล่าวไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) ที่กำหนด

³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 16.

⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 20.

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

⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552. มาตรา 22.

⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 22/1.

⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 21/3.

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 62.

¹⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่านิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ลักษณะใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีผู้ประกอบการอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ระหว่างประเทศไทยของสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และ สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) พบว่า ประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่านิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการกำหนดว่าผู้ใดบ้างเป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากนี้ การกำหนดให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์รายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด สร้างความสับสนในการรายงานธุรกรรมแก่นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพดังกล่าวเป็นอย่างมาก เนื่องจากมิได้กำหนดชัดเจนว่าธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ต้องรายงานนั้น หมายถึงธุรกรรมใด เนื่องจากลักษณะธุรกรรมของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น มีธุรกรรมที่เกี่ยวข้องได้แก่ ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และธุรกรรมที่ได้รับคำตอบแทนจากการเป็นนายหน้าหรือตัวแทน ซึ่งการที่มิได้กำหนดชัดเจนเกี่ยวกับรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เข้าใจคลาดเคลื่อนในการรายงานธุรกรรม และอาจรายงานธุรกรรมที่มิได้เป็นธุรกรรมที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะนำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับการฟอกเงินได้

นอกจากนี้การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ที่กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวไม่ว่าครั้งเดียวซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป หรือหลายครั้งที่มีความต่อเนื่องซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป

จากการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศแคนาดา และประเทศอังกฤษ พบว่า กฎหมายของทั้งสองประเทศกำหนดชัดเจนเกี่ยวกับธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่ต้องรายงานว่าให้หมายถึงธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีความจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ชัดเจนเพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ตามรายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 พบว่า การประเมินความเสี่ยงระดับชาติ (NRA) ปี 2559 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีภัยคุกคามและจุดเปราะบางจากการฟอกเงินและการก่อการร้าย และประเมินว่าอาชญากรรมสำคัญ 5 อันดับแรกของประเทศไทย ได้แก่ การทุจริต ยาเสพติด การหลีกเลียงภาษี ความไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ และการลักลอบศุลกากร ซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดส่วนใหญ่มาจากอาชญากรรมดังกล่าว ช่องทางที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงินคือธนาคารพาณิชย์ และภาคอสังหาริมทรัพย์¹¹ และนายหน้าค้าอสังหาริมทรัพย์มักถูกใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินเนื่องจากการแปลงทรัพย์สินจากการกระทำผิดให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมายทำได้ง่ายและสามารถปิดบังเจ้าของที่แท้จริงได้¹² และคณะผู้ประเมินได้ระบุวิธีการฟอกเงินและการก่อการร้ายในประเทศไทยโดยอ้างอิงจากรายงานประเมินความเสี่ยงของประเทศไทย และข้อมูลงานวิจัย การประเมินที่น่าเชื่อถือได้อื่นๆ พบว่าการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นวิธีการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้ายที่สำคัญ¹³

หากกล่าวถึงบริบทการฟอกเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จะพบว่า เงินส่วนใหญ่ที่ผู้กระทำความผิดต้องการนำมาฟอกเงินนั้นมักจะมีลักษณะที่เรียกว่า เป็นเงินร้อน (Hot Money) เป็นเงินผิดกฎหมายที่มีลักษณะของการได้มาจากการกระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดต้องการรับนำเงินนั้นมาทำการแปรสภาพให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น เงินที่เกิดจากการพนัน การค้าอาวุธสงคราม การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี ฯลฯ นำเงินเหล่านี้มาซื้อขายหรือลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยการฟอกเงิน เพื่อให้กลายเป็นทางออกของเงินที่ยอมรับได้และมีแหล่งที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไรในทางเศรษฐกิจ และนับว่าเป็นต้นทุนที่เป็นปัญหาแก่เศรษฐกิจมวลรวมอย่างชัดเจน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ประเด็นกฎหมายและทางปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินดังกล่าว เห็นควรให้มีกฎกระทรวงเพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงาน ปปง. และควรแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (4) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้ง

¹¹ รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. หน้า 4.

¹² รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. หน้า 20.

¹³ รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. หน้า 23-24.

การกำหนดความผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิด และความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย ความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล การฟอกเงินผ่านการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้นและสอดคล้องกับหลักมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ของ FATF ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

1) หลักเกณฑ์ของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

เนื่องจากประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่านิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นควรแก้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 16(4) โดยเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ของผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ว่า เมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือผู้ที่ได้รับการมอบหมายในการซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงการกำหนดความผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิด และความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย ความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล การฟอกเงินผ่านการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพ

2) การรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดของนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

จากการศึกษาข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force : FATF) ไม่มีการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวที่มีความต่อเนื่องกันแต่อย่างใด มีเพียงการกำหนดเกณฑ์โดยใช้จำนวนเงินสำหรับการทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวเท่านั้น ผู้วิจัยเห็นควรแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 โดยเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดของนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ให้มีความชัดเจนว่า หมายถึงธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่เกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

3) การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในการทำธุรกรรม

จากการศึกษาข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในการทำธุรกรรม ซึ่งมาตรการทางกฎหมายการเงินมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการ

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าเงิน
ธุรกิจของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ผู้วิจัยเห็นควรแก้
กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริง พ.ศ. 2563 ข้อ 16 (2) (ก) โดยยกเลิกให้นิติบุคคลที่
ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบ
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับการทำธุรกรรม โดยให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย
อสังหาริมทรัพย์ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับธุรกรรมเป็นครั้ง
คราวโดยใช้เกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนเงิน ตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป เป็นหลักสำหรับการทำธุรกรรม
เป็นครั้งคราวเท่านั้น

4) การขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขาย
อสังหาริมทรัพย์

จากการศึกษา ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อ
ขายอสังหาริมทรัพย์ต้องขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนก่อนประกอบอาชีพดังกล่าวมีเพียงการจดทะเบียน
จัดตั้งนิติบุคคลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้น ผู้วิจัยเห็นควรบัญญัติกฎหมายลำดับรองขึ้นมา
เพื่อให้นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ต้องขึ้นทะเบียนต่อ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อการป้องกันการฟอกเงิน
ที่มีประสิทธิภาพของประเทศไทย

ดังนั้น ควรกำหนดกฎกระทรวงขึ้นมา โดยกำหนดให้ นิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้า
และตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ต้องขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
ก่อนดำเนินธุรกิจนายหน้าและตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์โดยตรง เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางใน
การตรวจจับ ป้องกัน ยับยั้งการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อการตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในการธุรกรรม เพื่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของนิติบุคคลที่
ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวมา ผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาการฟอกเงิน
ผ่านนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดัง 4 ประการข้างต้นแล้ว
จะช่วยแก้ปัญหาการค้าเงินธุรกิจของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย
อสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทาง
การเงิน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพ

ยิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยแก้ปัญหาการทำธุรกรรมแบบแฟงของนิติบุคคลที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้า หรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้

บรรณานุกรม

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลรัษฎากร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

กฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตาม พ.ศ. 2562

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ำสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพ
มาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและ
การแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง ฉบับปรับปรุงมิถุนายน 2562

กฎหมายต่างประเทศ

ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993

Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act

The FATF Recommendations.

The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999.

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

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000.

หนังสือ

เจ็มซัย ชุตติวงศ์. (2543). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สุภาการพิมพ์.
ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2540). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*.
กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ไพฑูริศ เอกจริยกร. (2545). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยตัวแทนและ
นายหน้า* (พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม).

วาทีน คำทรงศรี. (2539). *การฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วันดี สุชาติกุลวิทย์ และศิริพร เอี่ยมธงชัย. *หน่วยที่ 12 องค์การปฏิรูปกฎหมายกับการเปรียบเทียบ
กฎหมาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2542). *กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอก
เงิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สหัส สิงหวิริยะ. (2545). *ความรู้เรื่องกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สีหนาท ประยูรรัตน์. (2542). *คำอธิบาย พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*.
กรุงเทพฯ: ส.เอเชียเพลส.

_____. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: นิติสนเทศ.

สุรพล ไตรเวทย์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน: ปัญหาข้อเท็จจริง คำอธิบายพระราชบัญญัติ
ป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2553). *ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.

โอสถ โกศิน. (2536). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: หอรัศนัยการพิมพ์.

วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

ปาริชาติ มุสิกะปาน. (2543). *มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณี
เทคโนโลยี สารสนเทศในเครือข่ายอินเทอร์เน็ตกับการฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปิยะพันธ์ สารากรบริรักษ์. (2534). *การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐกานต์ เหลือสุภาพรกุล. (2548). *ความรับผิดชอบของตัวการในการกระทำละเมิดของตัวแทน ศึกษา*

กรณีการเกิดสัญญาตัวแทน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐนิดา ธรรมกิตติ. (2552). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการตีความสัญญานายหน้า.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สกล นิสารัตน์. (2545). **กฎหมายอาญาและการลงโทษที่เหมาะสม.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 11.

รายงานการวิจัย

พีรพันธุ์ เปรมภูติ. (2545-2546). **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.** รายงานวิจัย. กรุงเทพฯ: วิชาสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 45.

วารสาร บทความ

เข็มชัย ชูติวงศ์. (2532). ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา. **วารสารอัยการ**, 1(3).

จำแลง กุลเจริญ. (2537). กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน. **ดุลพินิจ**. 1(4).

ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์. (2536). Vienna Convention: ปทัสถานของการกำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงิน. **วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์**, 23(3).

รชฎ เจริญน้ำ. (2547). ฟอกเงินจากการฉ้อโกงประชาชนยึดทรัพย์ได้เพียงใด. **หล้ากฎหมายหลายธุรกิจ**, 2(22).

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2537). ประเทศไทยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันการและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด. **ดุลพินิจ**.

เอกสารอื่นๆ

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ. (2548). **หลักเกณฑ์การกำหนดโทษอาญา.**

เอกสารประกอบการสัมมนาเพื่อพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมาย เรื่อง การกำหนดความผิดอาญาในกฎหมายไทย: ปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข.

ผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรายภาค
ธุรกิจปี 2562

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัย
เกษตรศาสตร์. รายงานผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทาง
การเงินแก่การก่อการร้ายรายภาคธุรกิจ AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560.

ฐานข้อมูลออนไลน์

ประเทศไทย

การกระทำผิดกฎหมาย (การฟอกเงิน) และพระราชบัญญัติการจัดการเงินทุนของผู้ก่อการร้ายและ
กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://fintrac-canafe.canada.ca/act-loi/1-eng>
กระทรวงการต่างประเทศ. (2553). *การต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบสหประชาชาติ (Counter Terrorism)*.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc1b15e39c3060009f9b?cate=5d5bcb4e15e39c306000684f>

กระทรวงการต่างประเทศ. *ข่าวสารนิเทศ : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน
อาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและ
ลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญาฯ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:
[http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม.html](http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40175-การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม.html)

กลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (THE ASIA PACIFIC GROUP ON
MONEY LAUNDERING: APG). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.apgml.org/about-
us/page.aspx?p=91ce25ec-db8a-424c-9018-8bd1f6869162](http://www.apgml.org/about-us/page.aspx?p=91ce25ec-db8a-424c-9018-8bd1f6869162)

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FINANCIAL ACTION TASK FORCE
: FATF). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>

ณัฐรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. *ทฤษฎีการลงโทษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.stou.ac.th/Schools/
Slw/upload/41716_2.pdf](http://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_2.pdf)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://dictionary.orst.go.th/>
ลีหนาท ประยูรรัตน์. (2559). *กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: http://chumnumpolice.org/chumnumcoop/phocadownloadpap/userupload/Pre_activities_document/seminar_20160708/01%20Law%20on%20Money%20Laundering%20Prevention.pdf

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (แปล). **อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท.** (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <https://www.oncb.go.th/Home/DocLib19/%202563.pdf>

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. **ตรวจสอบข้อมูลคำสั่งอายัด.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-04-20-14-41-30>

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. **มาตรฐานสากลด้าน AML/CFT.** (ออนไลน์). เข้าถึง

ได้จาก: <https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-05-04-04-48-38/operation-aml-cft>

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตาม**

ประมวลกฎหมายอาญา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/dec2558_6.pdf.

ต่างประเทศ

ATTORNEY GENERAL'S CHAMBERS. **CRIMINAL JUSTICE ACT 1990.** (Online).

Available:http://www.legislation.gov.im/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/1990/1990_0001/Criminal_Justice_Act1990_1.pdf.

Financial Action Task Force. **Who we are.** (Online). Available: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). (Online) Available :

<https://www.fintrac-canafe.gc.ca/fintrac-canafe/1-eng>

_____. (2012). **Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Initiative.**

(Online). Available : <http://www.fintrac.gc.ca/fintrac-canafelantimltf-eng.asp>

_____. (2013). **Money Laundering Typologies, Methods and Techniques Observed in**

FINTRAC Cases Disclosed in 2008-2009. (Online). Available:

<http://www.fintrac.gc.ca/publicatinos/typologies/2009-11-01-eng.asp>

FINTRAC. (2021). **Compliance program requirements.** (Online) Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/compliance-conformite/Guide4/4-eng>

<https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/compliance-conformite/Guide4/4-eng>

_____. (2021). **Reporting Entities.** (Online). Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/re-ed/real-eng>

_____. (2022). *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*.

(Online). Available: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/act-loi/1-eng>

The National Crime Agency (NCA). *What we investigate*. (Online). Available: <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/crime-threats/money-laundering-and-illicit-finance>

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.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ตารางผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงิน
แก่การก่อการร้ายรายภาคธุรกิจ ปี 2562

ตารางที่ 2 ผลการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อ
การร้ายรายภาคธุรกิจ ปี 2562

ภัยคุกคาม (Threats) ที่สำคัญ	ผลิตภัณฑ์/บริการ และธุรกรรม สำคัญ ที่เกี่ยวข้อง	ช่องทางการ ให้บริการสำคัญ ที่เกี่ยวข้อง
การค้ายาเสพติด	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้า อสังหาริมทรัพย์โดยใช้เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดมา หมุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้า หรือการใช้ธุรกิจนายหน้าอสังหาฯ มาเป็นเครื่องมือใน การนำเงินที่ได้จากการค้ายาเข้าสู่ระบบโดยการอ้างว่า เป็นเงินที่ได้จากการเป็นนายหน้าค่าที่ดิน โดยส่วนมาก นายหน้าผู้ซื้อ และผู้ขายอาจเป็น Nominee ซึ่งกันและ กัน	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่าน ตัวแทน
การลักทรัพย์/ นื้อโกง และ อาชญากรรม ข้ามชาติ	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้า อสังหาริมทรัพย์โดยใช้เงินที่ได้จากการลักทรัพย์/ นื้อโกงและอาชญากรรมข้ามชาติมาหมุนในธุรกิจ อสังหาฯ ผ่านตัวแทนนายหน้า หรือการใช้ธุรกิจ นายหน้าอสังหาฯ มาเป็นเครื่องมือในการนำเงินที่ได้ จากการกระทำผิดกฎหมายเข้าสู่ระบบโดยการอ้างว่า เป็นเงินที่ได้จากการเป็นนายหน้าค่าที่ดิน โดยส่วนมาก นายหน้า ผู้ซื้อและผู้ขายอาจเป็น Nominee ซึ่งกันและ กัน	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่าน ตัวแทน
การคอร์รัปชัน	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้า อสังหาริมทรัพย์โดยใช้เงินที่ได้จากการคอร์รัปชันมา หมุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้า หรือการใช้ธุรกิจนายหน้าอสังหาฯ มาเป็นเครื่องมือใน	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่าน ตัวแทน

ภัยคุกคาม (Threats) ที่สำคัญ	ผลิตภัณฑ์/บริการ และธุรกรรม สำคัญ ที่เกี่ยวข้อง	ช่องทางการ ให้บริการสำคัญ ที่เกี่ยวข้อง
	การนำเงินที่ได้จากการคอร์รัปชันเข้าสู่ระบบ โดยการอ้างว่าเป็นเงินที่ได้จากการเป็นนายหน้าค้าที่ดิน โดยส่วนมากนายหน้า ผู้ซื้อและผู้ขายอาจเป็น Nominee ซึ่งกันและกัน	
การหนีภาษี	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์อาจมีการแสดง (Declare) มูลค่าอสังหาริมทรัพย์เป็นเท็จ เพื่อหลบเลี่ยงภาษี	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่านตัวแทน
การก่อการร้าย	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผ่านนายหน้าอาจเป็น อาจเป็นหนึ่งในช่องทางการฟอกเงินจากแหล่งเงินที่ผิดกฎหมายมาเป็นเงินสะอาดโดยอ้างว่ามาจากเงินที่ได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ หรือเงินที่ได้ได้มาจากการเป็นตัวแทนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเงินที่ได้มาอาจจะกลายเป็นเงินสนับสนุนเพื่อใช้ในการก่อการร้ายได้	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่าน ตัวแทน
การค้ำมนุษย์	การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ผ่านตัวแทนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์โดยใช้เงินที่ได้จากการค้ำมนุษย์มาหมุนในธุรกิจอสังหาฯ ผ่านตัวแทนนายหน้า หรือการใช้ธุรกิจนายหน้าอสังหาฯ มาเป็นเครื่องมือในการนำเงินที่ได้จากการค้ำมนุษย์เข้าสู่ระบบโดยการอ้างว่าเป็นเงินที่ได้จากการเป็นนายหน้าค้าที่ดิน โดยส่วนมากนายหน้า ผู้ซื้อและผู้ขายอาจเป็น Nominee ซึ่งกันและกัน	ช่องทางการทำ ธุรกรรมผ่าน ตัวแทน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล	นางสาววัชรภรณ์ อิศริยะวัฒน์
วัน เดือน ปีเกิด	22 พฤษภาคม 2534
สถานที่เกิด	จังหวัดนครราชสีมา
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	396 ถนน โชคชัย-เดชอุดม ตำบลนางรอง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ 31110
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2557	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
พ.ศ. 2563	เนติบัณฑิต สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา