

## บทที่ 2

### มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

#### 2.1 ความหมาย ลักษณะ และวิธีการของการฟอกเงิน

##### 2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

เป้าหมายของการประกอบอาชญากรรมส่วนใหญ่ คือ การนำผลกำไรที่ได้ไปให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำความผิดนั้น การฟอกเงินเป็นกระบวนการที่คนร้ายใช้ในการปกปิดหรือซ่อนเร้นความเป็นมาที่มีขอบด้วยกฎหมายของเงินทองทรัพย์สินที่ได้มา กระบวนการฟอกเงินเป็นเรื่องที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นวิธีที่ทำให้คนร้ายสามารถใช้เงินจากการประกอบอาชญากรรมได้โดยไม่เป็นที่สงสัย และไม่กระทบกระเทือนต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา<sup>1</sup>

คำว่า "การฟอกเงิน" (Money Laundering) เป็นถ้อยคำซึ่งเป็นที่รู้จักกันมากกว่าหกสิบปี ในเหล่าองค์การอาชญากรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกล่าวกันว่าผู้ที่คิดค้นแนวความคิดของการฟอกเงินดังกล่าวนี้ ได้แก่ นายเมเยอร์ แลนสกี (Meyer Lansky) อันมีหลักการเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่า "เงินสกปรก" (dirty money) มาผ่านกระบวนการทางพาณิชย์กรรมหรือธุรกรรม เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า "เงินสะอาด" (clean money) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการจัดร่องรอยของผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากการกระทำความผิดกฎหมาย โดยผ่านขั้นตอนของการโอนและธุรกิจต่าง ๆ เพื่อให้จำนวนผลประโยชน์เดียวกันดังกล่าวกลายเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายในที่สุด จึงอาจ

<sup>1</sup> นิกร เกร็ดกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทางปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : Translator – at – law.com, 2543), หน้า 4.

กล่าวได้ว่า “การฟอกเงิน” เป็นเล่ห์เหลี่ยม เพื่อการสร้างและปกปิดผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งมีที่ มาจากการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ เช่น การค้ายาเสพติด การข่มขืน การค้าสินค้าเถื่อน การ ลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้าย และการหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น<sup>2</sup>

ข้อที่ควรสังเกตประการหนึ่ง คือ การฟอกเงินโดยตัวของมันเอง (Money laundering per se) อาจไม่ใช่สิ่งที่ชั่วร้ายหรือเกี่ยวข้องกับความผิดทางอาญาแต่อย่างใด เช่น เป็นการกระทำ เพื่อปกปิดฐานะทางการเงินของบริษัทเพื่อมิให้คู่แข่งหรือรัฐบาลรู้ การปกปิดความร่ำรวยของ บุคคล หรือกรณีเงินราชการลับของทางการ เป็นต้น ซึ่งประเทศต่างๆ ไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิด อาญาจนกระทั่งเมื่อไม่นานมานี้ สำหรับการฟอกเงินที่กำหนดให้เป็นความผิดอาญานั้นเป็นกรณีที่มี การกระทำความผิดอาญาประการใดประการหนึ่งเกิดขึ้นก่อน เรียกว่า ความผิดมูลฐาน (Predicate Offence) ซึ่งทำให้อาชญากรได้รับเงินหรือทรัพย์สินเพื่อนำไปฟอกเงินดังกล่าว โดย ส่วนใหญ่ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะเป็นความผิดมูลฐานของการฟอกเงิน ความผิดมูลฐานอื่น มักจะพิจารณาถึงความร้ายแรงและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเทศต่างๆ จึง กำหนดความผิดมูลฐานแตกต่างกันไป<sup>3</sup>

หากจะนิยามอย่างง่าย ๆ การฟอกเงินก็คือ กระบวนการที่รายได้จากการกระทำ ความ ผิดถูกแปลงรูปจากเงินสดให้อยู่ในรูปของทรัพย์สินที่แลดูเป็นทรัพย์สินที่ถูกต้องตามกฎหมายทุก อย่าง เพื่อเป็นการปกปิดที่มาของรายได้จากการกระทำ ความผิดทางอาญา ทั้งนี้การฟอกเงินมีอยู่ มากมายหลายวิธี จนแทบจะไม่มีข้อจำกัดเลย ขึ้นอยู่กับวิธีการพลิกแพลงที่หลบเลี่ยงกฎหมายของ อาชญากรแต่ละราย

<sup>2</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), หน้า 8-9.

<sup>3</sup> นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทาง ปฏิบัติ, หน้า 6.

ถึงพวกนักฟอกเงินจะมีวิธีการที่ซับซ้อนมากเพียงใดก็ตาม ผลจากความเพียรพยายามของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ทำให้สามารถพิสูจน์ทราบจนระบุได้อย่างแน่ชัดว่า มีอยู่หลายวิธีที่นักฟอกเงินมักจะนิยมใช้กัน ซึ่งหมายรวมถึง

1. ใช้วิธีฝากเงินเข้าบัญชีในสถาบันการเงินที่รับฝากเงิน หรือ
2. ใช้วิธีขนเงินสดออกจากประเทศที่พวกเขาได้เงินมา เมื่อพ้นประเทศแล้วก็จะนำไปฝากสถาบันการเงินในประเทศต่างๆ ที่กฎหมายเกี่ยวกับการธนาคาร ยังไม่เข้มงวดในเรื่องของการรับฝากเงินสด หรือ
3. ใช้นักวิชาชีพ เช่น ทนายความ นักบัญชี และที่ปรึกษาทางด้านการเงิน เป็นผู้ถือเงินสดแทนหรือเป็นผู้โอนเงินแทน หรือ
4. ใช้วิธีกระจายเงินฝากอย่างเป็นระบบ โดยเปิดบัญชีเงินฝากโดยมียอดไม่สูงนักเพื่อมิให้เกิดสังเกต หรือ
5. ใช้วิธีการให้เงินกู้ยืมย้อนรอย (Loan Back Techniques) คือ เงินฝากในบัญชีธนาคารต่างประเทศ จะให้เป็นเงินให้กู้ ย้อนกลับมาที่นักลักลอบค้ายาเสพติด หรือปล่อยกู้ให้กับธุรกิจที่พวกนี้ใช้บังหน้า หรือ
6. ใช้บริษัทโบรกเกอร์ ที่ยอมรับเงินสดเข้าฝากครั้งละจำนวนมากๆ เพื่อชำระค่าหุ้นที่ซื้อ หรือ
7. ใช้บริษัทแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ที่ถือเป็นเรื่องปกติที่ต้องดักจ่ายถ่ายโอนเงินสด

วิธีการตัวอย่างทั้งหมดนี้ ช่วยให้นักฟอกเงินสามารถหลีกเลี่ยงไม่ต้องแสดงตัวหรือติดต่อกับระบบธนาคารโดยตรง

แต่ในขณะนี้ การฟอกเงินมิใช่เป็นการกระทำของพวกนักค้ายาเสพติดเท่านั้นที่พึงพอใจกับการฝากเงินไว้กับธนาคาร แต่ทนายความ นักบัญชี ที่ปรึกษาทางด้านการเงิน นักธุรกิจ บรรษัทใหญ่ และแม้กระทั่งรัฐบาลบางรัฐบาลก็พบว่า กิจการฟอกเงินให้ผลตอบแทนสูงมาก จึงได้เข้าสู่วงการฟอกเงินด้วย

นอกเหนือจากนี้แล้ว ในขณะที่นักค้ายาเสพติดมีเงินสดเพิ่มจำนวนมากขึ้น และมีรัฐบาลต่างๆ เริ่มออกกฎหมายห้ามการฟอกเงินมากขึ้นในหลายประเทศ วิธีการฟอกเงินจึงซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยพวกเขาใช้ความเชี่ยวชาญทางการเงินในระดับสูงเพิ่มขึ้นด้วย ผลก็คือ นักฟอกเงินจำเป็นต้องพึ่งผู้เชี่ยวชาญมากขึ้นใน ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในเชิงธุรกิจ และในเรื่องการเงินระหว่างประเทศ เช่น ทนายความ นักบัญชี และนักวิชาชีพประเภท “คอปกขาว” เป็นต้น

ในขณะที่การฟอกเงินอาจจะเรียกอย่างทั่วๆ ไปว่า เป็นการแปลงทรัพย์สินที่ได้มาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ให้กลายเป็นสินทรัพย์หรือเป็นทรัพย์สินประเทศอื่นๆ ที่แลดูว่าได้มาอย่างถูกกฎหมายหรือมีที่มาที่ถูกต้องชอบธรรม อนุสัญญาต่อต้านการลักลอบยาเสพติดให้โทษและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทขององค์การสหประชาชาติ (the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) มาตรา 3 ย่อหน้าที่ 1(b) และ (C) (1) ระบุถึงการฟอกเงินได้อย่างสมบูรณ์รอบด้านมากกว่า ว่า

“การแปลงหรือการโอนทรัพย์สิน โดยที่ทราบอยู่แล้วว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิด หรือจากการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดโดยมีเจตนาซ่อนเร้น หรือ ปกปิดที่มาของทรัพย์สิน หรือ ได้มาจากการช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับว่าจ้างให้กระทำความผิดเพื่อหลบเลี่ยงการดำเนินคดีตามกฎหมายจากการกระทำของตน

ซึ่งการซ่อนเร้นหรือปกปิดลักษณะของการได้มา แหล่งที่ได้มา สถานที่ตั้ง การกระจาย การเคลื่อนย้าย การโอนสิทธิ หรือ สิทธิการเป็นเจ้าของครอบครองทรัพย์สินโดยที่ทราบอยู่แล้วว่าทรัพย์สินนั้นๆ ได้มาจากการกระทำความผิด จากการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

การได้มาซึ่งทรัพย์สิน การครอบครองหรือการใช้ทรัพย์สิน โดยที่ทราบอยู่แล้วในขณะที่ได้รับทรัพย์สินนั้นๆ ว่า เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือจากการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด”

ไม่ว่าจะนิยามไว้อย่างไร ไม่ว่าวิธีการที่ใช้จะง่ายหรือจะยุ่งยากซับซ้อนมากน้อยเพียงไร ในการฟอกเงิน อาชญากรจะต้องทำให้รายได้ที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย ดูมีความถูกต้องชอบธรรม เพื่อที่จะมีอิสระในการใช้เงินเหล่านั้นอย่างไรก็ได้ตามต้องการ<sup>4</sup>

นักกฎหมายได้ให้นิยามของคำว่า “ฟอกเงิน” ไว้ดังต่อไปนี้

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกต้องกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้เพราะผู้กระทำความผิดส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติดโดยไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบแหล่งที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน นอกจากนี้ ทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพกลายเป็น “เงินสะอาด” ผู้ค้ายาเสพติดก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด และคุ้มครองความมั่นคงให้กับอาชญากรรมดังกล่าวของตนได้อีกด้วย<sup>5</sup>

การฟอกเงินหรือ Money Laundering คือ การทำ “เงินสกปรก” หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่น เงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด การค้าผู้หญิง ให้ดูเหมือนเป็น “เงินสะอาด” หรือเงินที่ได้มาจากการทำมาหากินหรือการทำธุรกิจที่สุจริต เพื่อช่วยปกปิด หรืออำพรางการกระทำความผิดของตน โดยเป็นการปกปิด ซ่อนเร้นแหล่งที่มาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเงินหรือทรัพย์สินนั้น<sup>6</sup>

<sup>4</sup> พอล เซนต์ เดนนิส, “การฟอกเงิน พัฒนาการปราบปรามระหว่างประเทศและแคนาดา,” เอกสารในการสัมมนาเรื่อง กฎหมายฟอกเงินและสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล เสนอที่ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี 20 มกราคม 2542. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>5</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, “ความหมาย ลักษณะ และวิธีการของการฟอกเงิน,” รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, (กรุงเทพฯ : กองนิติการ สำนักงานป.ป.ส., 2542), หน้า 35.

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่สุจริตที่เรียกว่า “เงินสกปรก (Dirty Money)” ให้กลายเป็น “เงินสะอาด (Clean Money)” ทั้งนี้ เพื่อให้คนทั่วไปเข้าใจผิดคิดว่า เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือโดยสุจริตแล้ว เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกกล่าวหาจับกุมลงโทษที่ได้เงินหรือทรัพย์สินนั้นมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่สุจริต<sup>7</sup>

การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือโดยมิชอบให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การฟอกเงินเป็นขบวนการซึ่งบุคคลปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้รายได้นั้นกลายเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>8</sup>

## 2.1.2 รูปแบบของการฟอกเงิน

### 1. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริตนั้น ติดตัวหรือนำไปใช้จ่ายในต่างประเทศ แต่โดยที่การโยกย้ายเงินสดที่ได้รับจากการค้ายาเสพติดหรืออาชญากรรมอื่น ๆ เป็นไปด้วยความยากลำบากเนื่องจากมีจำนวนมากและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินสดจำนวนมากๆ อาจถูกเพิ่งได้ง่าย นอกจากนี้ทางการของบางประเทศยังมีมาตรการกำกับควบคุมการทำธุรกิจด้วยเงินสดอย่างเข้มงวด รวมทั้งระบบการเงินของบางประเทศอาจจะไม่นิยมการใช้จ่ายหรือการทำธุรกิจโดยอาศัยเงินสด ดังนั้น การใช้เงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริต จึงกระทำเฉพาะในบางประเทศ

<sup>6</sup> พิทักษ์ เกิดหอม, คู่มือประชาชน : การป้องกันการฟอกเงินและการตรวจสอบการทุจริต, (กรุงเทพฯ : บริษัท เอดิสัน เพรส โปรดักส์ จำกัด, 2544), หน้า 7.

<sup>7</sup> วิชัย ตันตกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2543), หน้า 1.

<sup>8</sup> ปิยะพันธ์ สารากรบริษัท, "การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 44.

ที่ไม่เข้มงวดในการใช้เงินสดในการทำธุรกิจด้านการเงิน หรืออาศัยการนำเงินสดผ่านทางพรมแดนระหว่างประเทศ โดยติดสินบนเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นการเลี่ยงภัยอย่างมาก

## 2. การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

เป็นวิธีหลักโดยทั่วไปที่นิยมใช้ในการฟอกเงิน ซึ่งการฝากเงินมักจะใช้นามแฝงหรือใช้ชื่อปลอมเพื่อไม่ให้สามารถสืบสาวหาเจ้าของที่แท้จริงได้ นิยมใช้ในประเทศที่ไม่เข้มงวดต่อการเปิดเผยชื่อที่แท้จริงของเจ้าของธุรกิจหรือเจ้าของบัญชี และไม่มีการรายงานถึงธุรกรรมที่มีมูลค่าค่อนข้างสูง อันเป็นจุดอ่อนและทำให้เกิดความสะดกในการใช้สถาบันการเงินเพื่อการฟอกเงินได้

## 3. การส่งเงินสดหรือโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด เพื่อให้เงินที่ผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น และโอนเงินกลับไปสู่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรโดยวิธีต่าง ๆ เช่น โดยทางโทรคมนาคม (Wire Transfer) เป็นต้น เงินที่ผิดกฎหมายก็จะแปรสภาพเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นจุดอ่อนของประเทศที่ไม่เข้มงวดเรื่องการนำส่งเงินสดออกนอกประเทศ

## 4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

เป็นการที่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรปกปิดแหล่งที่มาและความเป็นเจ้าของเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ด้วยการจัดตั้งหรือซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี เป็นต้น แล้วให้กิจการของตนในประเทศกักเงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ ทั้งนี้ เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ถูกใช้จ่ายหมุนเวียนระหว่างกิจการทั้งสองแห่งดังกล่าว

## 5. อื่น ๆ

นอกจากวิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีวิธีการอื่น ๆ อีกมาก เช่น นำเงินไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่มีผลขาดทุนแต่ธุรกิจมีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภัตตาคาร ร้านค้าปลีก เป็นต้น ซึ่งต่อไปธุรกิจเหล่านี้ก็จะฟื้นขึ้นเพราะอาศัยดอกผลจากเงินผิดกฎหมายดังกล่าว หลังจากนั้นจึงค่อยถ่ายเทเงินออกไปใช้ หรือการนำเงินไปซื้อตราสารที่โอนเปลี่ยนมือได้ ซึ่งตราสารนั้นไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก ทำให้ยากแก่การสืบหาผู้ที่ซื้อและผู้รับเงินตามตราสารนั้น นอกจากนี้แล้วปัจจุบันเทคโนโลยีทางการสื่อสารได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้การโอนเงินในระบบสื่อสารทางอากาศมีการควบคุมน้อยกว่าการโอนเงินสด การโอนเงินต่าง ๆ จะมุ่งเน้นที่ความเร็วแต่ประการเดียว พนักงานโอนเงินจะไม่รู้จักลูกค้า และไม่ทราบวัตถุประสงค์ในการโอนเงิน ดังนั้น วิธีการดังกล่าวจึงอาจเป็นช่องทางหลบซ่อนเงินผิดกฎหมายหรือการทุจริตของนักฟอกเงินได้เป็นอย่างดี<sup>9</sup>

### 2.1.3 แหล่งที่มาของการฟอกเงิน

แหล่งที่มาของการฟอกเงิน อาจมีที่มาจากการกระทำใด ๆ อันเป็นความผิดตามกฎหมายประการหนึ่ง และที่มาจาก การอันชอบด้วยกฎหมายอีกประการหนึ่ง ดังนี้

#### 1. แหล่งที่มาจากการกระทำผิด

ความผิดซึ่งก่อรายได้อันไม่ชอบด้วยกฎหมายแก่องค์กรอาชญากรรมซึ่งนำมาฟอกนี้ ได้แก่

1) ความผิดจากการค้ายาเสพติด เป็นแหล่งที่มาซึ่งใหญ่ที่สุดของการฟอกเงิน เนื่องจากเป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายไปทั่วทุกมุมโลก ในทุก ๆ ประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรมของสังคมเมือง

2) ความผิดจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ และเงินที่ได้มาจากการทุจริตทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติ

<sup>9</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สิงหาคม 2537, หน้า 1-2



3) ความผิดจากการฉ้อโกงประชาชน เป็นแหล่งที่มาจากกรกระทำในลักษณะ หลอกหลวงประชาชน เช่น การหลอกประชาชนให้มาเล่นแชร์ลูกโซ่ หรือร่วมลงทุนในสถาบันการเงิน และทำการยกยอก ยกย้าย ถ่ายเทไปยังต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ของตนเอง เป็นต้น

4) ความผิดจากการดำเนินธุรกิจอันขัดต่อศีลธรรมและกฎหมาย เป็นแหล่งที่มา จากความผิดที่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น จากการทำสัมปทานที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย จากที่ได้มาในวงการพนัน จากการค้าทาสหรือโสเภณี และจากธุรกิจการค้าสินค้า ปลอม หรือที่หลีกเลียงภาษี เป็นต้น

## 2. แหล่งที่มาจากการกระทำอันชอบด้วยกฎหมาย

ในบางกรณี การฟอกเงินอาจเกิดจากสาเหตุบางประการ ซึ่งไม่อยู่ในความควบคุม ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังเช่นการฟอกเงินซึ่งมีที่มาจาก การกระทำ อันได้แก่

1) เงินจากการดำเนินธุรกิจ บางบริษัทที่มีรายได้อันมหาศาลจากการดำเนินธุรกิจ อันชอบด้วยกฎหมาย แต่ไปตั้งอยู่ในประเทศที่ไม่มีความมั่นคงทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ จึงต้องนำเงินออกนอกประเทศไปยังแหล่งอื่นที่มีความมั่นคงกว่า เพื่อปิดบังที่มาและจำนวนเงิน หรือต้องการปกปิดฐานะทางการเงิน มิให้คู่แข่งหรือรัฐบาลทราบ

2) เงินส่วนตัวที่ประสงค์จะปกปิด ซึ่งอาจจะมีเหตุผลบางประการ เช่น มรดก หรือ เงินรางวัลจากสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งอาจต้องการปกปิดไม่ให้บุคคลอื่นทราบ เป็นต้น

3) เงินของรัฐ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อกิจการอันเป็นความลับ หรือที่เรียกว่า “ราชการลับ” ซึ่งไม่อาจเปิดเผยแก่สาธารณชนทราบเพื่อความมั่นคงของชาติ<sup>10</sup>

### 2.1.4 สถานที่สำหรับฟอกเงิน

แหล่งที่มาของการฟอกเงินมีด้วยกันหลายทาง จึงก่อให้เกิดสถานที่สำหรับการฟอกเงินเพื่อสนองวัตถุประสงค์และความต้องการการฟอกเงิน ดังนั้น สถานที่ระดับโลกสำหรับการฟอกเงินจึงเกิดขึ้นตามแหล่งต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งเท่าที่รวบรวมปรากฏ 10 แหล่ง คือ <sup>11</sup>

#### 1. ธนาคารประเทศสวิตเซอร์แลนด์

เนื่องจากประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้าอย่างเข้มงวด แต่ทั้งนี้ ถ้าธนาคารสวิตเซอร์แลนด์เห็นว่ามีร่องรอยจากรัฐบาลแหล่งที่มาของเงินที่ไม่ชอบมาพากลก็จะเปิดเผยที่มาของเงินเช่นกัน

#### 2. สถาบันการเงินในหมู่เกาะแคริบเบียน

ประเทศหมู่เกาะเหล่านี้ทั้งที่เคยเป็นและเป็นอาณานิคมของประเทศทางยุโรป ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ และสเปน มีอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก แต่เนื่องจากระยะหลังผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำขายไม่ได้ราคา รวมทั้งเป็นสถานที่อยู่ใกล้กับแหล่งเงินที่ใหญ่ที่สุดของโลก คือสหรัฐอเมริกา จึงเปลี่ยนมาเป็นแหล่งบริการฟอกเงิน โดยสภาพภูมิศาสตร์การเมืองแล้วถือได้ว่าเป็นสมคมหลังบ้านของสหรัฐอเมริกา ทำให้ประเทศเกาะเล็กเกาะน้อยเหล่านี้กลายเป็นสถานที่เชื่อมอำนาจกับธุรกิจผิดกฎหมาย บางทีก็กลายเป็นทางผ่านสำหรับส่งยาเสพติดไปยังสหรัฐอเมริกา บางทีก็ให้บริการทางธนาคารสำหรับการฟอกเงินหรือซ่อนเงินผิดกฎหมาย หรือบ้างก็เป็นแหล่งท่องเที่ยว ขายบริการ เป็นเกาะสำราญ มีคาสิโนและโรงแรม นับเป็นธุรกิจที่เชื่อมต่อการฟอกเงินอย่างหนึ่ง ประเทศในแถบแคริบเบียนต่างก็เลือกวิธีการของตัวเองอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังกล่าว เกาะที่ขายบริการทางธนาคารก็จะมีกฎรักษาความลับทางด้านธนาคารและธุรกิจให้แก่ลูกค้าอย่างเคร่งครัด มีการเปิดเสรีทางการเงินที่สามารถจะโอนไปที่ไหนในโลกก็ได้ด้วยระบบโทรคมนาคมที่ดี ทั้งโทรศัพท์ และแฟกซ์ หรือสนามบินที่สามารถเดินทางไปยังสหรัฐอเมริกาและยุโรปได้สะดวก ดังเช่น บาฮามาส ซึ่งกระทรวงการคลังของประเทศนี้ วางนโยบายส่งเสริมการลงทุนในทุกรูปแบบ รวมทั้งการให้โอกาสที่จะบริการทางการเงินเป็นการขายบริการ แต่ว่าการเปิดโอกาสให้

<sup>10</sup>ไชยยศ เหมะรัชตะ, "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน", *รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน*, (กรุงเทพฯ : กองนิติการ สำนักงานป.ป.ส.,2542), หน้า 5-6.

<sup>11</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*, หน้า 4-5.

ทุกรูปแบบนี้ด้านหนึ่ง คือ การขายบริการให้แก่ผู้ที่ต้องการจะซ่อนเงินและฟอกเงิน เพราะฉะนั้น ที่บราซิลสามารถที่จะซื้อบริษัทด้วยเงินเพียง 100 เหรียญสหรัฐ และได้เป็นเจ้าของภายในไม่เกิน 24 ชั่วโมง โดยทรัพย์สินของบริษัทไม่มีอะไรมากไปกว่าการมีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทบางแห่งเท่านั้น แต่ผลดีที่เกิดขึ้นทันทีคือการได้เข้าไปควบคุมบัญชีเงินของบริษัทที่ซื้อ ทำให้สามารถที่จะโอนเงินไปที่ไหนก็ได้ในโลก

นอกจากนี้สถาบันการเงินในหมู่เกาะแคริบเบียนยังมีแหล่งที่มีชื่อเสียงโด่งดังมากในการเป็นแหล่งของการฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก็คือ Cayman Island ซึ่งมีสาขาธนาคารทั่วโลกกว่า 550 ธนาคาร ตั้งอยู่บนเกาะที่มีประชากรเพียง 32,000 คน มีสินทรัพย์รวมมากกว่า 400,000 ล้านดอลลาร์ และเป็นเกาะที่ไม่มีภาษี ธนาคารที่ตั้งบนเกาะนี้มีการบริการลูกค้าที่ค่อนข้างจะพิเศษ สะดวกรวดเร็วและเป็นความลับ ประชากรส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างในกิจการของบริษัทต่างชาติซึ่งเข้ามาตั้งธุรกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้า การโอนเงิน และการท่องเที่ยว กรณีการฟอกเงินเป็นชาวฮิสแปนิกทั่วโลกซึ่งเกี่ยวพันกับหมู่เกาะนี้ คือ กรณีของ “อิหร่านคอนทราสต์” ซึ่งพันโทโอลิเวอร์ นอร์ธ นายทหารของสหรัฐอเมริกาเข้าไปพัวพันในการลักลอบค้าอาวุธกับรัฐบาลอิหร่าน แล้วนำเงินไปช่วยฝ่ายกบฏคอนทราสต์ในประเทศนิการากัว โดยพันโทนอร์ธได้จัดตั้งบริษัทขึ้นมาบังหน้าบนเกาะเคย์แมน แล้วดำเนินการโอนเงินโยกย้ายจากการขายอาวุธไปยังกลุ่มคอนทราสต์ เรื่องดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความสะดวกง่าย และรวดเร็วในการฟอกเงินโดยอาศัยสถานที่ที่เอื้ออำนวยในธุรกิจการโอนเงินข้ามชาติ แต่ต่อมาเกาะเคย์แมนก็ต้องผ่านกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงิน แต่เชื่อว่ายังมีการยัดเยียดในทางปฏิบัติตามกฎหมาย<sup>12</sup>

### 3. ประเทศเล็ก ๆ ในยุโรปที่ไม่มีรายได้หลักเป็นที่แน่นอน

<sup>12</sup> วิจารณ์ ภูษมภู, “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 : ข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 21.

การฟอกเงินของประเทศแถบนี้บางครั้งก็กฎหมายเพียงแต่ปิดบังแหล่งที่มาและผู้ฝากและจำนวนเงินเท่านั้นไม่ได้เป็นการฟอกเงินอย่างจริงจัง แต่เป็นเพราะว่าประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีขนาดเล็กมากจนไม่สามารถหาทางสร้างเศรษฐกิจจากแหล่งอื่นมาบำรุงประเทศได้อย่างพอเพียง จึงใช้วิธีการเป็นสถานที่ฟอกเงินจากแหล่งต่าง ๆ เช่น เงินจากการพนัน เงินรายได้จากบริษัทจดทะเบียนที่หนีภาษี เป็นต้น ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ โมนาโก ไลบีเรีย เป็นต้น

#### 4. ประเทศแถบศูนย์กลางการเงิน

ประเทศต่างๆ บริเวณศูนย์กลางการเงิน เช่น ในแปซิฟิกตอนใต้ มีหมู่เกาะสำหรับบริการเงินที่ต้องการฟอกจากเอเชียและออสเตรเลีย ทางยุโรปมีเกาะเล็ก ๆ หลายแห่งที่อยู่นอกเกาะฝรั่งเศส หรืออังกฤษที่เรียกว่าเกาะไอร์แลนด์ออฟมันด์ เกาะในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนบางเกาะหรือประเทศที่มีฐานะเป็นอิสระบางประเทศที่เดิมเป็นอาณานิคม เช่น ยิบเบลาตา มอลตา และประเทศตามหมู่เกาะใหญ่น้อยต่าง ๆ

#### 5. บ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

แหล่งการพนันส่วนใหญ่เกิดขึ้นมาตามแหล่งที่ไม่สามารถพัฒนาสถานที่นั้น ให้มีความเจริญทางเศรษฐกิจจากทางอื่น หรือเป็นสถานที่เคยมีเศรษฐกิจซบเซาเนื่องจากผู้คนมีความนิยมเปลี่ยนไปซึ่งแหล่งการพนันจะเป็นที่ล้างเงินให้ทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

#### 6. ตลาดหุ้น

เป็นแหล่งที่เงินเปลี่ยนมือได้มากและผู้ลงทุนไม่ค่อยสนใจเกี่ยวกับผู้ซื้อหรือผู้ขาย เพราะหุ้นเป็นตราสารทางการเงินที่เปลี่ยนมือได้ง่าย โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ช่วงที่หุ้นมีการค้าขายมากสามารถทำการฟอกเงินโดยการซื้อขายหุ้นได้เป็นจำนวนมหาศาล หรือตลาดหุ้นที่มีลักษณะการซื้อขายที่เก็งกำไรก็จะมีช่องทางให้เกิดการฟอกเงินได้เช่นกัน

#### 7. การค้าขายที่ดิน

ที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ ถึงจะช้าแต่มีปริมาณมากและเป็นที่นิยมของสถาบันการเงินในประเทศที่ยังไม่ค่อยพัฒนา เพราะที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่จับต้องได้ และไม่สามารถขโมยได้ จึงมีการซื้อขายเปลี่ยนมือเป็นจำนวนมาก อีกทั้งราคาซื้อขายจะขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ซื้อและผู้ขายเป็นสำคัญ ดังนั้น วิธีที่ให้ประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยการซื้อขายที่ดินในราคามิตรภาพ หรือการให้ค่านายหน้าซื้อขายที่ดินก็เป็นกระบวนการพอกเงินอันหนึ่งเช่นกัน

#### 8. สินทรัพย์มีค่าทุกชนิด

แหล่งพอกเงินแหล่งนี้ได้แก่สังหาริมทรัพย์มีค่า เช่น อัญมณีต่างๆ ซึ่งจะมีการซื้อขายให้แกกัน ในราคามิตรภาพหรือการให้ด้วยสินน้ำใจ อันเป็นสาเหตุแห่งการคอร์รัปชันและเป็นที่มาของการพอกเงินต่อไป

#### 9. การเปลี่ยนเป็นเงินสกุลอื่นๆ

ปัจจุบันมีประเทศที่เปิดเสรีด้านการเงินมากขึ้น ทำให้การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นไปอย่างลำบาก ส่งผลให้การแลกเปลี่ยนเพื่อส่งไปยังต่างประเทศ ทำได้ง่ายขึ้น และมีจำนวนมากกว่าแต่ก่อน ประกอบกับการบริการสมัยใหม่ เช่น การใช้บัตรเครดิตเป็นเงินสดในอีกประเทศหนึ่งนับเป็นกลไกอีกวิธีหนึ่งของการพอกเงิน

#### 10. การพอกเงินโดยให้ผู้อื่นถือสินทรัพย์และรับเงินแทน

เป็นการมอบสินทรัพย์ให้ผู้ไว้วางใจซึ่งมิใช่ญาติพี่น้องดูแล โดยมีได้ทำนิติกรรมใดๆ ด้วยความไว้เนื้อเชื่อใจ เมื่อเจ้าของทรัพย์สินเสียชีวิตลงอย่างกระทันหันและมีได้กระทำการใดๆ ไว้ล่วงหน้า เงินจำนวนนั้นจะถูกนำมาพอกให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องเป็นของตนเองต่อไป

ในปัจจุบันได้พบแหล่งพอกเงินแห่งใหม่ คือ ในแหล่งสถาบันการเงินและธุรกิจ ในหมู่เกาะบริติช เวอร์จิน (British Virgin Island) ซึ่งเป็นของอังกฤษ มีประชากรทั้งหมดเพียง 6,000 กว่าคนเท่านั้น ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพกั้นเหล้า ทำประมง การท่องเที่ยว และการบริการด้านการเงินการธนาคาร มีธนาคารต่างประเทศเข้าไปตั้งสาขาเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หมู่

เกาะบริติชเวอร์จิน จึงเป็นแหล่งที่องค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ นิยมเข้าไปใช้บริการทางการเงินเพื่อการฟอกเงินมากขึ้น

## 2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 2.2.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขอความร่วมมือซึ่งกันและกันในระดับประเทศ เพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินข้ามชาติ ดังนั้น จึงต้องมีเกณฑ์มาตรฐานในการกำหนดวิธีการติดตามตรวจสอบ ยึด อาศัยทรัพย์สินให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ด้วย ซึ่งในที่สุดประเทศไทยเราก็ได้ยึดแนวทางของ UN เป็นเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว<sup>13</sup>

UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมานี้ เพื่อประเทศภาคีสมาชิกนำไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ประเทศภาคีสมาชิกนั้นก็สามารถที่จะมีมาตรการในการสกัดกั้นการฟอกเงินได้อย่างชัดเจน และสามารถใช้เป็นแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการที่องค์การสหประชาชาติได้วางรูปแบบมาตรการกฎหมายฟอกเงินตาม UN MODEL LAW ขึ้นมานี้ ก็เป็นการสอดคล้องและเป็นการรองรับหลักการที่ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันกำหนดแนวทางในการมีข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา หากประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ ของปัญหาการฟอกเงิน และยังไม่มียุทธศาสตร์ฟอกเงินใช้

<sup>13</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 25.

บังคับ ก็สามารถอาศัยแนวทางมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินตาม UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมาได้<sup>14</sup>

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตาม UN MODEL LAW ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นมา เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติ ตามความเหมาะสมกับรูปแบบกฎหมายภายใน กระบวนการยุติธรรม และระบบเศรษฐกิจของประเทศมีแนวทางดังนี้

### มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตาม UN MODEL LAW 1995

#### 1. การจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสด<sup>15</sup>

การชำระราคาสินค้าด้วยเงินสด ทำให้ยากแก่การติดตามเส้นทางการโอนยกย้ายเงินสกปรก เพราะไม่มีหลักฐานใดให้ตรวจสอบที่มา ผู้ค้ายาเสพติดจึงใช้เงินสกปรกซื้อของมีค่าและสินค้าราคาแพงเก็บไว้ เช่น เพชร พลอย ทองคำ ภาพเขียน รถยนต์ เรือ เครื่องบิน บ้าน อาคาร เป็นต้น ซึ่งภายหลังจากเปลี่ยนของมีค่าหรือสินค้าราคาแพงเหล่านี้กลับมาเป็นเงินสดได้อีก มาตรการจำกัดจำนวนเงินที่รับชำระด้วยเงินสดจึงกำหนดว่า การรับชำระราคาเป็นเงินจำนวนมากต้องรับชำระด้วยตราสารอย่างอื่น เช่น ตัวเงิน ซึ่งจะปรากฏหลักฐานการโอนเงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างอื่น ทำให้สามารถติดตามตรวจสอบได้ โดยรัฐจะกำหนดจำนวนเงินอย่างชัดเจนว่าเพียงใด ห้ามรับชำระด้วยเงินสด หน้าที่ตกเป็นของผู้ขายทั่ว ๆ ไป ที่จะต้องไม่ยอมรับการ

<sup>14</sup> วริศรา ภู่มณี, “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต-ประสาท ค.ศ.1988: ข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงิน,” หน้า 87.

<sup>15</sup> United Nations International Drug Control Programme , “Model Law on Money Laundering and Confiscation in Relation to Drugs,” May 1995, Article 2.

ชำระราคาด้วยเงินสด จำนวนเกินกว่าที่กำหนด หากปรากฏว่าเงินสดจำนวนนั้นเป็นเงินสกปรกของผู้ค้ายาเสพติด ผู้ขายอาจตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่ากระทำการฟอกเงินให้แก่ผู้ค้ายาเสพติด

## 2. การรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่าเกินกว่ากำหนด<sup>16</sup>

การค้ายาเสพติดเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ จำเป็นต้องมีการซื้อขายโอนเงินกันจากประเทศผู้บริโภคมายังประเทศผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติด ไม่ว่าจะในประเทศผู้บริโภค ประเทศผู้ผลิต หรือประเทศทางผ่าน มักนำเงินสกปรกไปลงทุนในประเทศอื่นที่ไม่มีใครรู้จักตนเอง กลายเป็นนักลงทุนคนสำคัญ การโอนเงินหรือหลักทรัพย์เข้ามาหรือออกจากประเทศ ต้องกระทำผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน หน้าที่จึงตกอยู่กับธนาคารและสถาบันการเงินที่จะต้องรายงานการโอนเงินหรือหลักทรัพย์ระหว่างประเทศที่มีมูลค่ามากให้ทางราชการทราบ เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับติดตามตรวจสอบต่อไป ทั้งนี้ รัฐจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินและมูลค่าหลักทรัพย์ที่ต้องรายงาน

## 3. การวางระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตรา<sup>17</sup>

การแลกเปลี่ยนเงินตราจากเงินสกุลหนึ่งไปสู่อีกสกุลหนึ่งตามร้านแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นการแลกเปลี่ยนเงินสดต่อเงินสด ทำให้ไม่มีหลักฐานให้ติดตามตรวจสอบเป็นช่องทางให้ผู้ค้ายาเสพติดนำเงินสกปรกมาฟอกเปลี่ยนเงินตราสกุลอื่นแล้วนำไปใช้สอย โดยทั่วไปประเทศต่างๆ มีระเบียบควบคุมร้านแลกเปลี่ยนเงินตราอยู่แล้ว แต่ควรจะต้องวางระเบียบเพิ่มเติมเพื่อป้องกัน และทำให้เกิดหลักฐานที่จะติดตามตรวจสอบต่อไป ได้แก่

3.1 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตรา ต้องแจ้งต่อหน่วยราชการรับผิดชอบก่อนเปิดดำเนินการ

<sup>16</sup> Ibid ., Article 3

<sup>17</sup> Ibid ., Article 4



3.2 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องให้ลูกค้าแสดงตนก่อนรับแลกเปลี่ยน โดยเรียกตรวจบัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตขับรถยนต์ หากลูกค้าคนนั้นต้องการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากกว่าที่รัฐกำหนด

3.3 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องบันทึกการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนดทุกครั้ง โดยมีรายละเอียด คือ ที่อยู่ของลูกค้า และเก็บรักษาบันทึกไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

หากเป็นไปได้รัฐสมควรวางระเบียบห้ามร้านแลกเปลี่ยนเงินตรารับแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากในคราวเดียว ซึ่งรัฐจะได้กำหนดจำนวนตามความเหมาะสม

#### 4. การกำหนดหน้าที่ของสถานคาสีโนและบ่อนการพนัน<sup>18</sup>

สถานคาสีโน และบ่อนการพนัน เป็นแหล่งฟอกเงินที่ค่อนข้างสะดวกง่ายดาย ผู้ค้ายาเสพติด สามารถนำเงินสกปรกเข้ามาเล่นการพนันแล้วรับเงินที่ตนชนะพนันออกไปดูเงินคนละก้อน ดังนั้น รัฐที่อนุญาตให้เปิดสถานคาสีโนและบ่อนการพนันได้ถูกต้องตามกฎหมาย จะต้องกำหนดหน้าที่ให้สถานคาสีโนและบ่อนการพนันปฏิบัติ ดังนี้

4.1 สถานคาสีโนและบ่อนการพนัน จะต้องแสดงชื่อและที่อยู่ของผู้เล่นการพนัน ซึ่งนำเงินหรือแลกเปลี่ยนเหรียญที่มีมูลค่าแทนเงิน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ ให้แสดงเอกสารแสดงตนที่มีรูปถ่าย

4.2 ให้บันทึกการดำเนินการเรียงตามลำดับระยะเวลา ซึ่งแสดงลักษณะและจำนวน พร้อมกับชื่อนามสกุล และที่อยู่ของผู้เล่นการพนันในสมุดทะเบียน และเก็บรักษาไว้อย่างน้อย 5 ปี นับแต่วันที่ได้มีการบันทึกทางทะเบียนครั้งสุดท้าย

#### 5. ความระมัดระวังของสถาบันการเงิน<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Ibid ., Article 5

<sup>19</sup> Ibid ., Article 6

สถาบันการเงิน หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัย สถานรับฝากเงินและทรัพย์สิน ที่ทำการไปรษณีย์ และบริษัทจัดการกองทุน เป็นต้น สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอก เงินที่มีอันตรายมากที่สุด เพราะสามารถกระทำได้ง่าย ต่อเนื่องเป็นระบบ และตรวจสอบได้ยาก จึงจำเป็นต้องป้องกันมิให้ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน เมื่อมีการติดต่อกับสถาบันการเงินเป็นจำนวนตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป สถาบันการเงินมีหน้าที่ดังนี้

### 5.1 จัดให้ลูกค้าแสดงตน

ก่อนรับการดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเงิน รับฝากทรัพย์สิน ให้กู้ยืม หรือนิติกรรมอื่น ๆ สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยระบุชื่อ ที่อยู่ของลูกค้าถ้าเป็นบุคคลธรรมดา ต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน ภาพถ่าย และพิสูจน์ที่อยู่ในช่วงก่อนหน้า 3 เดือน ถ้าเป็นนิติบุคคลต้องแสดงหลักฐานเอกสารซึ่งทางราชการออกให้ไม่เกินกว่า 3 เดือน ซึ่งระบุชื่อ ที่อยู่ และหนังสือมอบอำนาจ ในกรณีที่เป็นการติดต่อหลายครั้ง แต่น่าจะเกี่ยวเนื่องกัน และรวมกันแล้ว จำนวนเงินตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป สถาบันการเงินก็จะต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนในวิธีเดียวกัน

### 5.2 ตรวจสอบกิจการของลูกค้า

สถาบันการเงินต้องตรวจสอบกิจการของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ได้แก่ กิจการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 200,000 เหรียญขึ้นไป มีวัตถุประสงค์ที่น่าสงสัย ลักษณะการดำเนินกิจการซับซ้อน ไม่มีกิจกรรมทางธุรกิจชัดเจน ไม่ปรากฏลูกค้าหรือธุรกิจที่น่าจะมีกำไรได้มาก เป็นต้น สถาบันการเงินจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ หากลูกค้าแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากบ่อย ๆ เปิดบัญชีไว้หลายสาขา โอนยักย้ายเงินเสมอ ๆ โอนเงินต่างประเทศเสมอ ๆ นำฝากเงินจำนวนมาก โดยอ้างว่าได้มาจากชนะการพนัน ซื้อหลักทรัพย์จำนวนโดยไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ติดต่อเชื่อมโยงกับกิจการในต่างประเทศ กู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยไม่ปรากฏแหล่งที่มา เป็นต้น

### 5.3 เก็บรักษาบันทึก

สถาบันการเงินต้องเก็บรักษามันทีเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าและกิจการที่ถูกตรวจสอบไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

#### 5.4 สื่อสารข้อมูล

สถาบันการเงินต้องสื่อสารข้อมูลกับหน่วยราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารควบคุม

#### 5.5 กระตุ้นให้เกิดความรับรู้ในบรรดาพนักงาน

สถาบันการเงินจะต้องพัฒนาโครงการ ในการต่อสู้กับการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด ประกอบด้วย

1. กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะในระดับผู้จัดการในแต่ละสาขา และในสำนักงานตัวแทน
2. ให้มีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องสำหรับเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง
3. ให้มีการรวบรวมข้อมูลไว้ที่ศูนย์กลาง
4. ให้มีการตรวจสอบภายใน เพื่อทดสอบประสิทธิภาพในการดำเนินการตามกฎหมายปัจจุบัน

### มาตรการสืบสวนการฟอกเงิน

#### 1. การรายงานการฟอกเงินที่ต้องสงสัย<sup>20</sup>

บุคคลธรรมดา และสถาบันการเงินผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรการป้องกันที่กล่าวข้างต้น กับผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจพบการฟอกเงิน เช่น โนตารี พนักงานขายทอดตลาด นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ นายประกัน ผู้ตรวจบัญชี นักกฎหมาย ทนายความ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ต้องรายงานกิจกรรมที่สงสัยว่ามีมูลฐานมาจากการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้รายงานเองว่ากิจกรรมใดต้องสงสัยสมควรรายงาน โดยให้รายงานต่อเจ้าพนักงานทางอาญา หรือหน่วยควบคุมการฟอกเงิน เพื่อทราบ หากเจ้าพนักงานทางอาญาเป็นผู้ได้

<sup>20</sup> Ibid ., Article 13

รับรายงานต้องส่งรายงานต่อไปยังหน่วยควบคุมการฟอกเงิน เมื่อหน่วยควบคุมการฟอกเงินได้รับรายงานแล้วต้องดำเนินการสืบสวนทันที และมีอำนาจระงับกิจกรรมดังกล่าวไว้ชั่วคราว แต่ถ้าระงับไม่ทันก็ปล่อยให้กระทำต่อไปได้

ผู้รายงานกิจกรรมที่ต้องสงสัยจะได้รับยกเว้นความรับผิดชอบหน้าที่ที่ต้องรักษาความลับในกิจการหรือวิชาชีพ

## 2. วิธีการรายงาน <sup>21</sup>

บุคคลธรรมดา และสถาบันการเงินผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตราป้องกันที่กล่าวข้างต้น กับผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจสอบพบการฟอกเงิน จะต้องส่งรายงานที่จะต้องทำโดยไม่ชักช้าให้แก่หน่วยควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งจะออกไปรับและเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม

ใบรับรายงานจะต้องส่งให้แก่สถาบันการเงิน ภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้การบริการสามารถดำเนินการให้บริการต่อไปได้ ใบรับรายงานอาจแนบมากับคำสั่งยับยั้งการให้บริการที่มีอำนาจยับยั้งได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง

ถ้าใบรับรายงานมิได้แนบมากับคำสั่งให้หยุดบริการ หรือในกรณีที่แนบมากับคำสั่งให้ระงับบริการนั้นหมดอายุ คำสั่งที่ระบุในมาตรา 16 ที่ยับยั้งบริการไม่ถึงมือผู้ให้บริการก็อาจให้บริการต่อไปได้ <sup>22</sup>

ในกรณีที่ไม่สามารถค้นหาแหล่งที่มาของเงินภายในระยะเวลาของการห่วงใย การให้บริการประธานของ (ศาลชั้นต้น) โดยคำขอของอัยการ (หรือคณะกรรมการตรวจสอบ) อาจสั่งให้เงินหรือบัญชีหรือหลักทรัพย์ที่กล่าวไว้ในรายงานต้องถูกระงับการให้บริการ

คำสั่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องถูกนำไปใช้บังคับโดยเร็ว

<sup>21</sup> Ibid ., Article 14

<sup>22</sup> Ibid ., Article 15

บุคคลอื่นนอกเหนือจากสถาบันให้กู้ยืมเงินและสถาบันการเงินจะต้องส่งรายงานตามที่กำหนดไว้โดยมิชักช้าแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะต้องออกหลักฐานรับมอบเป็นเอกสารให้แล้วแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการฟอกเงิน

สถาบันให้กู้ยืมเงิน และสถาบันการเงินจะต้องยื่นรายงานที่ต้องทำให้แก่หน่วยงานที่ควบคุมการฟอกเงินโดยไม่ชักช้า

### 3. การดำเนินงานของหน่วยควบคุมการฟอกเงินเกี่ยวกับรายงาน

หน่วยงานควบคุมการฟอกเงินต้องออกหลักฐานการรับรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้สามารถให้บริการต่อไปได้ หลักฐานการรับมอบรายงานอาจแนบมากับคำสั่งหยุดการให้บริการ ซึ่งสามารถยับยั้งได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง ถ้าหลักฐานการรับมอบมิได้แนบคำสั่งหยุดให้บริการหรือคำสั่งหยุดให้บริการหมดอายุ คำสั่งที่จะมีขึ้นใหม่เพื่อยับยั้งการให้บริการยังไม่ถึงมือผู้รายงาน ผู้รายงานก็อาจให้บริการต่อไปได้ ในกรณีที่ไม้อาจค้นหาต้นตอของเงินภายในระยะเวลาของการห่วงเหินยวของการให้บริการ ประธานของศาลชั้นต้นของเมือง ซึ่งสำนักงานใหญ่ของหน่วยงานควบคุมการฟอกเงินตั้งอยู่ โดยคำขอของอัยการ ผู้ที่ได้รับเรื่องจากหน่วยควบคุมการฟอกเงินหรือพนักงานตรวจสอบอาจมีคำสั่งให้ระงับการให้บริการเกี่ยวกับเงิน บัญชีหลักทรัพย์ได้ คำสั่งดังกล่าวตามที่อัยการร้องขอต้องนำไปดำเนินการในทันที<sup>23</sup>

### 4. ผลทางกฎหมายของการรายงาน

บุคคล ผู้อำนวยการ หรือพนักงานของสถาบันตามที่ระบุไว้ในมาตรา 13 จะไม่ต้องรับผิดชอบในการเปิดเผยความลับที่ได้รับมาเพราะมีอาชีพ อันเนื่องมาจากการรายงานโดยเจตนาสุจริต ตามกฎหมาย

<sup>23</sup> Ibid ., Article 16

บุคคลหรือสถาบันจะไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง หรือรับโทษในความผิดเกี่ยวกับการฉ้อฉลหรือการทุจริต ในการรายงานโดยเจตนาสุจริต แม้ว่าจะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานจากการสืบสวนสอบสวนหรือการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม<sup>24</sup>

รัฐจะเป็นผู้ชดใช้ความเสียหายใด ๆ อันเนื่องมาจากผลโดยตรงของการรายงาน

เมื่อได้มีการให้บริการไปแล้ว ผู้ให้บริการและสถาบันให้กู้ยืมเงินจะมีต้องรับผิดชอบใด ๆ และมีให้ดำเนินคดีกับผู้อำนวยความสะดวก หรือพนักงานของสถาบันดังกล่าวในข้อหาฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด เว้นเสียแต่ว่าได้มีการสมคบกันกับเจ้าของเงิน หรือกับตัวการผู้ให้บริการ ความผิดฐานฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดจะไม่นำไปดำเนินการกับผู้อำนวยความสะดวกหรือพนักงาน<sup>25</sup>

#### 5. วิธีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

การสืบสวนจะต้องพิสูจน์ทั้งความผิดฐานค้ายาเสพติด และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดเพื่อรับผิดชอบต่อไป จึงต้องมีวิธีการพิเศษ ได้แก่ การดักฟังโทรศัพท์ การตรวจสอบบัญชีเงินฝาก การตรวจสอบการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ และการตรวจสอบเอกสารกับตราสารต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีช่องทางให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดขออนุญาตศาลได้รวดเร็ว เมื่อพบว่าบัญชีเงินฝาก โทรศัพท์ หรือคอมพิวเตอร์จะถูกใช้โดยผู้ต้องสงสัย หรือเมื่อเอกสารกับตราสารนั้นเกี่ยวข้องกับความผิด

นอกจากนั้น เพื่อให้การปราบปรามมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรปรับรองให้ศาลมีอำนาจอนุญาตให้เจ้าพนักงานป้องกันปราบปรามยาเสพติดใช้วิธีสืบสวนพิเศษได้ตลอดช่วงระยะเวลาที่กำหนด หากข้อสงสัยเหตุผลหนักแน่นเพียงพอสำหรับประเทศที่มีกฎหมายบัญญัติให้ธนาคารรักษาความลับของลูกค้าจะต้องยกเว้นการใช้บังคับในกรณีนี้ไว้ด้วย<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Ibid ., Article 17

<sup>25</sup> Ibid ., Article 18

<sup>26</sup> จิรนิติ หะวานนท์, “มาตรการป้องกันการฟอกเงิน,” *ศุลกาหะ, กรกฎาคม-สิงหาคม* 2537, เล่ม 4, หน้า54-56.

## วิธีพิเศษในการสืบสวนสอบสวน<sup>27</sup>

ส่วนที่ 1 การสืบสวนติดตามบัญชีธนาคารและโทรศัพท์ การเข้าถึงทางระบบคอมพิวเตอร์ การสื่อสารโดยทางอุปกรณ์และเอกสาร

### แนวทางที่ 1

เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการรายงานความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามและการฟอกเงิน เพื่อค้นหาและระบุสถานที่ของเอกสาร รายได้ ทรัพย์สิน วัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวกับความผิดดังกล่าว อาจดำเนินการได้ดังต่อไปนี้

1. สืบสวนติดตามบัญชีธนาคารหรือบัญชีอื่น ๆ ที่เทียบได้กับบัญชีธนาคาร
2. ฝ้าติดตามหรือดักฟังโทรศัพท์
3. การเข้าถึงข้อมูลของระบบคอมพิวเตอร์
4. รับข้อความจากการสื่อสารของเครื่องมือใด ๆ หรือของการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล

รวมถึงบันทึกข้อมูลของธนาคาร บันทึกทางการเงินและทางธุรกิจ เมื่อผู้ต้องสงสัยว่าจะให้บริการ หรือมีส่วนที่จะให้บริการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ รายได้ ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น หรือเครื่องมือหรือเอกสารดังกล่าวเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการ

### แนวทางที่ 2

เพื่อบ่งชี้หรือค้นหาและระบุสถานที่ของรายได้ ทรัพย์สิน วัตถุ สาร และสิ่งต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ อาจมีคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

<sup>27</sup> United Nations International Drug Control Programme , “Model Law on Money Laundering and Confiscation in Relation to Drugs”, May 1995, Article 19

1. สืบสวนติดตามบัญชีธนาคารและบัญชีอื่น ๆ ที่เทียบได้กับบัญชีธนาคาร
2. ฝ่าฝืนติดตามหรือดักฟังโทรศัพท์
3. การเข้าถึงข้อมูลของระบบคอมพิวเตอร์
4. รับข้อความจากการสื่อสารของเครื่องมือใด ๆ หรือของการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล

รวมถึงบันทึกข้อมูลของธนาคาร บันทึกทางการเงินและทางธุรกิจ เมื่อผู้ต้องสงสัยว่าจะให้บริการ หรือมีส่วนที่จะให้บริการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ รายได้ ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น หรือเครื่องมือหรือเอกสารดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการ เมื่อมีสิ่งที่ยืนยันที่แสดงว่าบัญชี โทรศัพท์ หรือระบบคอมพิวเตอร์ ได้ใช้หรืออาจถูกใช้โดยบุคคลผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในการให้บริการที่มีขอบด้วยกฎหมาย อันเกี่ยวกับผลประโยชน์ทรัพย์สิน หรือสิ่งของใด ๆ ดังกล่าวแล้ว หรือแสดงว่าเครื่องมือต่าง ๆ หรือเอกสารดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการดังกล่าว

## 6. การไม่ยินยอมให้มีความลับทางธนาคาร

ความลับทางธนาคารจะต้องไม่ใช่เป็นเหตุผลในการคัดค้านมาตรการตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ก่อน หรือเพื่อปฏิเสธการแสดงพยานหลักฐานแก่ข้อเท็จจริงซึ่งน่าจะก่อให้เกิดความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน<sup>28</sup>

### บทกำหนดโทษ

#### 1. บทกำหนดโทษทางอาญา

##### ส่วนที่ 1 ความผิดฐานฟอกเงิน

โทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ใช้บังคับแก่

1. บุคคล ซึ่ง (เจตนา) เปลี่ยนสภาพหรือโอนสิ่งที่มีค่าหรือทรัพย์สินซึ่งได้มาโดยตรง หรือทางอ้อมจากการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือสารตั้งต้นโดย

<sup>28</sup> Ibid ., Article 20



มีวัตถุประสงค์เพื่อปิดบัง หรือปลอมแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สินหรือสิ่งที่มีค่าดังกล่าว หรือช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดในการกระทำความผิดดังกล่าว หรือหลีกเลี่ยงมิให้ต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลนั้น

2. บุคคลซึ่ง (เจตนา) ร่วมมือในการปิดบังหรือปลอมแปลงลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา สถานที่ การจำหน่าย การเคลื่อนย้ายหรือกรรมสิทธิ์ของสิ่งที่มีค่า ทรัพย์สินหรือสิทธิซึ่งได้รับมาโดยตรงหรือทางอ้อมจากการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

การพยายามกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งที่กล่าวมาข้างต้นจะต้องได้รับ โทษเท่ากับความผิดสำเร็จ

บทกำหนดโทษนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ร่วมกระทำ หรือสมคบกัน เพื่อวัตถุประสงค์ที่กระทำความผิดดังกล่าวแล้ว

## ส่วนที่ 2 ความผิดอื่น ๆ

นอกจากบทลงโทษที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทและสำหรับการฟอกเงินที่ได้มาจากค้ายาเสพติดแล้วให้มีโทษสำหรับความผิดอื่น ดังต่อไปนี้

### 1. โทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ใช้บังคับแก่

(1)บุคคลใด ๆ และผู้อำนวยการ หรือพนักงานของสถาบันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 รู้และทำการเปิดเผยความลับแก่ลูกค้า หรือรายงานการโอนเงิน ซึ่งเป็นรายงานที่ตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการ ทั้งนี้โดยรู้ (หรือสำหรับผู้มีเจตนาจะดำเนินการรายงานตามที่กำหนดไว้)

(2)บุคคลผู้ซึ่ง โดยรู้ ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายทะเบียน หรือบันทึก ซึ่งมาตรา 4, 5, 9 และ 10 กำหนดให้ต้องเก็บรักษาไว้

(3)บุคคลซึ่งกระทำหรือพยายามกระทำในการแสดงตนอันเป็นเท็จในการดำเนินการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 2 ถึง 8

(4)บุคคล ผู้ซึ่งได้เรียนรู้ หรือโดยวิชาชีพ ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือตามมาตรา 19 และได้ใช้ความรู้ กระทำโดยบุคคลคนเดียว หรือหลายคน กระทำความผิดที่กล่าวมาข้างต้น

(5)บุคคลผู้ซึ่งรับข้อความจากการสื่อสาร หรือบันทึกข้อมูล ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 19 วรรค 4 กระทำการโดยความเลินเล่อ หรืองดเว้นการกระทำและให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงแก่ศาลยุติธรรม หรือเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบในการสืบสวนผู้กระทำความผิด ตามที่บัญญัติไว้ เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

## 2. โทษปรับ ให้ใช้บังคับแก่

(1)บุคคลผู้ซึ่งกระทำการ หรือรับการจ่ายเงินสดมากกว่าจำนวนที่ได้รับอนุญาต

(2)บุคคลผู้ซึ่งไม่รายงานการโอนเงินระหว่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ตามที่ ต้องรายงาน

(3)ผู้อำนวยการ และพนักงานของบริษัทที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน สถานคาสีโน บ่อนการพนัน สถาบันให้กู้ยืมเงิน และสถาบันการเงิน ผู้ซึ่งฝ่าฝืนบทบัญญัติ ตาม มาตรา 3 ถึง 9 และมาตรา 13

บุคคลซึ่งพบว่ามีความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ อาจถูกห้ามเป็นการถาวร หรือชั่วคราวมิให้ดำเนินการในอาชีพของตนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด

## 2. ความรับผิดทางกฎหมายของนิติบุคคล

นิติบุคคลใด ได้กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ 1 หรือ 2 ของบท กำหนดโทษ ได้กระทำการโดยตัวแทนผู้ได้รับมอบอำนาจแห่งเดียว หรือหลายแห่ง จะรับผิดโดยการปรับเท่ากับจำนวนความเสียหายจนถึง 5 เท่า ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 22, 23

นิติบุคคลอาจจะได้รับโทษอื่นดังนี้

(ก) ห้ามดำเนินกิจการอย่างถาวร หรือกำหนดจำนวนสูงสุด (ข) ไม่ว่าจะ ประกอบกิจการทั้งโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(ข) มีคำสั่งให้ระงับกิจการ หรือกำหนดจำนวนสูงสุด (ข) เมื่อพบหลักฐานว่า กระทำความผิด

(ค) มีการลงโทษโดยให้สาธารณชนรับทราบเพื่อสร้างแนวกีดกันหรือให้สาธาณชนรับทราบทางสื่อวิทยุหรือโทรทัศน์

## การเสริมสร้างระเบียบวินัย<sup>29</sup>

ในกรณีที่มาผลอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อ หรือบกพร่องขององค์กรที่ควบคุม การดำเนินการ สถาบันให้กู้ยืมเงิน สถาบันการเงิน หรือบุคคลใด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 บริษัทรับแลกเปลี่ยนเงินตรา สถานศาลสิน หรือบ่อนการพนัน ได้กระทำการโดยละเมิด นอกเหนือ อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายปัจจุบันได้กำหนดไว้ หน่วยงานผู้ควบคุมดูแลทางระเบียบวินัย อาจ ดำเนินการบางประการตามที่ดุลพินิจโดยสอดคล้องกับกฎระเบียบที่กำหนดไว้

ดังนั้น มาตรการต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นมาตรการที่องค์การสหประชาชาติ แนะนำและกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้แก่ประเทศสมาชิกนำไปใช้บังคับตามที่เห็นสมควร ซึ่งประเทศต่าง ๆ ต้องนำไปพิจารณาเองว่า ระบบกฎหมายภายในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้ง ระบบธุรกิจ เศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศของประเทศสมาชิกเป็นอย่างไร จะสามารถรับไป ปฏิบัติตามได้มากน้อยแค่ไหนเพียงไร และเมื่อประเทศสมาชิกใดเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายใน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามที่ UN MODEL LAW วางรูปแบบไว้ให้ สามารถนำไป ใช้ปฏิบัติกับประเทศสมาชิกได้ ประเทศสมาชิกนั้นก็ควรนำมาตราการต่าง ๆ มาพัฒนา ปรับปรุง ให้ เหมาะสมกับระบบกฎหมายภายใน และกระบวนการยุติธรรมของประเทศตน ซึ่งถือว่าเป็นการ พัฒนาระบบกฎหมายในการปราบปรามการฟอกเงินอีกประการหนึ่ง

มาตรการต่อต้านการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศที่สำคัญนอกจาก MODEL LAW ON MONEY LAUNDERING ของ UNDCP ปี ค.ศ. 1995 มีดังต่อไปนี้<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Ibid ., Article 25

<sup>30</sup> Paul Saint-Dennis, "การฟอกเงิน พัฒนาการปราบปรามระหว่างประเทศและแคนาดา," เอกสารในการสัมมนาเรื่อง กฎหมายฟอกเงินและสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล เสนอที่ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี้ 20 มกราคม 2542.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่), หน้า4-7

1. อนุสัญญาต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทขององค์การสหประชาชาติ (the United Nations Convention against illicit Traffic in narcotic Drugs and Psychotropic Substances)

เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 1988 อนุสัญญาต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทขององค์การสหประชาชาติ ได้รับการรับรอง เพียงหนึ่งต่อมาเท่านั้น ก็มีประเทศภาคีสมาชิกมากกว่า 95 รัฐได้ลงนามในมาตราสุดท้ายของอนุสัญญานี้ ในจำนวนนี้มีอยู่ 44 ประเทศ (แคนาดารวมอยู่ในจำนวนนี้) ได้ลงนามในตัวอนุสัญญา และการรับรองและร่วมเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญานี้ ถือได้ว่าเป็นการเสร็จสิ้นกระบวนการเจรจาที่ใช้เวลาถึง 2 ปี ซึ่งรวมทั้งการประชุมผู้เชี่ยวชาญถึง 4 ครั้ง โดยแต่ละครั้งใช้เวลาประชุมนานถึง 2 อาทิตย์ และสรุปได้ในการประชุมผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในกรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน ถึง 20 ธันวาคม ค.ศ. 1988

ตามที่ได้รับการรับรอง อนุสัญญานี้ ได้ร้องขอให้รัฐภาคีใช้มาตรการทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจง เพื่อปรับปรุงขีดความสามารถของตน ในการระบุม จับกุม ฟ้องร้องดำเนินคดี และลงโทษผู้ลักลอบค้ายาเสพติดข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ โดยที่ตัวอนุสัญญานี้มีขอบเขตที่ค่อนข้างจะกว้างขวางมาก ครอบคลุมถึงกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการค้ายาเสพติด ที่สำคัญที่สุดก็คือการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดและมาตรการปราบปรามการเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานของทางการ การยึด การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย การควบคุมการขนส่ง การควบคุมปัจจัยหรืออุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการค้ายาเสพติด และสารเคมีที่มักจะต้องใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษและสารที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท

ในการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิด อนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐภาคีต่างๆ ถือเป็นพันธกรณีที่จะต้องให้มีกฎหมายกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดให้โทษเป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้ภาษาส่วนใหญ่ที่ใช้ในข้ออนุสัญญาหรือข้อบัญญัติเทียบเคียงได้กับกฎหมายของสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการฟอกเงิน การกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ของอนุสัญญา ครอบคลุมถึงการแปลงหรือการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความ

ผิดในคดีค้ายาเสพติด และการซ่อนเร้นปกปิดลักษณะที่แท้จริงของการได้มา แหล่งและตำแหน่งที่มาของทรัพย์สินดังกล่าว

มาตรา 3 มีอีกข้อบัญญัติหนึ่งที่น่าจะถือว่าเป็นการขยายลักษณะของความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งแต่ละรัฐภาคีต้องถือว่าเป็นความผิดทางอาญา ในกรณีที่ได้มา การครอบครองหรือการใช้ทรัพย์สิน โดยที่บุคคลนั้นทราบอยู่แล้วว่า เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานค้ายาเสพติด ซึ่งแตกต่างจากการกำหนดลักษณะความผิดฐานฟอกเงิน โดยที่พันธะกรณีดังกล่าวนี้จะต้องไม่ขัดต่อ "หลักการของรัฐธรรมนูญและแนวความคิดพื้นฐาน" ของระบบกฎหมายของรัฐภาคีนั้น ดังนั้น แต่ละรัฐภาคีย่อมมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ถือว่าการมีรายได้ที่เงินจากการกระทำความผิดทางอาญาไว้ในครอบครอง เป็นความผิดทางอาญา หากรัฐภาคีนั้นไม่อาจจะดำเนินการได้เพราะขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญ

อีกมาตราหนึ่งที่มีผลต่อประเด็นปัญหา มาตรา 5 และ 7 ของอนุสัญญา ส่วนมาตราที่ 5 ครอบคลุมถึงการยึดทรัพย์สินของผู้ฟอกเงิน โดยรัฐภาคีมีพันธะกิจเฉพาะอยู่ 2 ลักษณะ คือ

พันธะกิจแรก รัฐภาคีจะออกกฎหมายในแต่ละประเทศ ให้เจ้าหน้าที่สามารถบ่งชี้ สืบหา ติดตาม ยึด แฉ่งแฉัง และริบทรัพย์สินที่ได้มาจาก หรือ ที่ใช้ในการค้ายาเสพติด หรือ จากการฟอกเงิน

ทั้งนี้ รัฐภาคีจะต้องเพิ่มอำนาจให้แก่ศาลและหน่วยงานอื่นๆ ให้มีอำนาจสั่งให้แสดงหรือส่งมอบ หรือ ให้ยึดเอกสารทางธุรกิจ รวมทั้งเอกสารของธนาคาร ที่จำเป็นต้องใช้ในการสืบหาติดตาม บ่งชี้ ยึด และริบรายได้ หรือ อุปกรณ์เกี่ยวข้องกับกระทำความผิด ซึ่งข้อนี้จะต้องสนับสนุนด้วยพันธะกิจอีกชั้นหนึ่งของรัฐภาคีแต่ละประเทศ ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมายความลับของธนาคารในแต่ละประเทศ ไม่อาจจะใช้เป็นเกราะป้องกันการสอบสวนตรวจพบหลักฐานต่างๆ ที่จำเป็นต่อเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการต่างๆ ข้างต้นที่ระบุไว้ในมาตรานี้ โดยที่ข้อบัญญัตินี้มีเจตนารมย์เพื่อป้องกันมิให้กฎหมายความลับธนาคาร เป็นเงื่อนไขอุปสรรคขัดขวางการริบทรัพย์สิน หรือ การสอบสวน หรือ การฟ้องร้องดำเนินคดีฐานลักลอบค้ายาเสพติด หรือ การฟอกเงิน

พันธะกิจที่สอง ให้รัฐภาคีแต่ละประเทศช่วยเหลือรัฐภาคีอื่นๆ เมื่อได้รับการร้องขอ ช่วย บังคับ สืบหาติดตาม ยึด แขนงแข็ง หรือ ริบรายได้ หรือทรัพย์สิน หรืออุปกรณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิด หรือ หลักฐานของกลางอื่นใด ที่อยู่ภายใต้เขตแดนของประเทศ ที่ผู้กระทำความผิดเคยใช้ หรือเจตนาที่จะใช้ในการลักลอบค้ายาเสพติด หรือการฟอกเงิน

ส่วนมาตรา 7 ของอนุสัญญาดังกล่าวนั้นบัญญัติถึงการให้ความช่วยเหลือทาง กฎหมายซึ่งกันและกัน สารที่สำคัญที่สุดของมาตรานี้ ก็คือ มาตรานี้กำหนดไว้ให้เป็นพันธะกิจใน รูปสนธิสัญญาของรัฐภาคีที่ต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างรัฐภาคีด้วยกัน ในการสืบ สอบสอบสวน การฟ้องร้องดำเนินคดี และขั้นตอนอื่นๆ ของฝ่ายตุลาการ ที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดฐานลักลอบค้ายาเสพติด หรือฐานฟอกเงิน

นอกจากนี้แล้ว มาตรานี้ยังห้ามมิให้รัฐภาคีหนึ่งภาคีใดปฏิเสธมิยอมให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมาย โดยเหตุผลที่ว่า ในประเทศของตนมีกฎหมายความลับธนาคารบังคับใช้อยู่

ซึ่งการตัดประเด็นความลับของธนาคารที่ใช้เป็นความชอบธรรมที่จะไม่ยอมดำเนินการ ให้ความร่วมมือหรือช่วยเหลือรัฐภาคีอื่นๆ นั้น น่าจะเป็นข้อพิสูจน์ว่า เป็นมาตรการที่สำคัญที่สุด ในการต่อต้านปราบปรามการฟอกเงินระดับระหว่างประเทศ หากปราศจากมาตรานี้ ก็จะเป็น การเปิดช่องให้รัฐภาคีบางประเทศที่อาจจะชอบเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ ต่อการฟอกเงิน ด้วยเหตุผล ทางเศรษฐกิจหรือทางการเมือง และมาตรานี้จะทำให้รัฐภาคีที่วางนี้ ไม่อาจจะปฏิเสธที่จะดำเนิน การโดยมีข้ออ้างที่สะดวกยิ่งกว่า กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในประเทศของตน ห้ามมิให้แสดงหลักฐาน หรือเอกสารดังกล่าว

เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 รัฐบาลแคนาดาก็ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ โดย เป็นรัฐภาคีอันดับที่ 20 ที่ให้สัตยาบันโดยยื่นให้แก่ท่านเลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติหลังจากที่ประกาศให้ลงนามไม่นานนัก ผลจากการให้สัตยาบันของรัฐภาคีต่างๆ ทำให้อนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 หรือภายในปีเดียวกันนั่นเอง

จึงเห็นได้ชัดว่า อนุสัญญาฉบับนี้ให้ใช้กฎหมายเป็นอาวุธที่สำคัญมากเพื่อดำเนินการกับพวกลักลอบค้ายาเสพติดและฟอกเงินระดับระหว่างประเทศ

แต่ในขณะที่ทั้งเร็วด้วยเกินไปที่จะกล่าวได้อย่างแน่ชัดว่า อนุสัญญาฉบับนี้จะมีประสิทธิภาพสูงพอที่จัดการกับการลักลอบค้ายาเสพติดและฟอกเงินระดับระหว่างประเทศหรือไม่ แต่ก็ได้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อกลุ่มต่างๆ ที่ฟอกเงิน

ทั้งนี้ คำนิยามในอนุสัญญาที่ได้รับการบัญญัติไว้และรับรองในอนุสัญญาสภาแห่งยุโรป (The Council of Europe Convention) ที่ว่าด้วย การฟอกเงิน การตรวจค้น การยึด และริบรายได้จาก การประกอบอาชญากรรม โดย หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินที่จัดตั้งโดยที่ประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจ (the Economic Summit Financial Task Force) และโดย คณะกรรมาธิการต่อต้านการใช้จ่ายยาเสพติดให้โทษขององค์การรัฐภาคีและระหว่างรัฐภาคีแห่งทวีปอเมริกา (the Organization of American States/Inter-American Drug Abuse Commission) ที่มีมติให้ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด จึงไม่แปลกใจเลยว่า อนุสัญญาฉบับนี้เป็นตัวกำหนดมาตรฐานโลกที่สูงยิ่ง เกี่ยวกับมาตรการแบบต่างๆ ที่ควรจะได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในแต่ละประเทศ เพื่อต่อต้านปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดและการฟอกเงิน

## 2. อนุสัญญาสภาแห่งยุโรปว่าด้วย การฟอกเงิน การตรวจค้น การยึด และการริบรายได้จากอาชญากรรม<sup>31</sup>

อนุสัญญาฉบับนี้ได้บรรลุข้อตกลงขั้นสุดท้ายในเดือนกันยายน ค.ศ. 1990 และเปิดให้รัฐภาคีลงนามรับรองในเดือนพฤศจิกายน 1990 หลังจากนั้นไม่นาน อนุสัญญาก็มีผลบังคับใช้ในปี 1993 ตัวอนุสัญญาเองมีข้อบัญญัติพันธะกรณีของรัฐภาคีให้ใช้มาตรการทางนิติบัญญัติตามความจำเป็น เพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ที่จริงแล้ว มาตราที่ 6 ของอนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐภาคีถือว่าการแปลงหรือโอนทรัพย์สิน ที่ทราบอยู่แล้วว่า ทรัพย์สินถือครองอยู่ในลักษณะเพื่อการปกปิดหรือซ่อนเร้นที่มาที่แท้จริง หรือ ที่ได้มาจากการช่วยเหลือบุคคลอื่น

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7

ใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย เป็นความผิดทางอาญา

นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ด้วยว่า การปกปิดซ่อนเร้นการได้มาอย่างแท้จริง แหล่งที่มา การกระจาย การเคลื่อนย้าย โอนสิทธิความเป็นเจ้าของครอบครองทรัพย์สิน โดยทราบอยู่แล้วว่า ทรัพย์สินนั้นๆ เป็นรายได้จากการกระทำความผิด เป็นความผิดทางอาญา อีกทั้งให้ดำเนินการให้การกำหนดความผิดทางอาญาดังกล่าว สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ และแนวความคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายในประเทศคน และรัฐภาคีจะต้องถือว่า การได้มาก การครอบครองหรือการใช้ทรัพย์สิน โดยที่ทราบอยู่แล้วว่า ในขณะที่รับทรัพย์สินประเภทนี้ไว้ในครอบครอง เป็นรายได้จากการกระทำความผิด เป็นความผิดทางอาญา

ท้ายสุด การดำเนินการของรัฐภาคียังต้องให้มีมาตรการป้องกันในเชิงรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม การร่วมมือกันในเชิงกลุ่มคณะสมาคม หรือ สมรู้ร่วมคิดกันเพื่อกระทำความผิด หรือ พยายามกระทำความผิด หรือ ช่วยเหลือการกระทำความผิด เสี้ยมสอนยุยง อำนวยความสะดวก หรือ ให้คำแนะนำปรึกษา ต่อกิจกรรมใดๆ ตามที่กล่าวถึงเบื้องต้น เป็นความผิดทางอาญา

คำนิยามของฟอกเงินในอนุสัญญาฉบับนี้ บัญญัติได้ใกล้เคียงมากกับคำนิยามของการฟอกเงินที่พบในอนุสัญญาของสหประชาชาติ โดยมีข้อแตกต่างที่สำคัญมากอยู่เพียงประการเดียว คือ ในตัวอนุสัญญาของสหประชาชาติได้จำกัดความต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินไว้ เฉพาะในกรณีที่เป็นรายได้จากการลักลอบค้ายาเสพติดหรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานเดียวกัน แต่อนุสัญญาแห่งสภายุโรปฉบับนี้ มิได้นิยามไว้อย่างมีข้อจำกัดเช่นนั้น ด้วยเหตุนี้ ความผิดฐานฟอกเงินตามทีนิยามไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ มีผลบังคับใช้ได้กับรายได้ที่ได้มาจากอาชญากรรมทุกชนิด ซึ่งเป็นที่มาของรายได้ดังกล่าว

นอกจากนี้แล้ว อนุสัญญาของสภาแห่งยุโรป ยังบัญญัติองค์ประกอบที่สำคัญอื่นๆ อีกที่จำเป็นจะต้องได้รับการรับรองทั้งในระดับชาติของรัฐภาคี ที่มีผลต่อการปราบปรามการฟอกเงิน รัฐภาคีในอนุสัญญาฯถูกกำหนดให้ต้องใช้มาตรการทางนิติบัญญัติที่จำเป็น เพื่อเอื้อให้เจ้าหน้าที่



หรือทางการสามารถยึดรายได้จากอาชญากรรม และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง (ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดทางอาญา) (มาตรา 2) เพื่อป้องกันการกระทำใดๆ เพื่อการโอนย้ายหรือขายทรัพย์สินประเภทนี้ (มาตรา 3) และอนุญาตให้ทางการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถออกคำสั่งเรียกหลักฐานเอกสารจากธนาคาร บันทึกเอกสารเกี่ยวกับการเงิน เพื่อการยึดไว้เป็นหลักฐาน เพื่อการยึดไว้เป็นหลักฐาน หรือ เพื่อการสอบสวนดำเนินคดี (มาตรา 4)

ในแง่ของความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐภาคีทั้งหลายของอนุสัญญาฯ ถูกกำหนดให้ร่วมมือกันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อการสืบสวนสอบสวนทางคดีอาญา และเพื่อดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนของการรณรงค์ การยึด และการริบอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องและรายได้จากการประกอบอาชญากรรม

เมื่อพิจารณาจากมิติของปัญหาค้ายาเสพติดและการฟอกเงินในระดับประเทศทำให้เห็นว่า อนุสัญญาฉบับนี้เป็นความหวังที่ยิ่งใหญ่ของประเทศต่างๆ ว่า จะสามารถลดและควบคุมการฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายและจากการค้ายาเสพติดให้โทษ

เช่นเดียวกับกับอนุสัญญาต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและสารที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทของสหประชาชาติ อนุสัญญาของสภาแห่งยุโรปว่าด้วยการฟอกเงิน การตรวจค้น การยึด และการริบรายได้จากอาชญากรรม มีองค์ประกอบทางกฎหมายที่ทรงประสิทธิภาพในการปราบปรามการฟอกเงินในระดับภูมิภาคอีกด้วย

### 3. คณะกรรมการว่าด้วยกฎระเบียบของธนาคารและการกำกับในเชิงปฏิบัติ-นครบาเซิล (Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices – Basle)<sup>32</sup>

คณะกรรมการบาเซิล ว่าด้วย กฎระเบียบของธนาคารและการกำกับในเชิงปฏิบัติ คือ คณะกรรมการของธนาคารเพื่อข้อตกลงระหว่างประเทศ (the Bank of International

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-11

Settlements) ประกอบด้วยตัวแทนของธนาคารกลาง หรือธนาคารชาติ และหน่วยงานของทางการที่มีหน้าที่กำกับดูแล จากเบลเยียม แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมันนี อิตาลี ญี่ปุ่น ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ที่ยอมรับว่า ความเชื่อมั่นของสาธารณะชนต่อธนาคาร และความมั่นคงของธนาคาร อาจจะถูกบ่อนทำลายได้จากการกระทำผิดที่เป็นข่าวที่ไม่พึงประสงค์ อันเป็นผลจากการที่มีธนาคารบางแห่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพวกอาชญากร ทางคณะกรรมการว่าด้วยกฎระเบียบของธนาคารและการกำกับในเชิงปฏิบัติ-นครบาเซล หรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า คณะกรรมการบาเซล จึงได้บันทึกไว้เป็นข้อสังเกตว่า บรรดาธนาคารทั้งหลายอาจจะตกเป็นเป้าที่ต้องสูญเสียโดยตรง ที่เกิดจากการกระทำของพวกฉ้อฉล ไม่ว่าจะเกิดจากความบกพร่องในการกลั่นกรองลูกค้าที่ไม่พึงประสงค์ หรือ ที่อาจจะเกิดจากการกระทำที่ไม่ถูกต้องหลักจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ธนาคารบางคน

ด้วยเหตุนี้ บรรดาสมาชิกของคณะกรรมการบาเซลฯ จึงมีความเห็นว่า ผู้กำกับกิจการธนาคารและผู้จัดการทั้งหลาย จะต้องมีบทบาทโดยทั่วไป ในการส่งเสริมมาตรฐานทางจรรยาบรรณ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของธนาคารและสถาบันการเงินทั้งหลาย ทำงานแบบนักวิชาชีพที่มีจรรยาบรรณ

นอกจากนี้ คณะกรรมการบาเซลฯ ยังได้ข้อสรุปด้วยว่า วิธีหนึ่งที่ใช้ส่งเสริมมาตรฐานทางจรรยาบรรณเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของตนทำงานแบบนักวิชาชีพที่มีจรรยาบรรณ ก็คือ ต้องมีถ้อยแถลงของหลักการ เพื่อประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน โดยมีข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งคาดหวังว่า สถาบันการเงินทั้งหลายจะต้องยึดถือ ดังนั้น เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 คณะกรรมการบาเซลฯ ก็รับรองถ้อยแถลงฉบับหนึ่ง ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า ถ้อยแถลงแห่งหลักการ นครบาเซล (Basle Statement of Principles) โดยที่แถลงการณ์ฉบับนี้ ประสงค์จะกำหนดเค้าโครงของนโยบายพื้นฐาน และกรอบระเบียบขั้นตอนที่สำคัญว่า บรรดาผู้จัดการธนาคารทั้งหลาย ควรจะดำเนินให้แน่ใจว่า ใช้นโยบายและกรอบระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติต่อประเด็นปัญหาในสถาบันของตนแต่ละแห่ง เพื่อเป็นการหนุนช่วยความมาตรการปราบปรามการฟอกเงิน โดยผ่านทางระบบธนาคารไม่ว่าจะเป็นระบบธนาคารระดับชาติหรือระหว่างประเทศก็ตาม

ถ้อยแถลงแห่งหลักการ นครบาเซิล มีผลครอบคลุมการดำเนินการถึง 3 ด้านด้วยกัน คือ

- 1) การบ่งชี้หรือระบุตัวลูกค้า
- 2) การปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย และ
- 3) การให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายรักษากฎหมาย

ในการบ่งชี้หรือระบุตัวลูกค้านั้น ในถ้อยแถลงชี้แนะไว้ว่า ธนาคารทั้งหลายควรจะให้ความพยายามมากพอสมควร ในการพิสูจน์ทราบอย่างแน่ชัดว่า ลูกค้าทุกคนเป็นใครโดยแท้จริง ไม่ว่าจะ เป็นลูกค้ารายใดก็ตามที่ขอใช้บริการจากธนาคาร ทั้งนี้ก็เพื่อให้แน่ใจได้ว่า ระบบการเงินของ ธนาคารหรือสถาบันการเงินไม่ตกเป็นช่องทางสำหรับฟอกเงินให้แก่กองทุนของเหล่าอาชญากร ซึ่ง ทำให้ต้องส่งเสริมให้ธนาคารและสถาบันการเงินทั้งหลายใช้ความรอบคอบในการบ่งชี้ตัวจริงของ เจ้าของบัญชีทั้งหมดของธนาคาร และผู้ใช้หรือเช่นค้ำประกันของธนาคาร ทั้งนี้ ก็ต้องส่งเสริมให้ ธนาคารกำหนดระเบียบขั้นตอนที่ทรงประสิทธิภาพ เพื่อจะได้หลักฐานระบุตัวตนที่แท้จริงของลูกค้า จากลูกค้ารายใหม่ๆ และมีวิธีการปฏิเสธไม่ยอมให้บริการต่อลูกค้าใดๆ ที่ไม่ยอมให้หลักฐานที่ แสดงตัวตนที่แท้จริงแก่ธนาคาร

ธนาคารยังควรถูกร่งเร้าให้ดำเนินงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานเชิงจรรยาบรรณอย่าง สูง และให้เคารพยึดมั่นกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อกำกับควบคุมการโอนย้าย ถ้ายกเงิน หรือกระแสหมุนเวียนของเงินในระบบ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องยอมรับด้วยว่า ธนาคาร จำนวนหนึ่งอาจจะยังไม่มีความพร้อมหรืออุปกรณ์หรือวิธีการที่ช่วยให้พิสูจน์ทราบได้ว่า การโอน ย้ายถ่ายเทเงินรายใดบ้างที่อาจจะได้มาจาก หรือ เป็นการกระทำส่วนหนึ่งของอาชญากรรม ซึ่ง ธนาคารเหล่านี้ควรจะต้องได้รับการส่งเสริมให้ กล้าหรือยอมปฏิเสธไม่ยอมให้บริการ หรือ ให้การ ช่วยเหลืออย่างแข็งขัน ในการโอนย้ายถ่ายเทเงิน ที่ทางธนาคารมีเหตุที่น่าเชื่อได้ว่า เป็นการกระทำ ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

ท้ายสุด บรรดาธนาคารทั้งหลายควรถูกร่งเร้าให้ร่วมมืออย่างเต็มที่กับทางการหรือ หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษากฎหมาย เท่าที่กระทำได้ตามกฎระเบียบหรือกฎหมายเฉพาะที่มีผล บังคับใช้ภายในแต่ละประเทศ อันเกี่ยวข้องกับภารกิจที่ต้องรักษาความลับของลูกค้า

หากเกิดกรณีที่ทำให้เข้าใจไว้ก่อนว่า เงินที่ฝากอยู่ในบัญชีได้มาจากอาชญากรรม หรือว่าการโอนย้ายถ่ายเทเงินในบัญชีดังกล่าว เป็นวิธีการที่เห็นว่าอาจจะมีความผิดทางอาญาได้ จะต้องส่งเสริมให้ธนาคารนั้นๆ ใช้มาตรการที่เหมาะสม และเป็นไปตามตัวบทกฎหมายของแต่ละประเทศ เพื่อจะปฏิเสธไม่ให้ความช่วยเหลือร่วมมือกับลูกค้ารายนั้น และหรือตัดความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้น และปิดบัญชี หรือแช่แข็งบัญชีดังกล่าว

นอกจากนี้ ถ้อยแถลงแห่งหลักการ-นครบาลเซด ยังเร่งเร้าให้สถาบันการเงินทั้งหลายใช้ระเบียบขั้นตอนเฉพาะ เพื่อเก็บเอกสารภายในเกี่ยวกับการโอนย้ายถ่ายเทเงิน กำหนดวิธีการที่ทรงประสิทธิภาพในการทดสอบดูว่ามีการดำเนินการที่ตามฐานที่ระบุไว้ในถ้อยแถลงหรือไม่ และให้ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในธนาคาร ในเรื่องระเบียบขั้นตอนเหล่านี้ เพื่อเชื้อให้เกิดการเรียนรู้ถึงวิธีการต่างๆ ของลูกค้าที่ไม่ถึงประสงค์ และรายงานกรณีฟอกเงินตามกฎหมายที่มีบังคับใช้ภายในประเทศ

ทั้งนี้ คณะกรรมการบาลเซด ว่าด้วยกฎระเบียบของธนาคารเพื่อการกำกับในเชิงปฏิบัติ ก็ยอมรับว่า ถ้อยแถลงแห่งหลักการ-นครบาลเซด มิใช่เอกสารทางกฎหมาย เพราะฉะนั้นจึงไม่มีผลบังคับผูกพันทางกฎหมาย ถึงกระนั้น คณะกรรมการบาลเซด ก็เสนอแนะและผลักดันให้ธนาคารและสถาบันการเงินทั้งหลายกำหนดนโยบายและวิธีการในเชิงปฏิบัติ ที่สอดคล้องตามหลักการในถ้อยแถลงดังกล่าว นอกจากนี้คณะกรรมการบาลเซด ยังพยายามส่งเสริมผลักดันให้ถ้อยแถลงแห่งหลักการ-นครบาลเซด ได้รับการรับรองโดยทางการของประเทศอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีกด้วย

ขณะนี้ ถ้อยแถลงแห่งหลักการ-นครบาลเซด ได้รับการรับรองโดยวงการธนาคารทั่วโลก โดยมีมาตรการที่ใช้ได้ในเชิงปฏิบัติเพื่อให้หลักการดังกล่าวมีผลในเชิงปฏิบัติ เช่น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ หรือ พนักงานของธนาคารที่มีหน้าที่หลักรับผิดชอบ (Compliance Officers) ทำโครงการภายในของธนาคารหรือสถาบันการเงินแต่ละแห่ง เพื่อต่อต้านการฟอกเงิน ซึ่งหลายประเทศก็ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือพนักงานดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้แล้ว ถ้อยแถลงแห่งหลักการฉบับนี้ ยังเป็นก้าวสำคัญของการพัฒนาข้อเสนอแนะให้เป็นรูปธรรม ที่ได้ผ่านการรับรองเห็นชอบโดย หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินที่จัดตั้งโดยที่ประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจ (the Economic Summit Financial Task Force)

#### 4. หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินที่จัดตั้งโดยที่ประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจ (Economic Summit Financial Action Task Force)<sup>33</sup>

เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1989 ผู้นำกลุ่มประเทศ G-7 (แคนาดา เยอรมันนี ฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา) และประธานของกลุ่มประเทศยุโรป ได้พบกันที่นครปารีส เพื่อประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจ ครั้งที่ 15 (15<sup>th</sup> Economic Summit) ที่ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดต่างก็ยอมรับทราบ ว่า ปัญหาอาชญากรรมที่โหดร้ายได้กลายเป็น "ภัยร้ายที่ขยายตัวไปทั่ว" โดยที่บรรดาผู้นำสำคัญๆ เหล่านั้นก็ได้ย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเด็ดขาด ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ และจากพื้นฐานความคิดเช่นนี้เองที่ผู้เข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นตกลงกันว่าจะจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงิน โดยประเทศที่เข้าร่วมประชุมและประเทศอื่นๆ อีกที่สนใจปัญหานี้ ทั้งนี้หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินมีอาณัติดังต่อไปนี้

ประเมินผลของความร่วมมือที่ดำเนินการไปแล้ว เพื่อจะป้องกันการใช้ระบบธนาคารและสถาบันการเงิน เพื่อการฟอกเงิน และพิจารณาหาแนวทางป้องกันเพิ่ม รวมทั้งการใช้ระบบกฎหมายและกฎระเบียบให้เข้มงวดมากขึ้น เพื่อเสริมความช่วยเหลือทางฝ่ายตุลาการแบบพหุภาคี

นอกเหนือจากประเทศที่เข้าร่วมในการประชุมสุดยอดดังกล่าวแล้ว ออสเตรเลีย ออสเตรเลีย เดเรีย เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ สเปน สวีเดน และสวิตเซอร์แลนด์ ก็ได้รับเชิญให้เข้าร่วมในหน่วยปฏิบัติการฯ เพื่อให้ได้ความสนับสนุนเพิ่มเติมจากความเชี่ยวชาญของประเทศต่างๆ เหล่านี้ และเพื่อให้แน่ใจว่า ทัศนะประเทศอื่นๆ ได้รับการพิจารณาด้วย

หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินเคยแพร่รายงานที่ละเอียดรอบด้าน ว่าด้วย การฟอกเงิน แก่สาธารณชนทั่วไปตั้งแต่เดือนเมษายน ค.ศ. 1990 โดยในรายงานฉบับดังกล่าวนี้ มีเนื้อหาสาระอยู่ 3 ส่วน

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-15

ส่วนแรก พุดถึงขอบข่ายและลักษณะของกระบวนการฟอกเงิน โดยที่หน่วยปฏิบัติการฯ ใช้วิธีประมาณการทางอ้อมอยู่ 3 วิธี เพื่อประเมินขนาดของการไหลเวียนของเงิน ที่มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด เพื่อจะได้ข้อสรุปว่า ปัญหาฟอกเงินในเครือข่ายทั่วโลกมีขนาดและขอบเขตขนาดใด ซึ่งวิธีการเหล่านี้ อาศัยประมาณการจากกำลังการผลิตยาเสพติดทั่วโลก ประมาณการจากปริมาณของยาเสพติดที่ผู้ใช้ต้องการ ประมาณการจากผลของการคาดการณ์โดยใช้จำนวนของยาเสพติดที่จับกุมและยึดได้

การใช้วิธีการเหล่านี้ หน่วยปฏิบัติการฯ ได้ประมาณการว่า การขายโคเคน เฮโรอีน และกัญชามีมูลค่าซื้อขายถึง 120,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯต่อปีเฉพาะในสหรัฐอเมริกาและยุโรป และจากมูลค่าดังกล่าวนี้ อาจจะมีการฟอกเงินและใช้ลงทุนมากถึง 85,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯต่อปี

ส่วนที่สอง รายงานฉบับนี้พิจารณาทบทวนกติกาต่างๆ หรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีอยู่ และแผนงานต่อต้านการฟอกเงินของแต่ละประเทศที่มีอยู่

ส่วนที่สาม ในรายงานระบุถึงงานสำคัญที่สุดของหน่วยปฏิบัติการฯ โดยมีข้อเสนอแนะถึง 40 ข้อ เพื่อการดำเนินการ โดยมุ่งเสริมความแข็งแกร่งให้แก่ความพยายามต่อต้านการฟอกเงินทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะของหน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงิน จำแนกได้เป็น 4 ประเภท ทั่วๆ ไป

- (1) ข้อเสนอแนะทั่วๆ ไปหลายข้อ เช่น ควรเร่งรื้อให้นานาประเทศให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทของสหประชาชาติ
- (2) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในประเทศให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งการตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา
- (3) ส่วนบทบาทของระบบการเงิน เพื่อจะต่อต้านกิจกรรมฟอกเงิน และ
- (4) มาตรการเสริมความแข็งแกร่งให้แก่ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในด้านของการปรับปรุงระบบกฎหมายของแต่ละประเทศให้เข้มงวดมากขึ้น หน่วยปฏิบัติการคดีทางการเงินฯ มีข้อเสนอแนะว่า ประเทศต่างๆ ที่ถือว่าการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิดทางอาญา และพิจารณาถึงขอบเขตของความผิดที่ขยายครอบคลุมมากกว่าเดิม ถึงกับครอบคลุมถึงกรณีฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมร้ายแรงทั้งหมดด้วย ก็ต้องถือว่าเป็นความผิดทางอาญา

นอกจากนี้แล้ว ยังให้ข้อเสนอแนะด้วยว่า ให้นานาประเทศใช้มาตรการที่อนุญาตให้ทางการหรือเจ้าหน้าที่ที่สามารถสืบค้นติดตาม แชนจ์ แช็ง ยึดและริบทรัพย์สินที่ใช้ หรือ ที่ได้จากการกระทำผิดฐานฟอกเงิน

ทั้งนี้ จำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของข้อเสนอแนะทั้งหมด มุ่งเสริมบทบาทของระบบการเงิน โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ จำนวนหนึ่ง เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารหลักฐานทางการเงิน และข้อมูลหลักฐานที่บ่งชี้หรือระบุตัวตนที่แท้จริงของลูกค้า(ของธนาคารและสถาบันทางการเงิน) โดยแก่นแท้แล้ว ข้อเสนอแนะเหล่านี้ เป็นการเร่งรัดสถาบันการเงินทั้งหลายให้ใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับตัวตนที่แท้จริงของลูกค้า และบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของลูกค้า ในการโอนย้ายถ่ายเทเงินแทนเจ้าของเงินตัวจริง

ข้อเสนอแนะเหล่านี้ กำหนดไว้ด้วยว่า เอกสารหลักฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง จะต้องเก็บรักษาไว้โดยละเอียด เพื่อให้พร้อมจะแสดงต่อทางการหรือเจ้าหน้าที่ที่จะร้องขอ หน่วยปฏิบัติการฯ จึงเสนอแนะว่า เอกสารหลักฐานที่ว่าจะต้องเก็บรักษาไว้เพื่อการสำรวจตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ อย่างน้อย 5 ปี

มีข้อเสนอแนะอยู่หลายข้อที่เกี่ยวข้องกับการที่สถาบันการเงินมีหน้าที่ช่วยสืบหาตรวจสอบกิจกรรมฟอกเงิน ในลักษณะนี้ หน่วยปฏิบัติการฯ มีข้อเสนอแนะว่า ให้ริเริ่มจัดทำโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ธนาคารและสถาบันการเงิน การกำหนดแนวทางชี้้นำเพื่อให้สถาบันการเงินหนุนช่วยในการสืบหาตรวจสอบกรณีฟอกเงิน และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างสถาบันการเงินด้วยกัน

นอกจากนี้ยังเสนอแนะอีกด้วยว่า สถาบันการเงินต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ ต่อกรณีที่มีการโอนย้ายถ่ายเทเงินที่รู้สึกว่ามีผิดปกติ หรือ การโอนย้ายถ่ายเทใดๆ ที่สังเกตเห็นว่า ไม่มีจุดประสงค์อย่างชัดเจนทางการค้าหรือธุรกิจ หรือมีจุดประสงค์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย

ท้ายสุด ก็คือ การเสริมความแข็งแกร่งให้กับความร่วมมือระหว่างประเทศ ก็ได้รับการพิจารณาว่า เป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากในการปราบปรามการฟอกเงิน จึงมีข้อเสนอแนะหลายประการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ ในกรณีที่สูงสุดที่จะเป็นการฟอกเงิน หรือ พบว่าอาจจะเป็นวิธีการฟอกเงิน ซึ่งข้อเสนอแนะเหล่านี้ได้เรียกร้องให้มีความร่วมมือกันระหว่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านกฎหมาย อันรวมทั้งการจัดทำและพร้อมจะแสดงเอกสารหลักฐาน การค้นหา การยึด การริบรายได้จากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย และการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดฐานฟอกเงิน หน่วยงานปฏิบัติการฯ เสนอแนะว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศควรจะต้องสนับสนุนด้วยเครือข่ายความร่วมมือในระดับทวิภาคี และข้อตกลงระดับพหุภาคี และมีข้อตกลงพิเศษระหว่างประเทศอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่ามีมาตรการที่ครอบคลุมกว้างขวางที่สุดในการปฏิบัติการร่วมกัน

ขณะนี้ หน่วยงานปฏิบัติการคดีทางการเงิน (FATF) ก็ยังคงดำเนินการอยู่ในด้านนี้ โดยมีลำดับความสำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) ติดตามตรวจสอบดูว่า ภาคีสมาชิกทุกประเทศได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ FATF
- (2) คอยตรวจสอบดูว่า คนร้ายใช้วิธีการฟอกเงินอย่างไรบ้าง
- (3) ดำเนินการตามโครงการสร้างความสัมพันธ์กับนานาชาติภายนอกองค์กรเพื่อส่งเสริมผลักดันให้ประเทศที่ยังมิได้เป็นสมาชิก ให้ความช่วยเหลือร่วมมือในการปราบปรามการฟอกเงิน

ในปี ค.ศ. หน่วยงานปฏิบัติการคดีทางการเงิน (FATF) ได้จัดให้มีการทบทวนดูว่า จากประสบการณ์ทั้งหมดที่สั่งสมมาในช่วง 4 ปีก่อนหน้านั้น เป็นอย่างไรบ้าง ผลที่ได้ก็คือ ทำให้ต้องมี



การแก้ไขปรับปรุงข้อเสนอนี้บางส่วนในเดือนมิถุนายน 1996 ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงที่สำคัญมากที่สุดข้อหนึ่ง ก็คือ ความผิดฐานฟอกเงินจากการลักลอบค้ายาเสพติด จะต้องมีการขยายขอบเขตความผิด ให้ครอบคลุมไปถึงความผิดร้ายแรงทุกประเภท

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สถาบันการเงินทุกแห่งถือเป็นข้อบังคับต้องรายงานหรือแจ้งการโอนย้ายถ่ายเทเงินที่ต้องสงสัย ต่อทางการหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ โดยที่ข้อเสนอนี้เปลี่ยนแปลงแก้ไขแล้วเหล่านี้ ย่อมหมายความว่า ประเทศสมาชิกทุกประเทศที่เป็นภาคีในหน่วยปฏิบัติการ (FATF) ถูกกำหนดให้ต้องมีระบบรายงานกรณีต่างๆ ที่เป็นการโอนย้ายถ่ายเทเงินที่น่าสงสัย โดยถือว่าเป็นข้อบังคับที่ทุกประเทศต้องจัดตั้งระบบรายงานดังกล่าว

## 2.2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ

### 1. ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>36</sup>

ในสหรัฐอเมริกา นั้น ความวิตกกังวลที่ว่า มีการใช้วิธีการโอนย้ายถ่ายเทเงินอย่างไร เพื่อการหลบเลี่ยงภาษี การติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อาชญากรรมที่มีลักษณะจัดตั้งเป็นขบวนการ (Organized Crime) และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและ/หรือทางการเงิน หรือที่เรียกว่า การกระทำความผิดโดยพวกคอปขาว (White Collar Crime) โดยเห็นว่าการกระทำเหล่านี้เป็นวิธีการซ่อนเร้นปิดบังรายได้จากการกระทำความผิดทางอาญา ผลที่ตามมา ก็คือ ในปี ค.ศ. 1970 สภาของเกรสของสหรัฐฯ ก็ได้ผ่านกฎหมายที่เรียกว่ากฎหมาย บันทึกหลักฐานของธนาคารและการโอนย้ายถ่ายเทเงินต่างประเทศ (the Bank Records and Foreign Transaction Act) ที่มักจะเรียกกันโดยทั่วไปว่า กฎหมายความลับธนาคาร หรือ Bank Secrecy Act โดยที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศสหรัฐอเมริกา (นิยามโดยกว้างๆ) ต้องเก็บรักษาเอกสารหลักฐานของการดอนย้ายถ่ายเทเงิน และบัญชีของลูกค้าของตน และต้องรายงานต่อรัฐบาลในบางกรณีที่สูงสัยว่า น่าจะเป็นที่สนใจติดตามตรวจสอบเป็นพิเศษของหน่วยงานรัฐบาลที่กำลังสืบดูแล หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษากฎหมาย โดยที่กฎหมายฉบับนี้

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-18

ครอบคลุมงานหลักๆ อยู่ 4 ด้าน เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเงิน ที่กำหนดให้ต้องแจ้งหรือรายงาน หรือต้องเก็บรักษาเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลไว้

ซึ่งภายใต้กฎหมายฉบับนี้ อนุญาตให้ทางกระทรวงการคลังของสหรัฐฯ บังคับให้ธนาคาร โบรกเกอร์ หรือตัวแทนนายหน้าที่ซื้อขายหลักทรัพย์ (Security Brokers และ Dealers) และสถาบันทางการเงินบางแห่งที่ไม่หลักประกันครบถ้วน ต้องเก็บและมีข้อมูลรายละเอียดที่ระบุหรือบ่งชี้ตัวตนที่ถูกต้องของลูกค้า และต้องขอเก็บสำเนาเอกสารหลักฐานบางอย่างของลูกค้า เช่น บัตรตัวอย่างลายเซ็นต์ เช็ค และสมุดบัญชีแยกประเภท (Ledgers) และหลักฐานของการโอนเงิน ถ่ายเงินเข้าออกจากรับบัญชี

ภายใต้กฎหมายความลับธนาคาร (the Bank Secrecy Act) นี้เอง ที่ทางสหรัฐอเมริกา ได้ปูพื้นฐานที่สำคัญไว้เพื่อต่อสู้กับการฟอกเงิน ด้วยเหตุที่ว่า กฎหมายฉบับนี้ มีข้อบัญญัติไว้เช่นกันว่า บังคับให้สถาบันการเงินต่างๆ ต้องแจ้งหรือจัดทำรายงานต่อรัฐมนตรีกระทรวงการคลังของสหรัฐฯ ในกรณีที่มีการโอนเงินสด หรือ มีผู้ถือเงินที่มีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐฯ (หรือที่กระจายเงินออกเป็นหลายๆ ก้อน เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ห้ามมีเงินสดเกินพีดานสูงสุด 10,000 เหรียญสหรัฐฯ) จะต้องแจ้งหรือรายงานทุกกรณี

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้บุคคลใดก็ตามที่เคลื่อนย้ายขนส่ง หรือ ดำเนินการให้มีการเคลื่อนย้ายขนส่งเงินสดหรือที่อยู่ในรูปอื่น ที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐฯ (หรือที่กระจายเงินออกเป็นหลายๆ ก้อน เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ห้ามมีเงินสดเกินพีดานสูงสุด 10,000 เหรียญสหรัฐฯ) ไม่ว่าจะเข้า หรือ ออกจากประเทศสหรัฐอเมริกา หรือเงินในรูปอื่นที่มีมูลค่าเท่ากันเข้ามาในสหรัฐฯ จากต่างประเทศ จะต้องแจ้งหรือรายงานการโอนเงินถ่ายเทเงินต่อรัฐมนตรีกระทรวงการคลังของสหรัฐฯ และท้ายสุด กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ ยังกำหนดให้บุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจทางกฎหมายของสหรัฐฯ จะต้องแจ้งหรือรายงานการโอนเงินถ่ายเทเงิน หรือการโอนเงินถ่ายเทเงินที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินของต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่คอยกำกับดูแล หรือที่สนใจในบัญชีในธนาคารต่างประเทศ

บุคคลใดก็ตามที่มีได้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติ หรือ ข้อกำหนดให้ต้องแจ้งหรือรายงาน จะมีความผิด มีโทษจำคุกสูงสุดถึง 5 ปี หรือมีโทษปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐฯ หรือ ทั้งปรับทั้งจำ ต่อความผิดฐานโอนย้ายถ่ายเทเงิน หรือพยายามโอนย้ายถ่ายเทเงินแต่ละครั้ง

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่การโอนย้ายถ่ายเทเงิน เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมใดๆ ที่ผิดกฎหมาย ที่มีเงินเกี่ยวข้องเป็นมูลค่าเกินกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐฯ ภายในช่วงระยะเวลา 12 เดือน มีโทษเพิ่มขึ้นในแต่ละกระทงเพิ่มขึ้นเป็น โทษจำคุก 10 ปี หรือโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐฯ หรือทั้งปรับทั้งจำ

แต่อย่างไรก็ตาม การฟอกเงินโดยตัวของมันเอง ยังไม่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา โดยผู้ตรากฎหมาย เนื่องจากว่า กฎหมายฉบับนี้มีลักษณะที่กว้างขวางและครอบคลุมมาก และเพราะว่าเคยมีคำพิพากษาของศาลในหลายคดี ที่เกือบจะตีความได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิดต่อข้อบัญญัติ หรือ ข้อกำหนดที่ตราไว้ในกฎหมายความลับของธนาคาร แต่ก็ไม่ชัดเจนเพียงพอ ทำให้สภาองเกรสของสหรัฐฯ มีมติให้ผ่านกฎหมายฟอกเงินอย่างชัดเจนในปี ค.ศ. 1986

นอกจากนี้แล้ว ข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟอกเงินยังบรรจุอยู่ในกฎหมายต่อต้านยาเสพติดให้โทษของสหรัฐฯ ค.ศ. 1986 (Anti-Drug Abuse Act-1986) ซึ่งข้อบัญญัติที่ตราไว้เพื่อต่อต้านการฟอกเงินเหล่านี้ ห้ามมิให้ผู้ใดก็ตาม โอนย้ายถ่ายเทเงิน ด้วยวิธีการต่างๆ นานา โดยรู้ตัวอยู่แล้วว่าเป็นเงินรายได้จากการกระทำความผิด ซึ่งระบุไว้เป็นรายการมากกว่า 100 ประเภทความผิด ไม่ว่าจะมีความตั้งใจที่จะยุบส่งเสริมการกระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม หรือ โดยที่รู้อยู่แล้วว่า การโอนย้ายถ่ายเทดังกล่าวมีเจตนาปกปิดซ่อนเร้นลักษณะบางอย่างของการได้มา (เช่นแหล่งที่มาของรายได้ เจ้าของเงิน หรือ สถานที่แหล่งที่ตั้งของกิจกรรมหรือของเจ้าของเงินที่แท้จริง) หรือ เพื่อจะหลีกเลี่ยงการแจ้งหรือรายงานการโอนย้ายถ่ายเทเงินตรา ตามที่บัญญัติไว้ใน กฎความลับของธนาคาร

บทกำหนดใหม่นี้ยังได้ห้ามการขนย้ายเครื่องมือทางการเงินต่างๆ ในการค้าต่างประเทศ ซึ่งมีสภาพเงื่อนไขและเป็นที่ยอมรับว่ามีแหล่งที่มา (ต้นตอ) แบบเดียวกับที่กล่าวมาข้าง

ต้น ท้ายที่สุด กฎหมายใหม่นี้ยังได้ห้ามธุรกรรมแลกเปลี่ยนต่างทางธนาคารและธุรกิจการค้าต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำผิดทางอาญา ซึ่งมีมูลค่ามากกว่าตั้งแต่ 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป

ในปี ค.ศ. 1988 สภาผู้แทนสหรัฐได้แก้ไขกฎหมายต่างๆ ในด้านการฟอกเงิน ด้วยการรับรองบทบัญญัติหลายประการด้านการฟอกเงินที่ปรากฏใน กฎหมาย 1988 มาใช้ บทแก้ไขปี 1988 นี้ได้ขยายขอบเขตครอบคลุมการกระทำผิดทางอาญาหลายประการที่ถือว่าการฟอกเงิน บทแก้ไขดังกล่าวได้ขยายเนื้อหาและขอบเขตอำนาจทางตุลาการเกี่ยวกับการฟอกเงิน รวมทั้งความสามารถของรัฐบาลกลางในการบังคับใช้กฎหมาย ในด้านการสืบสวนและการดำเนินคดีอาชญากรรมเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทแก้ไขใหม่นี้ ยังได้เพิ่มการกระทำผิดทางด้านการฟอกเงินลักษณะใหม่ ซึ่งสามารถจะกระทำได้ในฐานะส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการ "สกัดและกวาดล้าง" ของรัฐบาล บทบัญญัติใหม่นี้อนุญาตให้สามารถดำเนินคดีได้ เมื่อธุรกรรมแลกเปลี่ยนนั้น เกี่ยวพันกับการนำทรัพย์สินที่เป็นของฝ่ายทางการที่มีหน้าที่บังคับทางกฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นจากรายได้ที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งในความเป็นจริง เป็นแผนปฏิบัติการลับของทางรัฐบาลที่มีการใช้เงินของรัฐ

ความผิดทางด้านการฟอกเงินนั้น มีโทษ ปรับได้ไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือมีค่า 2 เท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่ผ่านการฟอกเงินแล้ว แล้วแต่อันไหนจะมีค่ามากกว่ากัน หรือโทษจำคุกสูงสุด 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนั้น ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำด้านการฟอกเงินนี้ หรือทรัพย์สินใดๆ ที่สืบค้นได้ว่าเกิดจากทรัพย์สินในลักษณะดังกล่าวอาจถูกยึดอายัดและริบเข้ารัฐในที่สุดได้

### 3. ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย เป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางการเงินประเทศหนึ่งในโลก และมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมแก่การเป็นที่หลบซ่อนพักพิงของผู้กระทำความผิดต่าง ๆ

ดังนั้น เหล่าอาชญากรจึงมักนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าวนั้นไปใช้จ่ายหรือทำการเปลี่ยนแปลงเพื่อปกปิดการกระทำความผิดและเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มขึ้นในประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียจึงได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีอยู่ 3 ฉบับ<sup>37</sup>

#### 1. กฎหมายหลัก ได้แก่<sup>38</sup>

- Financial Transaction Reports Act 1988 (The Report Act หรือ The FTR Act) ซึ่งกำหนดให้ภาคการเงินมีหน้าที่ในการต้องรายงานธุรกรรมไปยัง AUSTRAC เพื่อช่วยเหลือในการตรวจสอบการฟอกเงิน โดยให้รายงานธุรกรรมประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ธุรกรรมเงินสดปริมาณมาก หรือเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ (Significant Cash Transactions) ธุรกรรมที่น่าสงสัย (Suspect Transactions) และคำสั่งให้โอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instructions)

- The Proceeds of Crime Act 1987 (Cwth) หรือเรียกว่า The Proceeds Act บัญญัติให้การฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมซึ่งเป็นความผิดอาญาต่อรัฐบาลกลาง (เช่น การฉ้อโกงในบริษัทและการนำเข้ายาเสพติด) เป็นความผิดต่างหากและให้สามารถยึดอายัดและริบทรัพย์สินเช่นว่านั้นได้

- The Mutual Assistance in Criminal Law Matters Act 1987 (Cwth) หรือเรียกว่า The Mutual Assistance Act บัญญัติให้สามารถดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือกับต่างประเทศได้ ซึ่งรวมทั้งการบังคับคำสั่งริบทรัพย์สินของต่างประเทศที่เกี่ยวกับทรัพย์สินในออสเตรเลีย

#### 2. กฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวงต่าง ๆ ที่กำหนดรายละเอียดซึ่งออกโดยเลขาธิการของ AUSTRAC (เช่น แบบรายงานธุรกรรม) หรือโดยรัฐมนตรี (เช่น ที่เกี่ยวกับเอกสารที่

<sup>37</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 50.

<sup>38</sup> นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทางปฏิบัติ.

ใช้ในการเปิดบัญชีธนาคาร) สำหรับหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบตัวตนของลูกค้าและการโอนเงิน อาจออกได้โดยเลขาธิการและรัฐมนตรี

กฎระเบียบซึ่งออกตาม The Report Act กำหนดให้ใช้เอกสารที่จำเป็นในการตรวจสอบตัวตนของลูกค้า ทำให้ผู้เปิดบัญชีหรือทำธุรกรรมต้องแสดงเอกสารอย่างน้อย 2 ประเภท ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงในการเข้าไปพัวพันกับการใช้เอกสารปลอมหรือเท็จ โดยใช้ระบบการให้คะแนน (100 Point Identity System หรือ 100 Point Check) ซึ่งมีอยู่ 100 คะแนน เพื่อประเมินความน่าเชื่อถือของเอกสารหลักและเอกสารรองรวมกัน เอกสารหลัก ได้แก่ ใบขับขี่และหนังสือเดินทาง ส่วนเอกสารรอง ได้แก่ บัตรเครดิตและสูติบัตร เป็นต้น

3. แนวทางปฏิบัติโดยสมาคมธนาคารและสถาบันการเงินอื่น นอกจากกฎหมาย และกฎระเบียบข้างต้นแล้ว ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินจะได้รับแนวทางปฏิบัติเป็น หนังสือเวียนหรือแนวทาง (Guideline) เป็นระยะ ๆ ซึ่งออกโดย AUSTRAC ที่เกี่ยวกับการรายงาน ธุรกรรมที่น่าสงสัยและกระบวนการเปิดบัญชี เป็นต้น

รัฐบาลกลางได้ก่อตั้งหน่วยงานกลาง เรียกว่า AUSTRAC (The Australian Transaction Reports and Analysis Centre) ขึ้นอยู่กับสำนักงานอัยการสูงสุดของรัฐบาลกลาง (The Commonwealth Attorney General) เพื่อทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ตรวจสอบรายงาน ธุรกรรมจากผู้ดำเนินการธุรกรรมทางการเงิน (Cash Dealer) และให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ต่าง ๆ ใช้เป็นประโยชน์ เช่น หน่วยงานด้านตำรวจ สรรพากร และศุลกากร AUSTRAC

## 2. ประเทศแคนาดา

ด้วยเหตุที่ประเทศแคนาดามีอาณาเขตติดกัน และมีความสัมพันธ์ทางการค้าอย่างมากกับประเทศสหรัฐอเมริกา เหล่าองค์กรอาชญากรรมและผู้กระทำความผิดในประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวนมากจึงมักใช้ประเทศแคนาดาเป็นแหล่งฟอกเงิน เพื่อทำการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน

ที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยกฎหมายเดิมที่มีอยู่ของประเทศแคนาดาที่ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ กับผู้ทำการฟอกเงิน เนื่องจากการกระทำใด เพื่อเป็นการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นยังไม่ได้ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย ดังนั้น จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นใหม่ เพื่อให้สามารถใช้เป็นมาตรการในการปราบปรามการฟอกเงิน ด้วยการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาของประเทศแคนาดา<sup>39</sup> กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแคนาดา ประกอบด้วย<sup>40</sup>

1. กฎหมายหลักของรัฐบาลกลาง (Primary Legislation : Federal Statute)

(1) กฎหมายหลัก ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้แก่

- The Criminal Code โดยมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติภาคทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรม (Proceeds of Crime) เข้าไปในประมวลกฎหมายอาญา กำหนดความผิดสองลักษณะ คือ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม (Enterprise Crime Offence) ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ให้เป็นความผิดฐานฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมรวมทั้งให้มีมาตรการในการค้น การยึด และการริบทรัพย์สินดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรายงานข้อมูลข่าวสาร (Disclosure of Information) ด้วย ซึ่งผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร (Informant) เกี่ยวกับทรัพย์สินที่สงสัยว่ามาจากการกระทำความผิดจะไม่ต้องรับผิดชอบไม่ว่าทางแพ่งหรือทางอาญา แม้จะมีการพิสูจน์ภายหลังว่าไม่เป็นจริงตามที่สงสัยนั้น

- The Food and Drugs Act 1985 และ The Narcotic Control Act 1986 ได้มีการแก้ไขเพื่อให้สามารถดำเนินการกับการฟอกเงินได้ โดยการควบคุมหรือห้ามมิไว้ในครอบครองหรือค้ายาเสพติดที่ต้องควบคุมหรือจำกัดการใช้ (Controlled or Restricted Drug) นับตั้งแต่ปี 1989 นอกจากนี้ พระราชบัญญัติทั้งสองยังมีความมุ่งหมายในการป้องกันการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดดังกล่าวด้วย

(2) กฎหมายเกี่ยวกับการเก็บรักษาข้อมูล ได้แก่ The Proceeds of Crime (Money Laundering Act 1991 หรือ The Record Keeping Act) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ปลายปี

<sup>39</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 41.

<sup>40</sup> นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมายและแนวทางปฏิบัติ,

1991 บังคับให้อุตสาหกรรมซึ่งให้บริการทางการเงิน ต้องเก็บรักษาข้อมูลเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนและดำเนินคดีที่เกิดขึ้นตามกฎหมายหลักข้างต้น การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดมีความผิดตามกฎหมาย

(3) กฎหมายประกอบอื่น ๆ ซึ่งทำให้รัฐบาลกลางแคนาดาสามารถร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั้งกับรัฐบาลท้องถิ่นและต่างประเทศ ในการค้นหา ยึด และแบ่งปันทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม ซึ่งยึดได้ด้วยกฎหมายเหล่านี้ ได้แก่

- The Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act 1998 ซึ่งให้อำนาจรัฐบาลแคนาดาในการเจรจาสนธิสัญญาสองฝ่ายกับประเทศต่าง ๆ เพื่อร่วมมือกันในการสืบสวน การดำเนินคดี และการต่อต้านการฟอกเงิน

- The Seized Property Management Act 1993 ซึ่งให้อำนาจรัฐบาลกลางในการจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม รวมทั้งให้สามารถแบ่งปันประโยชน์กันในระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งกับต่างประเทศซึ่งมีส่วนร่วมในการสืบสวนที่นำไปสู่การริบทรัพย์สินเหล่านั้นด้วย

## 2. กฎหมายลำดับรอง : กฎระเบียบ (Secondary Legislation : Regulations)

The Record Keeping Act บังคับให้สถาบันและบุคคลในอุตสาหกรรมให้บริการทางการเงินให้มีหน้าที่เก็บรักษาข้อมูล ในรายละเอียดได้มอบให้ The Governor in Council ซึ่งใช้อำนาจบริหารในระดับรัฐบาลกลาง กำหนดกฎระเบียบเป็นการทั่วไปเพื่อปฏิบัติการตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติดังกล่าวในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

- ธุรกิจ วิชาชีพ และกิจการ ที่ต้องบังคับตาม The Record Keeping Act
- ข้อมูลและรายละเอียดหรือข่าวสารอื่นที่ต้องเก็บรักษา
- ระยะเวลาและวิธีการที่ใช้ในการเก็บรักษาข้อมูล
- มาตรการเพื่อให้มีการตรวจสอบตัวตนของลูกค้า

The Governor in Council ได้ออกระเบียบ The Proceeds of Crime (Money Laundering) Regulations หรือเรียกว่า The Proceeds of Crime Regulations ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่เดือนมีนาคม 1993



3. แนวทางปฏิบัติโดยสมาคมธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ (Guideline from banking associations and other financial institutions)

ธนาคารแคนาดาได้เผยแพร่แนวทางปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือพนักงานในการปฏิบัติตามมาตรการเพื่อตรวจสอบและต่อต้านการฟอกเงินมาตั้งแต่ปี 1985 ปีถัดมาสมาคมธนาคารแห่งแคนาดาได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Task Force on Money Laundering) ขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาแก่ธนาคารแคนาดาในการปฏิบัติตามมาตรการในการต่อสู้กับการฟอกเงิน นอกจากนี้ในปี 1989 The Superintendent of Financial Institutions ซึ่งรัฐบาลกลางแต่งตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลสถาบันการเงิน ได้จัดทำหนังสือ Best Practices for Detecting Money Laundering ซึ่งสถาบันการเงินใช้เป็นแนวทางเพื่อไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือของนักฟอกเงิน

### 2.2.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายไทย

แรกเริ่มนั้นมิใช่ประเทศไทยจะไม่มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสียเลย แต่จะมีกฎหมายบางฉบับที่วางมาตรการที่เกี่ยวข้องกับวิธีดำเนินการแก่ทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำผิดประเภทต่าง ๆ เอาไว้ ซึ่งหากมองในแง่ของประสิทธิภาพอาจไม่เทียบเท่ามาตรการตามกฎหมายฟอกเงินก็ตาม กฎหมายเหล่านี้ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534
2. พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535
3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518
4. ประมวลกฎหมายอาญา

อย่างไรก็ตาม มาตรการตามกฎหมายดังกล่าวมาก็ยังไม่เพียงพอที่จะสกัดกั้นหรือทำลายวงจรของการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องอาศัยมาตรการตามกฎหมายฟอกเงินเข้ามาเสริมเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการปราบปรามการฟอกเงินนั่นเอง

มาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

## 1. มาตรการทางแพ่ง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดเอาไว้ ดังต่อไปนี้<sup>41</sup>

### 2.1 การตรวจสอบทรัพย์สิน

เพื่อให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐสามารถบ่งชี้ ติดตามร่องรอย และการประเมินค่าทรัพย์สินซึ่งตกอยู่ภายใต้การริบทรัพย์สินได้ เช่น การตรวจสอบจากข้อมูลและรายงานธุรกรรม หรือการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในเคหะสถาน กล่าวคือ คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ปปง. มีอำนาจเข้าไปในเคหะสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งนี้เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน ทั้งนี้โดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าถ้ารอเอาหมายค้นเสียก่อน ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานเหล่านั้นจะถูกยกย้าย ซุกซ่อน หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องกฎหมายให้อำนาจพิเศษแก่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. หรือเจ้าพนักงานผู้ได้รับมอบหมายซึ่งเป็นบทบัญญัติพิเศษแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติห้ามมิให้เจ้าพนักงานเข้าไปค้นในเคหะสถานโดยไม่มีหมายค้น อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามก็ได้กำหนดตัวบุคคลที่จะเข้าไปดำเนินการโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะมีเลขาธิการ ปปง. เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้ดูแลกำกับการอยู่แล้ว และดำเนินการภายใต้เงื่อนไขตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นด้วย อีกประการหนึ่งตามมาตรา 38 วรรคสอง ได้กำหนดว่ากรณีเข้าไปค้นในเคหะสถานหรือสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ นั้น ถ้าผู้ที่เข้าไปค้นในเคหะสถานหรือสถานที่หรือยานพาหนะ ไม่ใช่คณะกรรมการธุรกรรมหรือไม่ใช่เลขาธิการสำนักงาน ปปง. แต่

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 202-203.

เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการสำนักงาน ปปง. ให้ไปดำเนินการดังกล่าวแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะต้องแสดงเอกสารหนังสือการรับมอบหมายดังกล่าวพร้อมด้วยบัตรประจำตัว ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง คือ จะต้องแสดงหลักฐานดังกล่าวต่อผู้ครอบครองเคหะสถาน สถานที่อยู่หรือยานพาหนะ ที่จะทำการตรวจค้นนั้นเสียก่อน

นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเก็บรักษา และใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้มาอีกด้วย กล่าวคือ บรรดาข้อมูลที่ได้มาจากการให้ถ้อยคำ คำชี้แจงเป็นหนังสือ บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคล สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบ ในการจัดเก็บรักษาและใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้น

### 1.2 การใช้วิธีการชั่วคราว

เนื่องจากผู้ประกอบการ จะพยายามหลีกเลี่ยงจากการคุกคามของมาตรการริบทรัพย์สินเสมอ เช่น ในกรณีของนักค้ายาเสพติด ก็จะมีการซ่อนเร้นเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการลักลอบค้ายาเสพติด ยิ่งหากรู้ว่ามี การตรวจสอบทรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและอาจมีการริบทรัพย์สินของตนแล้ว เหล่าร้ายจะหาทางซุกซ่อนหรือจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินที่ต้องสงสัยของตนทันที จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วคราวก่อนจะถึงขั้นตอนในการริบทรัพย์สิน ซึ่งต้องกระทำโดยเร็วที่สุดนับแต่ทราบเหตุอันควรต้องดำเนินการ เพื่อป้องกันการโอนหรือจำหน่าย โดยวิธีการใด ๆ อันจะเป็นผลเสียหายต่อการริบทรัพย์สิน ซึ่งสามารถริบได้ มาตรการชั่วคราวที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้แก่ การยับยั้งการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้ายปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใด ที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

### 1.3 การใช้วิธีสืบสวนพิเศษ

เทคนิคการสืบสวนพิเศษมีความมุ่งหมายในการช่วยเหลือสืบสวนให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบผู้กระทำความผิดอาญา รวมทั้งในการติดตามเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบเพื่อริบให้ตกเป็นของแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

หลักการสำหรับการใช้เทคนิคพิเศษนี้เป็นมาตรการอื่นนอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมาย เพื่อใช้ในการบังคับและติดตามทรัพย์สินซึ่งอาจจับได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สามารถเรียกตรวจสอบหรือยึดเอกสารการเงินหรือข้อมูลลูกค้าและธุรกรรมจากสถาบันการเงินได้ เนื่องจากการฟอกเงินเกี่ยวข้องกับเส้นทางการไหลเวียนของเงินที่อาชญากรรมมุ่งใจที่จะทำให้ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ทั้งเพื่อการหลบซ่อนอำพรางไม่ให้ผู้ใดรู้ถึงที่มาที่มิชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อติดตามตัวไปให้เชื่อว่าเงินของทรัพย์สินที่ตนมิได้มาโดยการประกอบอาชีพสุจริต รวมทั้งใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเพื่อให้สามารถทำธุรกรรมได้รวดเร็วและติดตามร่องรอยได้ยากยิ่งขึ้น การทำเช่นนี้ ทำให้งานของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองในการติดตามสืบค้นถึงต้นตอหรือความเป็นมาของทรัพย์สินที่สงสัยจำเป็นต้องใช้เทคนิควิธีนอกเหนือจากที่มีคดีในธรรมดา เช่น การติดตามดักฟังโทรศัพท์ การใช้คอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงข้อมูลบางอย่าง เป็นต้น

#### 1.4 การนำเอาหลักการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์มาใช้

การดำเนินการเพื่อริบทรัพย์สินในความผิดฐานฟอกเงินได้นำเอาหลักการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ (Reverse Burden of Proof) มาใช้ โดยให้จำเลยเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติข้อสันนิษฐานเอาไว้ว่า หากพนักงานอัยการสามารถนำสืบให้เข้าเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ทรัพย์สินนั้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ซึ่งศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินทันที จึงเท่ากับเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ ให้ฝ่ายเจ้าของทรัพย์สินต้องพิสูจน์ว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

#### 1.5 การใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil forfeiture)

ความผิดฐานฟอกเงินเป็นมาตรการที่จะโจมตีตัวบุคคลโดยเฉพาะเพื่อให้รับโทษทางอาญา ส่วนการริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นมาตรการที่จะโจมตีตัวทรัพย์สิน เพราะตามกฎหมายอาญา ทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ดี ต้องริบตามกฎหมายอาญา แต่กระบวนการที่จะไปสู่การริบทรัพย์สิน ถ้าดำเนินไปตามกฎหมายอาญา ปกติจะมีขั้นตอนมาก ส่งผลให้ไม่สามารถที่จะทำให้มาตรการริบทรัพย์สินประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น กฎหมายหลายประเทศได้กำหนดหลักการ

ดำเนินการริบทรัพย์สินในทางแพ่งไว้ โดยแทนที่จะต้องไปจับกุมฟ้องร้องตัวผู้ต้องหาก่อนถึงจะดำเนินการริบทรัพย์สินได้ ก็ไม่จำเป็นต้องรอให้จับกุมดำเนินคดีก่อนก็สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินไปได้เลย โดยแยกดำเนินการริบทรัพย์สินทางแพ่งได้ทันที เมื่อปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งเลขาธิการจะเป็นผู้ส่งเรื่องให้อัยการ อัยการจะพิจารณาร้องขอต่อศาลแพ่งเพื่อได้ส่วนว่าเป็นการฟอกเงินหรือไม่ ถ้าไต่กันให้ริบทรัพย์ได้แล้ว โดยใช้กลไกทางแพ่งที่ไม่ต้องติดตามจับตัวคนร้ายให้ได้ก่อนก็สามารถดำเนินคดีกับทรัพย์สินที่โดยสภาพต้องถูกริบอยู่แล้ว แทนที่จะใช้ส่วนอาญาก็มาใช้ส่วนแพ่งแทน

ในมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่งนี้ได้ผลลักษณะการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของจำเลย หรือเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดตามที่อัยการ (โจทก์) ได้พิสูจน์ต่อศาลว่าเป็นทรัพย์สินที่เข้าข้อสันนิษฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ซึ่งจะต้องถูกริบ

อนึ่ง การจะให้เข้าสู่ข้อสันนิษฐานดังกล่าว อัยการจะต้องนำสืบว่า ผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นผู้เกี่ยวข้อง หรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน

## 2. มาตรการในทางอาญา

### 1. การกำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงิน

กฎหมายอันเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศก็ได้กำหนดรูปแบบของการกระทำอันถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายไว้หลายลักษณะ อาทิ การนำเข้าหรือส่งออกเงินตราของทุกประเทศหรือตราสารทางการเงินในจำนวนที่กำหนดไว้ จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยไม่ได้รายงานการนำเข้าหรือส่งออกดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐ หรือการดำเนินธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเงินอันได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้ดำเนินธุรกรรมมีเจตนาช่วยเหลือ หรือรู้ว่าเงินที่ใช้ในธุรกรรมนั้น มาจากการประกอบอาชญากรรม หรือการกระทำการใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการประกอบอาชญากรรม เช่น การโอนและจำหน่าย เป็นต้น โดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินดังกล่าวนั้น รวม

ถึงการครอบครองดูแลทรัพย์สิน หรือผลกำไรจากทรัพย์สิน ซึ่งได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยรู้ที่มาก่อนมิชอบด้วยกฎหมายของทรัพย์สินนั้น และการเคลื่อนย้าย หรือสนับสนุนในการเคลื่อนย้ายหรือยกย้ายทรัพย์สินใด ๆ ที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยรู้ที่มาก่อนขัดต่อกฎหมายของทรัพย์สินนั้น เป็นต้น

ทั้งนี้ เนื่องจากการฟอกเงินเป็นการสมคบกันประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งผู้ที่สมคบกันไม่จำเป็นต้องมีการตกลงกันไว้ล่วงหน้า อาจจะทำ ความผิดหลังจากที่ความผิดฐานหนึ่งสำเร็จลง หรือยังไม่มี การกระทำความผิดฐานอื่นเกิดขึ้นก็ได้ ดังนั้น ความผิดฐานฟอกเงินจึงเป็นความผิดที่แยกจากความผิดอาญาที่ได้ทรัพย์สินมา ผู้ที่กระทำความผิดฐานนี้ อาจเป็นเพียงผู้ที่ส่งผ่านเงินโดยรู้ว่าเงินนั้นเป็นเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรืออาจเป็นผู้กระทำความผิดอาญาฐานอื่นด้วยก็ได้

ส่วนความผิดอันเป็นแหล่งที่มาของการฟอกเงินนั้น กฎหมายฟอกเงินของแต่ละ ประเทศได้กำหนดไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ แล้วแต่สถานการณ์และความต้องการของแต่ละประเทศว่า จะบัญญัติให้กฎหมายฟอกเงินมีขอบเขตครอบคลุมในความผิดลักษณะใดบ้าง หรือที่เรียกกันตาม กฎหมายว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน โดยแยกลักษณะของความผิดมูลฐาน ต่าง ๆ ไว้ดังนี้

(1) ความผิดมูลฐานร่วม เจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของ แทบทุกประเทศ ได้แก่ การป้องกันและปราบปรามความผิดอันเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งกลายเป็น ปัญหาสำคัญในทุกประเทศและขยายตัวอย่างรวดเร็ว เป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ จนทุก ประเทศซึ่งบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินต้องกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด เป็นความ ผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน

(2) ความผิดมูลฐานสากล ในปัจจุบันนี้ ยังมีความผิดบางประเภทที่เป็นการ กระทำข้ามชาติ ซึ่งแทบทุกประเทศเริ่มกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานอันอยู่ในบังคับของกฎหมาย ฟอกเงิน เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี และการค้าอาวุธเถื่อน เป็นต้น

(3) ความผิดมูลฐานภายใน ยังมีความผิดบางประเภทอันมีผลกระทบเฉพาะในแต่ละประเทศ ซึ่งกฎหมายฟอกเงินของประเทศนั้น ๆ ได้กำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานในการฟอกเงิน เช่น การหลบเลี่ยงภาษี การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การฉ้อโกงประชาชน การพนัน และการลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ เป็นต้น

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติกำหนดฐานความผิดในการฟอกเงินไว้ ได้แก่

(1)มาตรา5 ความผิดหลักฐานฟอกเงิน ในกรณี (1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ (2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

(2)มาตรา7 ความผิดในการสนับสนุนการกระทำความผิด หรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด หรือจัดหา หรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนี หรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการ นอกจากนี้ การพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินยังต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จอีกด้วย

## 2. การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการสมคบกัน

ทฤษฎีการสมคบกันเป็นไปตามหลักกฎหมายความผิดพื้นฐานของการสมคบกันกระทำผิดอาญาที่ว่าสมาชิกในการสมคบกันจะมีความรับผิดชอบเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำของผู้ที่ร่วมสมคบกัน การนำเอาความผิดฐานสมคบมาใช้บังคับจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมายในการปราบปรามการค้ายาเสพติด ทำให้บรรดาอาชญากรซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการเป็นเครือข่ายหรือขบวนการหรือบรรดาองค์กรอาชญากรรมทั้งหลายถูกปราบปรามกันอย่างถอนรากถอนโคน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้อ้างอิงถึง ทฤษฎีในการสมคบกัน (Conspiracy Theory) โดยวางหลักการไว้ว่า การสมคบกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

### 3. การกำหนดโทษพิเศษในบางกรณี

เนื่องจากความร้ายแรงของอาชญากรรมการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อสังคม และโดยทั่วไปมักมีความยุ่งยากซับซ้อนในการตรวจสอบ ติดตามร่องรอยของการกระทำความผิด และการดำเนินคดีเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอยู่แล้ว หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้บริหารสถาบันการเงินเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง ย่อมมีแนวโน้มที่จะส่งผลเสียหาย และความยากลำบากในการตรวจสอบจับกุมและดำเนินคดีจะมากขึ้นทวีคูณ รวมทั้งอาชญากรในคราบเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารสถาบันการเงินสามารถอาศัยโอกาสและอำนาจของรัฐหรืออำนาจในการบริหารสถาบันการเงินนั้น ๆ กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้โดยง่าย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโทษในกรณีพิเศษบางกรณี ได้แก่

- ลงโทษหนักขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือในการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดในการฟอกเงิน
- กรณีลงโทษแก่นิติบุคคล ให้ลงโทษแก่ผู้บริหารนิติบุคคลด้วย เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

### 2.3 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ<sup>42</sup>

1. จำกัดเสรีภาพในเคหะสถาน เช่น ตามมาตรา 38 ผู้ครอบครองต้องยอมให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในเคหะสถาน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึด-อายัดทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานใด เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากนิ่งช้ากว่าจะเอา

<sup>42</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 221-222.



หมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานจะถูกยกย้าย ชุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

2. จำกัดเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น ตามมาตรา 46 เมื่อมีเหตุเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์สื่อสารในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจยื่นคำขอต่อศาลแพ่ง เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลได้โดยใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์พิเศษ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์

3. จำกัดสิทธิในทรัพย์สิน เช่น ตามมาตรา 48 ให้คณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการมีอำนาจสั่งยึด -อายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวไม่เกิน 90 วัน หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการโอน จำหน่าย ยกย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือตามมาตรา 51 ให้อำนาจศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้หากศาลเชื่อว่าเกี่ยวข้องจริงและคำขอร้องของเจ้าของฯ พังไม่ขึ้น หรือตามมาตรา 55 ให้ศาลมีอำนาจยึด - อายัดทรัพย์สินชั่วคราว หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

4. จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เช่น ตามมาตรา 35 , 36 ให้คณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการมีอำนาจยับยั้งการทำธุรกรรม 3 วัน หรือ 10 วันได้หากมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวกับการฟอกเงิน

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดดังกล่าวไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 35 วรรค 2 , มาตรา 37 วรรค 2 , มาตรา 48 วรรค 1 และมาตรา 50 วรรค 2 บัญญัติข้อยกเว้นให้กระทำได้

## 2.4 ผลกระทบอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 2.4.1 ภาระหน้าที่และผลกระทบต่อสถาบันการเงินและหน่วยงานอื่น ๆ

ก) ภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินตามหลักสากล

การขจัดปัญหาการฟอกเงินจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาของผู้เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

สำหรับในภาคเอกชน หน่วยงานหรือผู้ที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ สถาบันการเงิน ซึ่งหมายความถึงธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไป และรวมถึงสถาบันการเงินซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์

ด้วย เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น สถาบันการเงินเหล่านี้ถือเป็นหน่วยรบบแนวหน้า (Frontier) ในการต่อสู้กับการฟอกเงิน เพราะต้องเผชิญกับอาชญากร ซึ่งต้องการยึดครองและใช้สถาบันการเงินเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน<sup>43</sup>

หน้าที่ของสถาบันการเงินที่เป็นที่ยอมรับกันเป็นหลักสากล ประกอบด้วย<sup>44</sup>

1. หน้าที่ในการรู้จักลูกค้าของตน (Know Your Customer) หรือหน้าที่ในการให้ลูกค้าแสดงตน (Customer identification) สถาบันการเงินควรใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการได้มาซึ่งข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับตัวลูกค้า ให้ลูกค้าแสดงตนโดยตรวจสอบเอกสารราชการที่บ่งชี้เฉพาะบุคคลที่เหมาะสม เช่น บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง รวมทั้งบันทึกข้อมูลของลูกค้าทั้งลูกค้าประจำและขาจร กรณีนิติบุคคล สถาบันการเงินควรตรวจสอบพิสูจน์การมีอยู่และโครงสร้างของลูกค้าจากทะเบียนสาธารณะ เช่น หนังสือแสดงการจดทะเบียน หรือหนังสือบริคณห์สนธิ เป็นต้น สำหรับกรณีตัวแทนให้ตรวจสอบจากเอกสารการมอบอำนาจให้ถูกต้อง ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พึงหลีกเลี่ยงไม่ให้มีบัญชีที่ไม่มีชื่อหรือบัญชีชื่อปลอม หรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง

2. หน้าที่ในการตรวจตรา (Duty of vigilance) หรือการตรวจสอบธุรกรรมบางประเภทเป็นพิเศษ (Special surveillance of certain transactions) สถาบันการเงินมีหน้าที่เฝ้าตรวจธุรกรรมบางประเภทเป็นพิเศษ แม้จะไม่ปรากฏชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับฟอกเงิน ซึ่งได้แก่

- ธุรกรรมมูลค่าสูง (เกินกว่าจำนวนที่ระบุ ซึ่งแล้วแต่ประเทศนั้น ๆ จะกำหนด)
- ธุรกรรมที่ประกอบด้วยพฤติกรรมแวดล้อมที่ผิดปกติ ซึ่งอาจพิจารณาจาก

ลักษณะหรือชนิดของธุรกิจนั้น ๆ รวมทั้งวัตถุประสงค์และความเป็นไปได้ทางธุรกิจและอาจรวมถึงตลอดถึงบุคลิกภาพหรืออุปนิสัยของลูกค้าด้วย

<sup>43</sup> นิกร เกร์กุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 143.

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-49.

3. หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูล (Reservation of records) ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลการ แสดงตนของลูกค้าหรือข้อมูลธุรกรรมและรายงานธุรกรรม หลักการที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ จะกำหนดให้เก็บข้อมูลเป็นเวลา 5 ปี การเก็บรักษาข้อมูลเช่นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในกรณี ที่ต้องมีการสืบสวนเพื่อทราบเกี่ยวกับธุรกรรมและบุคคลที่อาจเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมการฟอก เงินหรือในความผิดมูลฐาน นอกจากสถาบันมีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเหล่านี้ในการตรวจตราธุ รกรรมที่น่าสงสัยเองแล้ว เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐก็จำเป็นต้องพึ่งพาข้อมูลเดียวกันในการสืบ สวนและดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจหรือหน่วยงานในกระบวน การยุติธรรม เช่น ศาล

4. หน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายโดยทั่วไป (Compliance with laws) ธนาคารและ สถาบันการเงินควรดำเนินธุรกิจตามวิถีทางที่ถูกต้อ ง โดยยึดหลักจรรยาบรรณ (High ethical standards) และหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด และไม่พึงให้บริการใด ๆ หากเห็นว่ามีเหตุผลทำให้ เชื่อว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับ การฟอกเงิน

5. หน้าที่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (Co-operation with law enforcement agencies) แม้จะมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการต้องรักษาความลับของลูกค้า แต่ธนาคาร และสถาบันการเงินอื่น ๆ ควรให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะกรณีมี เหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็การฟอกเงิน ควรใช้มาตรการที่เหมาะสมที่จะทำได้ตามกฎหมายในการ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

6. หน้าที่ดำเนินการภายในองค์กรเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Internal programmes against money laundering) ธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ ควรกำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ชัดเจน ซึ่งควรประกอบด้วยข้อพิจารณาในเรื่องการมอบหมาย แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในระดับจัดการเพื่อดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Compliance officers) ในแต่ละสาขาหรือสำนักงาน การฝึกอบรม (Training) เพื่อส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ ความเข้าใจที่ดีในการต่อต้านการฟอกเงิน การรวมศูนย์ข้อมูล (centralization of information) ตลอดจนถึงการตรวจสอบภายใน (Internal auditing) เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานและประสิทธิภาพของระบบ

ข) ภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1) การรายงานการทำธุรกรรม (มาตรา 13)

สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ตามมาตรา 13 ในกรณีต่อไปนี้<sup>45</sup>

- (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2
- (2) หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2
- (3) หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

สถาบันการเงินดังกล่าวมาแล้วมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามที่ระบุไว้ใน (1)

(2) (3) ต่อสำนักงาน ป.ป.ง. เว้นแต่ธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้นที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานทั้งนี้ตามมาตรา 23 และธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 18 ซึ่งต้องเป็นไปตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2543 ซึ่งมีทั้งหมด 6 ประเภท

2) การจัดให้ลูกค้าแสดงตน (มาตรา 20)<sup>46</sup>

มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยมีข้อยกเว้นในกรณีที่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว ก็ไม่ต้องมีการแสดงตนซ้ำอีก

สำหรับวิธีการการแสดงตนเป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งปัจจุบันได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงิน ลงวันที่ 11 กันยายน 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญ ได้แก่

ก. การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานดังต่อไปนี้

(1) ชื่อและนามสกุล

<sup>45</sup> วิชัย ดันติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 82.

<sup>46</sup> นิกธ ภารีกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 146.

- (2) เลขประจำตัวประชาชน หรือเลขหนังสือเดินทางในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว
- (3) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน หรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว
- (4) วันเดือนปีเกิด
- (5) เพศ
- (6) สถานภาพ
- (7) สัญชาติ
- (8) หลักฐานสำคัญประจำตัวบุคคล ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หนังสือเดินทาง หรือเอกสารประจำตัวอื่น ที่ออกโดยทางราชการ
- (9) อาชีพ สถานที่ทำงาน และหมายเลขโทรศัพท์
- (10) สถานที่สะดวกในการติดต่อ และหมายเลขโทรศัพท์
- (11) ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม

ในกรณีที่สถาบันการเงินสามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลข้างต้นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ สถาบันการเงินอาจให้ลูกค้าแสดงตนด้วยการแสดงเฉพาะชื่อ นามสกุล วันเดือนปีเกิด เลขประจำตัวประชาชน และลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรมก็ได้

ข. การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นนิติบุคคล อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อนิติบุคคล
- (2) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร
- (3) สถานที่ตั้ง และหมายเลขโทรศัพท์
- (4) ประเภทการประกอบการ
- (5) หนังสือรับรองข้อความในทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกินหนึ่งเดือน
- (6) ตราประทับของนิติบุคคล (ถ้ามี)
- (7) บัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร
- (8) ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล

### 3) การจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริง (มาตรา 21)<sup>47</sup>

ธุรกรรมที่ลูกค้ามาติดต่อกับสถาบันการเงินถ้าเป็นธุรกรรมที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 (1) (2) หรือ (3) และตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 เช่น เป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาทก็ดี เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาท ก็ดี หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามที่กล่าวมาแล้วก็ดี ลูกค้าต้องให้ข้อมูลแก่ธนาคารโดยบันทึกข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับธุรกรรมดังกล่าว ซึ่งการบันทึกข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ให้ใช้แบบพิมพ์และกรอกรายการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2543

### 4) การเก็บรักษาข้อมูล (ตามมาตรา 22)

สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนจะทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนั้น ๆ ทั้งนี้ตามมาตรา 20 ดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับธุรกรรมที่ระบุไว้ในมาตรา 13 ที่ได้กล่าวมาแล้วเช่นกัน ซึ่งบันทึกต่าง ๆ ดังกล่าวสถาบันการเงินต้องเก็บรักษาไว้เป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ปิดบัญชีลูกค้ารายนั้น หรือนับแต่วันที่ยุติความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้น หรือนับแต่วันที่ได้มีการทำธุรกรรมนั้น ทั้งนี้แล้วแต่ที่กำหนดระยะเวลาใดจะยาวกว่าก็ให้นับระยะเวลาที่ยาวกว่า เว้นแต่จะได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าให้ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น เช่น ให้เก็บไว้นานกว่านั้น หรือให้ทำลายก่อนครบ 5 ปี ก็ให้ปฏิบัติไปตามที่ได้รับแจ้ง<sup>48</sup>

### ค) ภาระหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน<sup>49</sup>

สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา สำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานเมื่อปรากฏว่ามีกรณีขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณี และมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) เมื่อมีการชำระด้วยเงินสด เป็นจำนวนเกินกว่า 2 ล้านบาทขึ้นไป

<sup>47</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 113.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 115.

<sup>49</sup> พิทักษ์ เกิดหอม, คู่มือประชาชน: การป้องกันการฟอกเงินและการตรวจสอบการทุจริต, หน้า 17.

2) เมื่ออ้างสิทธิทรัพย์สินที่มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่า 5 ล้านบาทขึ้นไป

3) เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ง) ภาระหน้าที่ของผู้ประกอบอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุน<sup>50</sup>

ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

#### ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน

เดิมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จำเป็นต้องพึ่งพากฎกติที่ตั้งเดิมของสังคม กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมของรัฐเป็นหลัก แต่จากการที่สถาบันการเงินถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน และมีลักษณะโยงใยกันโดยไม่มีพรมแดนของประเทศต่าง ๆ เป็นอุปสรรค การแก้ไขปัญหอาชญากรรมฟอกเงิน จึงต้องอาศัยมาตรการที่ใช้กับสถาบันการเงินหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง และการประสานงานระหว่างประเทศ ทำให้มีการทบทวนและพัฒนาแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหานี้ โดยคำนึงถึงว่า การต่อสู้กับอาชญากรรมฟอกเงินไม่ควรเป็นความรับผิดชอบฝ่ายเดียวของรัฐ หรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย การจะประสบผลสำเร็จในการป้องกันและปราบปราม โดยเฉพาะการคาดหวังในระยะยาวเพื่อจัดการฟอกเงินให้ถึงที่สุด จะต้องอาศัยเจตจำนงร่วมกัน จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของภาคเอกชนและสาธารณชน

การบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันการเงินดังต่อไปนี้

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

ก)ผลกระทบทางด้านดี<sup>51</sup>

1. การทำรายงานการทำธุรกรรมนั้น เป็นมาตรการหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมซึ่งอาจเป็นเรื่องยุ่งยากมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันยังเป็นการเสริมสร้าง ระบบ การตรวจสอบ และการป้องกันการทุจริตที่กระทำโดยลูกค้าหรือพนักงานสถาบันนั้น ๆ เองให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2. มีการแข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจไม่มีเงินนอกระบบหมุนเวียนอยู่ในระบบทางการเงินของสถาบันการเงิน เนื่องจากไม่สามารถฟอกเงินเพื่อจะประกอบธุรกิจ ที่ผิดกฎหมายได้

3. สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่สถาบันการเงินว่าไม่ได้เป็นแหล่งฟอกเงิน และต้องการร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตรวจสอบอาชญากรรมต่าง ๆ อีกด้วย

ข)ผลกระทบทางด้านไม่ดี<sup>52</sup>

1. เป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในแต่ละส่วนของขั้นตอนของการปฏิบัติงาน ที่เพิ่มขึ้น อาทิเช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรม การจัดเก็บข้อมูลลูกค้า เป็นต้น

2. เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นผลสืบเนื่องจากการปฏิบัติตามขั้นตอน อาทิ การจัดเก็บเอกสาร เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายในการจัดหาและฝึกอบรม บุคลากร เพื่อให้มีความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

3. รายรับอาจจะลดลงเนื่องจากการประกอบธุรกรรมลูกค้าที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะขั้นตอนที่เพิ่มมากขึ้น และบางส่วน อาจจะได้รับผลกระทบเนื่องจากไม่มีผู้นำเงินจำนวนมากที่ได้จากการฟอกเงินมาทำธุรกรรมอีก

4. การประกอบธุรกรรมอาจจะลดลง เมื่อมีการกำหนดวงเงินที่จะต้องรายงาน ทำให้ลูกค้าเปลี่ยนไปประกอบธุรกรรมนอกระบบ เนื่องจากอาจทำให้ยุ่งยาก และการประกอบธุรกรรมนอกระบบอาจสะดวกสบายกว่า

<sup>51</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2452, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : นิติสนเทศ, 2542), หน้า 57.



5. ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของสถาบันการเงินอาจจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอน

#### 2.4.2 ภาระหน้าที่และผลกระทบต่อบุคคลภายนอกผู้สุจริต

##### ก) ผลกระทบทางด้านดี<sup>53</sup>

1. ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นโดยใช้งบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรืออาชญากรรมที่ลดน้อยลง มาเพิ่มในส่วนของการสาธารณสุขและการศึกษา ของประชาชน
2. ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น เมื่ออาชญากรขาดเงินหมุนเวียนที่จะนำไปประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไป และขาดเงินที่จะนำมาบริหารองค์กร ทำให้เครือข่ายการประกอบอาชญากรรมลดน้อยลงอาชญากรจึงลดน้อยลงด้วย
3. สามารถบริโภคสินค้าในราคาที่เป็นธรรมมากขึ้น เนื่องจากไม่มีการนำเงินนอกระบบมาลงทุนเพื่อผูกขาดการค้า ทำให้การดำเนินธุรกิจการค้าเป็นไปอย่างเสรี

##### ข) ผลกระทบทางด้านไม่ดี<sup>54</sup>

1. บทบัญญัติบางประการของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบ้าง ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้
2. ประชาชนมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ตามขั้นตอนที่เพิ่มมากขึ้น จากมาตรการของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมถึงเวลาที่จะต้องเสียไป เพื่อทำความเข้าใจกับตัวบทกฎหมายและขั้นตอนเหล่านั้น

<sup>52</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 23.

<sup>53</sup> สีนทาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 58.

<sup>54</sup> เรืองเดียวกัน, หน้า 59.

3. บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เสียผลประโยชน์จากการที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีผลบังคับใช้จะทำการต่อต้านไม่ปฏิบัติตามจนถึงการหาวิธีหลบเลี่ยงหรือหาช่องว่างของกฎหมายเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์เช่นเดิม

4. การกำหนดให้ภาระการพิสูจน์เป็นหน้าที่ของผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินผู้รับโอนทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สิน อาจทำให้ผู้ที่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์มีภาระเพิ่มมากขึ้น

5. ประชาชนอาจจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติตามกฎหมาย หากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องใช้อำนาจในทางที่มีขอบ

6. หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความพร้อม ไม่มีการประชาสัมพันธ์ ทำความรู้จักความเข้าใจให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง ตลอดจนขาดการส่งเสริมความเข้าใจที่เพียงพอแก่ประชาชน จะทำให้ประชาชนไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอาจตื่นตระหนกได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย